

Le servitù per condotte: stima dell'indennità M. Grillenzoni*

La stima dell'indennità in caso di servitù per condotte comporta la considerazione di aspetti: i) generali; ii) specifici.

Sugli aspetti di inquadramento generale, le relazioni presentate nella prima sessione hanno offerto ampi ragguagli d'ordine tecnico-urbanistico e giuridico-amministrativo, cui si rimanda per approfondimenti.

Anche per quanto riguarda le problematiche valutative, i contributi dei colleghi Abbozzo (et al.), Fabbri (et al.) e Marinelli offrono circostanziate argomentazioni di carattere economico-estimativo, riferibili ad una multiforme casistica.

Limiterò pertanto la mia relazione ad alcuni "flash" per evidenziare alcune specificità delle condotte aventi rilevanza nella stima dell'indennità.

1. Ambito territoriale d'applicazione

A seconda che le servitù per condotte interessino il territorio rurale ovvero quello urbanizzato, ritengo che vadano considerate le seguenti circostanze, onde adottare vicendevolmente una procedura di valutazione integrativa od additiva. Precisamente:

- *in territorio rurale*, le servitù per condotte possono produrre effetti di interruzione nell'unitarietà dell'assetto aziendale, con rilevanti pregiudizi sotto il profilo patrimoniale e gestionale. In conformità alla sentenza della Corte cost. n. 46/1973¹ potrebbe prospettarsi l'opportunità di una stima differenziale del fondo servente "ante" e "post"

* Professore ordinario di Estimo Rurale nell'Università di Bologna.

L'Autore ringrazia il Dott. S. Benvenuti per la documentazione relativa agli elettrodotti di competenza regionale ed il Dott. M. Canavari per la collaborazione fornita nella stesura dei prospetti allegati.

(1) Del resto già delineata dall'art. 123 T.U. 1775/1933 sull'elettrodotto, che assume comunque valenza generale, in conseguenza della sentenza della Corte di Cassazione n. 1567/1972, la quale ha parificato le situazioni di condotte riguardanti acqua, luce e gas.

asservimento per valutare compiutamente le limitazioni d'uso ed il relativo deprezzamento;

- *in territorio urbanizzato*, ivi incluse le zone di frangia rurale-urbana, le servitù per condotte possono comportare limitazioni d'uso in rapporto allo "jus aedificandi". Potrebbe pertanto prospettarsi la quantificazione del pregiudizio economico che, per effetto della servitù o della sua prossimità, subirebbero gli immobili (aree e manufatti edilizi) attraversati o lambiti dalla condotta.

Qualora non ricorrano siffatte circostanze, che vanno verificate caso per caso, la stima dell'indennità può concretizzarsi secondo procedura additiva attraverso la quantificazione di una serie di elementi dettagliati successivamente.

2. Criteri di valutazione dell'indennità

Per quanto riguarda l'indennità di asservimento propriamente detta, occorre chiarire in primo luogo che la valutazione attiene ad un suolo (e relativi investimenti consolidati) il quale, di fatto, non sarà più di "esclusiva" disponibilità del proprietario, ma che continuerà a costituire un peso in termini contributivi. La legge dispone infatti che il valore del suolo oggetto d'indennizzo debba essere determinato al lordo delle imposte e degli altri carichi inerenti al "fondo servente". Ne consegue che il valore di mercato dell'area asservita e delle relative pertinenze di rispetto dovrà essere maggiorato dei tributi capitalizzati ad un saggio opportunamente stimato tra un minimo (saggio fondiario medio della zona) ed un massimo (saggio di rendimento di investimenti concorrenziali)².

Altro aspetto da considerare è quello relativo alla distinzione delle varie fasce d'influenza, distintamente per l'ampia casistica di condotte aperte e sotterranee, per le quali l'indennità di asservimento dovrà risultare da una sommatoria di valori opportunamente ragguagliati alla frazione riconosciuta (1,1/2, 1/4 ecc.) per fasce d'influenza rispetto all'asse della condotta stessa.

(2) Calcoli orientativi, recentemente effettuati considerando oltre all'imposizione diretta, quella contributiva di bonifica e quella patrimoniale (ICI), portano a quantificare detti oneri in ragione di 200 mila Lire/ha per un seminativo di pianura e pressoché raddoppiati per un frutteto. Adottando un saggio medio del 4%, si perverrebbe ad una stima dei tributi capitalizzati rispettivamente dell'ordine di 500+1000 Lire/mq.

L'insieme delle voci costituenti l'indennità d'asservimento dovrebbe essere valutato e corrisposto al momento dell'imposizione della servitù.

Diversamente, l'indennità d'occupazione temporanea può valutarsi compiutamente soltanto al termine dei lavori. Nella realtà, specie da parte di enti locali, essa viene sovente trascurata.

3. Specificità oggettiva e diversità regionali

Il prospetto 1 offre un quadro sinottico degli elementi da considerare nella valutazione dell'indennità di asservimento, distintamente per tre tipologie di condotte.

	Acquedotto, scarico, chiusa	Elettrodotto, rete telefonica, teleferica	Metanodotto ^(a) , gasdotto, fognatura
PROCEDURA ADDITIVA	art.1038 c.c.	(b)	(b)
Area occupata da manufatti e strutture	V+Tr/r	V+Tr/r	
Area occupata da materiali di spurgo	1/2 (V+Tr/r)		
Area di rispetto		V+Tr/r	
Area di servizio per il passaggio di addetti e mezzi per la manutenzione		1/4 (V+Tr/r)	V+Tr/r
Area soggetta a limitazioni per colture arboree ad alto fusto		(c)	1/2 (V+Tr/r)
Area soggetta a limitazioni di edificabilità		(c)	1/4 (V+Tr/r)
Maggiori spese di esercizio e deprezzamento area	si	si	si
Danni, mancati redditi e frutti pendenti	si	si	si
PROCEDURA INTEGRATIVA		(d)	(d)
Valore complementare		(V-V')+Tr/r	(V-V')+Tr/r
Danni, mancati redditi e frutti pendenti		si	si

(a) La servitù di metanodotto viene assimilata a quella di elettrodotto coattivo, ai sensi della sentenza della Cassazione n. 1567/1972.

(b) Terzo comma art. 123 T.U. n. 1775/1933.

(c) Frazione variabile da 1/8 a 1/16 secondo la modulistica ENEL.

(d) Primo comma art. 123 T.U. n. 1775/1933 e sentenza Corte Cost. n. 46/1973, secondo la quale il valore complementare deve ottenersi per stima differenziale riferita all'intero fondo e non alla sola striscia asservita.

La specificità oggettuale giustifica, almeno in parte, la differenziazione prevista dalla normativa vigente, anche in considerazione del fatto che essa discende da disposizioni codicistiche o legislative sulle quali sono intervenuti in tempi successivi provvedimenti giurisprudenziali.

Maggiormente opinabili appaiono le disformità rilevabili dalla legislazione regionale emanata nell'ultimo decennio in forza del D.P.R. n. 616/1977, con il quale è stata trasferita alla Regione la competenza sulle opere concernenti le linee elettriche per impianti con tensione fino a 150 kV.

Il prospetto 2 offre al riguardo gli estremi della legislazione regionale, che è stato possibile reperire, con la specificazione degli elementi presi a riferimento per la determinazione dell'indennità di asservimento.

Per la quantificazione del valore delle aree, la maggior parte delle leggi regionali considerate fa riferimento alla Legge n. 865/1971, cioè ai "valori agricoli medi" (VAM), senza considerare la capitalizzazione dei tributi restanti a carico del proprietario.

Solo per le regioni Marche e Campania viene indicato genericamente il termine di valore che, conformemente alla normativa nazionale, è da intendersi come valore di mercato.

Oltre a tale disformità, vi è quella relativa alla maggiorazione per inamovibilità, tra l'altro non sempre esplicitamente riconosciuta (Piemonte e Lazio, ad esempio). Per quest'ultime regioni non viene, altresì, riconosciuta alcuna indennità per le limitazioni d'uso delle fasce laterali.

Si rileva, infine, che nella richiamata legislazione regionale non è fatta alcuna menzione dei danni prodotti durante l'esecuzione dei lavori, né dei mancati redditi durante il periodo d'occupazione temporanea, né degli eventuali frutti pendenti esistenti al momento dell'occupazione.

4. Risarcimento dei danni

La non considerazione degli elementi dianzi elencati, per lo più imputabile al frequente riferimento ai VAM per la determinazione del valore dell'area asservita, cui consegue anche il mancato riconoscimento dei tributi capitalizzati, ha generato non poche sperequazioni in sede locale e dato luogo a situazioni conflittuali tra enti pubblici e proprietari asserviti.

Leggi regionali emesse ai sensi del DPR n.616/1977 e relative ad impianti fino a 150 KV	Basamenti + area di rispetto	Area di passaggio	Fasce laterali			
			colture compatibili		colture incompatibili	
			terreno sterile	colture erbacee	colture arboree	(bosco di alto fusto)
L.R. Lombardia 16/82 n.52	amovibile inamovibile	1/4 VAM	1/16 VAM			
L.R. Piemonte 26/84 n.23		1/4 VAM	1/8 VAM			
L.R. Marche 6/6/88 n. 19	amovibile inamovibile	1/4 V	1/10 V		(Va - Vp) + 1/10 Vp	
L.R. Abruzzo 20/9/88 n.83	amovibile inamovibile	VAM	5% VAM	7% VAM	9% VAM	(Va - Vp) + 5% VAMp
L.R. Sardegna 20/6/89 n.44	amovibile inamovibile	VAM	1/4 VAM		1/16 VAM	
L.R. Campania 21/3/90 n.	amovibile inamovibile	V	1/4 V	5% V	10% V	(Va - Vp) + 5% Vp
L.R. Umbria 17/4/90 n.20	amovibile	VAM	1/4 VAM	5% VAM	10% VAM	(Va - Vp) + 5% VAMp
L.R. Umbria 11/8/83 n.31	inamovibile					
L.R. Lazio 10/9/90 n.42		VAM	1/4 VAM			
L.R. Veneto 6/9/91 n.24	amovibile inamovibile	VAM	1/4 VAM		1/16 VAM	

VAM: valore agricolo medio

V : valore di mercato

Va: valore della coltura attuata prima della costituzione della servitù

Vp: valore della coltura attuata in seguito alla costituzione della servitù

Prospetto 2 - Elementi per la determinazione dell'indennità di servitù per elettrodotti di competenza regionale.

Paradossale risulta, nella fattispecie, la situazione esistente in Emilia-Romagna. Con circolare n. 3543 del 7.04.1978 l'Assessorato all'Urbanistica ed Edilizia, trasmettendo in copia la circolare del Ministero LL.PP. n. 650/1978 interpretativa dell'art. 14 della Legge n. 10/1977, ha ritenuto:

- di includere nelle funzioni delegate anche le costituzioni di servitù di elettrodotto (senza alcun riferimento al citato D.P.R. n. 616/1977), nonché di metanodotto, di acquedotto e di fognatura;

- di indicare una griglia di percentuali per zone di transito, fasce di rispetto (limitazione di colture, divieto di edificabilità, ecc.) pressoché avulsa dalla normativa nazionale, ma ancorata al VAM della coltura effettivamente praticata, avvertendo che la relativa indennità dovrà essere corrisposta unicamente al proprietario dell'area senza alcuna maggiorazione (come, viceversa, previsto per aree espropriande).

In queste condizioni, ben si comprende come discrezionalità e conflittualità abbiano trovato ampia diffusione in ambito regionale, anche per effetto di formalità amministrative non sempre rispettate, tali da indurre i proprietari interessati a ricusare le indennità offerte ed a richiedere il risarcimento dei danni.

Per quanto riguarda in particolare i danni prodotti in sede di esecuzione delle opere, una distinzione va fatta in ordine ad un'occupazione legittima per un periodo definito di anni, ovvero protratta oltre il termine stabilito e non seguita dalle formalità per l'asservimento permanente. Nel primo caso, qualora trattasi di danni immediati e diretti, ai sensi dell'art. 1223 C.c., può in via amichevole esigersi il ripristino della situazione "quo ante". Nel secondo caso, viceversa, il risarcimento dei danni ingloba anche l'indennità d'asservimento, generando situazioni conflittuali tali da indurre sovente la proprietà lesa ad adire le vie legali.

Appare infine rilevante puntualizzare che potrebbero essere oggetto di risarcimento gli eventuali danni permanenti ai beni contermini non direttamente interessati dall'imposizione della servitù, derivanti dalla perdita o dalla diminuzione di un diritto (ex-art. 46 Legge 2359/1865) in conseguenza dell'esecuzione dell'opera³.

(3) Ancorché non trovino applicazione, in tema di servitù, i principi giurisprudenziali sulla cosiddetta "accessione invertita" (cfr. sentenza della Corte di Cassazione n. 3473/1992 relativa ad un caso di metanodotto). Si veda al riguardo la relazione di Vitucci e gli interventi di Carrozza e Casadei.

Se si escludono tali circostanze, che comportano lesioni di diritto e giustificano pertanto la formalizzazione di una causa, personalmente ritengo che un maggior ricorso all'istituto dell'"arbitrato" potrebbe risolvere in modo adeguato molte delle vertenze che insorgono nella pratica operativa.

5. Un auspicio

Per quanto detto nel corso della relazione ed a giusto recepimento di quanto espresso dal Professore Angotti in sede di apertura dei lavori, mi sia consentito di terminare con un auspicio: le disparità di trattamento per diverse tipologie di condotte dovrebbero suggerire, sulla base di orientamenti emergenti dal dibattito, una mozione finale mirata a proporre in sede competente l'emanazione di un eventuale "testo unico" opportunamente coordinato. Tale esigenza appare oltremodo evidente nella fattispecie valutativa delle servitù per elettrodotti di competenza regionale.

Resumé

On a analysés les aspects spécifiques de l'estimation de l'indennité relative aux servitudes pour conduite, dans le territoire urbain et rural. Donnés les critères généraux, l'article present quelques informations sur la diversité entre état et regions relativement aux indemnisations des dommages dans les lois en vigueur.

Summary

Specific aspects of the indemnity appraisal concerning pipes easement are considered within the rural and urban space. Given the general criteria of valuation, the paper offers some insight into national and regional diversification, as well as damages repayment according to the effective law and jurisprudence.

* * *