

* Gianluigi De Mare
** Benedetto Manganelli¹

L'indennità di espropriazione di terreni soggetti a usi civici. Il caso del Livello

DOI: 10.14609/Ti_2_14_2i

Parole chiave: usi civici, indennità di esproprio, enfiteusi, livello.

Abstract L'espropriazione di beni soggetti a uso civico costituisce una fattispecie particolare dell'istituto espropriativo la cui regolamentazione, nella parte in cui coinvolge le indennità e i diritti su esse vantate, va ricercata in normative speciali molto spesso anche lontane nel tempo o in pronunce giurisprudenziali. La questione diventa molto delicata quando il problema è l'individuazione di chi debba considerarsi il vero proprietario del fondo. Fondamentale è l'indagine sull'origine del gravame allo scopo di individuare se il suolo interessato dall'esproprio ha natura demaniale, o se la demanialità è solo del livello gravante sullo stesso. Lo studio prende spunto da un caso concreto il quale mostra come varia la condizione economica del livellario, variando la natura giuridica del livello e dunque i diritti vantati sul bene.

PREMESSA E OBIETTIVO

Gli istituti del Livello e dell'Enfiteusi sono spesso usati come sinonimi in ragione di una commistione o confusione, determinata da una tendenza legislativa volta all'accorpamento disciplinare del primo istituto a vantaggio dell'enfiteusi (cfr. Spiezia 1984; Palermo 1984; Ranelletti 1992; Marinelli 2003). Entrambi identificano rapporti di tipo agrario caratterizzati sostanzialmente dalla concessione in godimento di un fondo rustico ad opera del proprietario/concedente e a favore di altro soggetto che, nel ricevere il bene immobile, si impegnava a coltivarlo, a migliorarlo e a pagarne un canone. In alcuni casi, com'è quello trattato in questo studio, quando si parla di livello è indispensabile la contestualizzazione storica dell'istituto in esame al fine di individuare chi debba considerarsi il vero proprietario del fondo. Un'analisi superficiale potrebbe infatti generare inique soluzioni nel peggiore dei casi o comunque un'errata previsione della spesa.

ANALISI DELLA NORMATIVA E RILIEVO DELLE CRITICITÀ

Omettendo di richiamare i principi del diritto romano antico da cui deriva l'istituto dell'enfiteusi (Pace 2009), quest'ultimo ebbe il suo massimo sviluppo nel Medioevo quale risposta pratica all'esigenza di mettere a coltura fondi dello Stato, dei Comuni o della Chiesa, di grande estensione e generalmente incolti o malsani. Pur lasciando sostanzialmente immutato l'impianto di base dell'istituto dell'enfiteusi, il lungo medioevo raffinò le teoriche del dominio diviso, definendo nuove forme contrattuali, tra cui

* Dipartimento di Ingegneria Civile, Università di Salerno, 84084 Fisciano (SA)

** Scuola di Ingegneria, Università della Basilicata

¹ Gli autori hanno contribuito in parti uguali alla stesura del lavoro.

il livello.² È sempre, infatti, di epoca medioevale la distinzione tra dominio utile, quello dell'enfiteuta detto perciò anche utilista, e dominio diretto quello del concedente anche chiamato direttario. Il distinguo assumeva rilevanza notevole quando collegato alla questione di chi dovesse considerarsi il vero proprietario del fondo. Furono così legittimamente istituite o riconosciute forme di conversione della proprietà collettiva (demanio) in proprietà individuale che si trasformava dunque in allodio (Germanò 1999a-b).

La questione subì una svolta fondamentale per effetto della rivoluzione francese.³ Nel Regno di Napoli⁴ sotto il breve governo di Giuseppe Bonaparte (1806-1808), con il Decreto del 2 agosto 1806, fu disposta la fine della feudalità (eversione della feudalità)⁵ e la riunione in massa delle proprietà terriere dei tre demani (quello feudale, quello universale ossia beni delle Università soggetti ad uso civico e quello ecclesiastico), assegnandone buona parte agli ex Feudatari e il resto ai Comuni perché lo ripartissero in quote (quotizzazione) ai cittadini. Le terre assegnate dovevano essere assoggettate a canone perpetuo destinato al sostegno dell'economia dei nuovi Comuni.⁶

Successivamente, i codici preunitari nati in Italia dalla Restaurazione inclusero quasi tutti l'enfiteusi nella sistematica codicistica. Anche nel Regno delle Due Sicilie (nato nel 1816), data l'importanza economico sociale dell'enfiteusi quale efficace strumento per la frammentazione dei latifondi risultati dall'abolizione dei feudi, la scelta del legislatore borbonico si orientò verso l'introduzione di tale istituto nelle Leggi Civili (parte seconda del Codice per il Regno delle Due Sicilie del 1819). Rimasero d'altra parte vivi i provvedimenti legislativi Napoleonici per i cosiddetti demani civici fino al Regio Decreto *post* unitario n° 751 del 1924 poi trasformato nella Legge n° 1766 del 16 giugno 1927.

In questa norma, riguardante il riordino degli usi civili nel Regno, vi era da parte del legislatore, per quanto evidente l'idea di uno Stato Centrale, la consapevolezza delle diversità, spesso notevoli, dei rapporti agrari istituiti negli Stati Preunitari. La legge del '27 tentò di superare tale diversità lasciando ai Commissari regionali il compito di interpretare i diversi casi particolari che si fossero posti alla loro attenzione su istanza degli interessati o anche d'ufficio, e di decidere anche le controversie nelle quali fosse stata contestata la qualità demaniale del suolo.⁷

2 Le modifiche interessarono vari aspetti del rapporto enfiteutico e furono rivolte talvolta a vantaggio del concedente, talaltra in favore dell'enfiteuta, nel tentativo di mantenere un difficile equilibrio tra le parti. Il cui nome deriva dal termine *libellus*, che stava ad indicare il documento che incartava il contratto, nel quale erano previsti e specificati gli obblighi gravanti sul livellario. Oggetto del contratto era, quasi sempre, un fondo agricolo che veniva trasferito al livellario per un tempo molto lungo, ma generalmente inferiore a trent'anni, previo pagamento di un canone annuo. Nella pratica medioevale anche l'istituto del livello ha poi subito notevoli modificazioni dovute alle infiltrazioni nella disciplina di tale istituto di norme proprie dell'enfiteusi.- l'obbligo di rinnovo alla sua scadenza, la possibilità di trasmettere il diritto di livellario agli eredi, la possibilità di alienazione (cfr. Aliquò 1950; Benedetto 1963; Luciani 2008).

3 Nel 1790 viene promulgata la legge sul riscatto delle rendite perpetue, che affermava la redimibilità di tutte le rendite fondiarie, permettendo così agli utilisti di consolidare il proprio dominio. Il Code Napoléon del 1804 non comprende l'enfiteusi, senza tuttavia vietarla espressamente; l'art. 530 parla di rendite perpetue sancendone la redimibilità, come era già avvenuto con la legge del 1790. Come per molti altri istituti dell'antico regime la mancata inclusione nel Code Napoléon suonava come una condanna inappellabile.

4 Il Regno di Napoli corrispondeva alla somma di quelli delle attuali regioni d'Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata e Calabria e comprendeva anche alcune aree dell'odierno Lazio meridionale ed orientale.

5 Il primo articolo del Decreto recitava: «La feudalità con tutte le sue attribuzioni resta abolita. Tutte le giurisdizioni sinora baronali, ed i proventi qualunque che vi siano stati annessi, sono reintegrati alla sovranità, dalla quale saranno inseparabili» (cfr. Collezione degli editti, determinazioni, decreti e leggi di 1806, pp. 257-262).

6 Coloro cui spettavano le quote, divenivano pieni, liberi ed assoluti padroni delle terre loro toccate, e potevano disporne a loro piacimento con l'alienarle o darle in affitto, però non prima di dieci anni (art. 31, decreto 1808), o con il coltivarle e riservarle al proprio uso, chiudendole e vietando a chiunque di esercitarvi pascolo, raccolta di legna o di acqua e simili (art. 4, decreto 1807), ma con l'obbligo di una annua prestazione a favore del Comune che il decreto del 1807 non determinava, avendone lasciata la disciplina al decreto del 1808..

7 Art. 29: «i commissari decideranno tutte le controversie circa l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti suddetti, comprese quelle nelle quali sia contestata la qualità demaniale del suolo o»

Tale consapevolezza fu poi persa dagli operatori giuridici che seguirono.

A causa della commistione o confusione, determinatasi già sul finire del Medioevo tra i termini di livello e di enfiteusi, con l'entrata in vigore del codice del 1865 poi del nuovo libro separato del Codice Civile della Proprietà (28.10.1941) tali contratti agrari, sono rientrati in una tendenza legislativa volta all'accorpamento disciplinare degli istituti a vantaggio dell'enfiteusi (artt. 957 e ss. del C.C.). Tale tendenza ebbe il punto culminante nelle leggi n° 607 del 22 luglio 1966⁸ e n° 1138 del 18 dicembre 1970.

In realtà queste ultime due leggi tentarono di assoggettare alle regole dell'enfiteusi anche altri tipi di contratti o rapporti di concessione fondiaria. Dapprima, la legge del 1966, con riferimento ai contratti aventi contenuto e caratteri analoghi o affini a quelli tipici del rapporto enfiteutico e poi, la legge del 1970, estesero l'applicabilità della enfiteusi anche a quasi tutti gli altri tipi di contratti agrari con clausola migliorativa. L'obiettivo era quello di favorire gli enfiteuti o concessionari di fondi rustici per motivi di ordine economico-sociale, agevolando l'affrancazione con più convenienti criteri di determinazione dei canoni e dei capitali d'affranco e con più rapide e sommarie forme di procedimento. Sebbene alcuni parti o articoli delle leggi menzionate furono oggetto di declaratoria d'illegittimità ad opera della Corte Costituzionale (sentenze n. 37 del 1969 e n. 53 del 1974), gli interventi legislativi hanno comunque prodotto una sempre maggiore confusione tra questi rapporti agrari.

Come si vedrà di seguito questa confusione può ingenerare sperequazione laddove il fondo gravato da livello, ancora libero da immobili, sia divenuto edificabile per effetto della programmazione urbanistica e sia stato interessato da un'acquisizione forzata (espropriazione) perché sullo stesso è stata prevista la realizzazione di un'opera pubblica o d'interesse pubblico. Le questioni che si pongono sono dunque: di chi è il diritto di disponibilità del bene? A chi indirizzare la procedura espropriativa? Come determinare le indennità? In questi casi, com'è quello esaminato nel seguito, si pone al professionista delegato dal Giudice il problema di stabilire quale sia la natura giuridica del livello emergente dall'atto di provenienza o dai certificati ipotecari e chiarire dunque se il livello in oggetto diversamente si atteggia rispetto all'enfiteusi. La risposta, per quanto detto in precedenza, necessita un'indagine circa l'origine storica del gravame.

In conseguenza del corretto intervento, già citato, della Corte Costituzionale non è possibile ricondurre all'enfiteusi tutti i rapporti caratterizzati dall'obbligo di pagamento di un canone, è però abbastanza agevole in alcuni casi distinguere quando questo canone sia collegabile a un rapporto obbligatorio e quelli in cui il livello sia indiscutibilmente legato a una situazione di diritto reale assimilabile all'enfiteusi. Invero, poiché esclusi dalla declaratoria di incostituzionalità della Consulta, rientrano nella disciplina dell'enfiteusi i rapporti a miglioria laziale (di cui alla L. 25 febbraio 1963 n. 327) e quelli aventi contenuti e caratteristiche ad essi assimilabili, nonché i rapporti livellari veneti ed il livello toscano (Calderoli 2008). Altre sono però le fattispecie che non possono ricondursi all'enfiteusi e la cui distinzione richiede un'analisi più di dettaglio. Quando il gravame sul fondo non è riconducibile all'enfiteusi la natura dello stesso è in tal caso di tipo alloidale. L'allodio indica «la piena proprietà privata del bene, proveniente dalla sdemanializzazione (sistemazione) di terre civiche (proprietà collettive) gravate da un canone (demaniale) di natura enfiteutica imposto con vari istituti:

1. le ordinanze di legittimazione (art. 10 Legge 1766/1927);
2. le conciliazioni (art. 51 del RD 03/07/1861, art. 29 della Legge 1766/1927);
3. le trasformazioni in enfiteusi perpetue (art. 26 RD 332/1928);
4. le trasformazioni in colonie perpetue inamovibili (art. 28 del RD 10/03/1810);

⁸ Così l'art. 13: « Le disposizioni della presente legge si applicano anche: a) ai rapporti a miglioria in uso nelle province del Lazio, previsti dagli articoli 1 e 2 della legge 25 febbraio 1963, n. 327; b) ai rapporti a miglioria analoghi, per contenuto e caratteristiche, a quelli di cui alla precedente lettera a) e relativi a fondi rustici situati in altre parti del territorio nazionale; c) ai rapporti costituiti in base a contratti agrari atipici ed in cui siano prevalenti gli elementi del rapporto enfiteutico...»

5. le liquidazioni degli usi civici su terre private (art. 7 Legge 1766/1927);
6. le quotizzazioni precedenti alla Legge 1766/1927 (Legge 01/09/1806, art. 32 RD 03/12/1808)» (Coordinamento Regionale per la Basilicata della Consulta Nazionale della Proprietà Collettiva).

Per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 53 del 6.03.1974, per le tipologie elencate non trova applicazione la disciplina codicistica sull'enfiteusi. Non si applica l'art. 972 (il mancato pagamento del canone non dà luogo a devoluzione), non si applica l'art. 960 (non sussiste l'obbligo di migliorare il fondo proprio dell'enfiteuta) e non si applica l'art. 970 (non sussiste la prescrizione per non uso ventennale prevista per il diritto dell'enfiteuta). Parlare di canone (demaniale) di natura enfiteutica non significa dunque 'canone enfiteutico'. Si tratta di un canone perenne, perpetuo almeno fin quando non venga affrancato. Come affermato dalla Corte dei Conti con delibera/parere n. 18/2006 il canone ha natura pubblicistica, demaniale. La demanialità si è cioè trasferita dal bene civico al canone di natura enfiteutica il cui capitale di affrancazione è imprescrittibile in quanto destinato alla collettività per opere che vadano a compensare la perdita del valore dell'area demaniale civica perduta (ai sensi dell'art. 24 della Legge 1766/1927). La proprietà del bene è dunque privata. Casi come questi, in relazione all'uso del bene, non si distinguono però rispetto all'enfiteusi. Occorre però individuarli e distinguerli dall'enfiteusi qualora il fondo sia prima divenuto edificabile (legalmente) e poi oggetto di esproprio.

SOLUZIONE ALLE CRITICITÀ

L'esempio illustrato nel seguito mostra come varia la condizione economica del livellario, variando la natura giuridica del livello e dunque i diritti vantati sul bene.

Il caso è relativo ad un fondo ubicato nel comune di Palazzo San Gervasio (PZ) inserito in un piano di Edilizia Residenziale Pubblica (ex L.167) oggetto di esproprio dei diritti su esso vantati per la realizzazione di un'opera pubblica (un parco urbano a servizio dell'ambito ERP).⁹ Il fondo è pervenuto agli espropriati con atto di vendita nel quale è fatto riferimento a un livello gravante sulle superfici cedute ed il cui concedente era il Comune medesimo. Le parti intervenute nel contenzioso, da un lato il privato espropriato del diritto e dall'altro l'autorità espropriante ovvero l'Amministrazione comunale, non concordano sul tipo di onere/diritto reale cui è assoggetto il fondo.

L'espropriato sostiene la tesi che trattasi di onere e, anche per effetto dell'intervenuta legge n. 16 del 29 gennaio 1974 art. 1 che estingue «i rapporti perpetui reali e personali, costituiti anteriormente alla data del 28 ottobre 1941, in forza dei quali le amministrazioni e le aziende autonome dello Stato, ... , hanno il diritto di riscuotere canoni enfiteutici, censi, livelli e altre prestazioni in denaro ... in misura inferiore a Lire 1.000 annue», ritiene che allo stato attuale il livello costituisca soltanto un residuo storico, privo di qualsiasi rilevanza economico-reale per l'Ente formalmente titolare.¹⁰

In realtà, nonostante la norma citata non si riferisca a canoni posti su terre civiche comunali (come confermato dalla delibera della Corte dei Conti già citata), va rilevato che lo stesso provvedimento è stato poi abrogato dall'art. 24 del D.L. 25.06.2008 n. 112 convertito, con modificazioni dalla L. 6.08.2008 n.133.

⁹ «l'inclusione di un'area nel piano di zona per l'edilizia economica e popolare implica, anche ove l'originaria zonizzazione del piano regolatore generale ne comportasse la qualificazione come suolo agricolo, che, in virtù della variante introdotta dal peep (che in tale parte va considerato strumento programmatico e conformativo), la stessa abbia acquisito carattere di edificabilità, ... restando irrilevante che nel contesto del peep l'area sia destinata ad usi che non comportano specifica realizzazione di opere edilizie (verde pubblico, viabilità di p.r.g.), giacché in tale contesto l'edificabilità va commisurata ad indici medi di fabbricabilità, correlati (o correlabili) al totale della superficie al lordo dei terreni da destinarsi a spazi liberi, ove non si ritenga di stimare il terreno ricorrendo a criteri comparativi basati sul valore di aree omogenee» (Cass., Sez. Un., 21/03/2001, n. 125; Cass. Sez. In. 17348/2002; n. 10555/2004; n. 1336/2005; n. 8525/2006; n. 12771/2007; n. 22421/2008; n. 23584/2010; n. 21384/2011).

¹⁰ In tal senso si è pure espresso il Tribunale di Melfi nella sentenza di primo grado n.446/02.

L'amministrazione comunale afferma, invece, la tesi che il livello in oggetto costituisce un diritto alla stregua dell'enfiteusi e, richiamando altresì i contenuti della Legge Regionale della Basilicata n. 57/2000, sostiene che la proprietà dei beni in oggetto sia del demanio comunale con le caratteristiche dell'indisponibilità, inalienabilità, inusucapibilità e imprescrittibilità (cfr. Commissione Studi del Consiglio Nazionale del Notariato, Studio n. 777). La legge regionale richiamata in realtà, al comma 3 e 4 dell'art. 3, logicamente esclude dalla competenza regionale, la quale perciò rimane in capo ai Comuni, la gestione dei «procedimenti amministrativi di cancellazione e di conservazione degli antichi livelli, riportati o meno sui catasti UTE derivanti da valide procedure di ripartizione anteriori all'entrata in vigore della Legge 16 giugno 1927, n. 1766».

Dallo studio della documentazione disponibile la fattispecie in esame rientra proprio tra quelle derivanti dalle antiche quotizzazioni precedenti dunque al 1927, già citate, conseguenti all'eversione delle feudalità nell'Italia Meridionale in attuazione della legislazione del Regno di Napoli (Decreto 2 agosto 1806 – “Eversione della Feudalità nelle Province napoletane”) come recepita dallo stato unitario italiano. Certificata in tal senso l'origine del livello, la natura dei terreni, già demaniali, è di tipo alloidale. Va dunque unicamente riconosciuta la “demanialità” del canone di natura enfiteutica (e non enfiteutico) cioè l'imprescrittibilità dello stesso perché perpetuo (cfr. sentenza della C.C. n. 143/97).¹¹ Rimane ovviamente la possibilità della prescrizione relativamente alla riscossione periodica del canone (prescrizione quinquennale del C.C.), dovuta a inerzia dell'ente gestore.¹²

Sulla scorta di quanto si è già detto circa il carattere demaniale del livello gravante sui suoli – non prescrivibile e perpetuo –, cui si contrappone la natura non più demaniale dei suoli alloidati, consegue che l'indennità spettante per l'esproprio va commisurata al valore della piena proprietà al momento del trasferimento materiale del bene. Il valore va ancorato alla qualità urbanistica delle aree allo stesso momento. L'attuale normativa per aree edificabili prevede un'indennità di esproprio commisurata al pieno valore di mercato.¹³

Il valore stimato al 2011 per l'area edificabile in oggetto è di €/mq 120.

Immaginando per semplicità pari a un ettaro la superficie espropriata risulta l'indennità di esproprio del bene, libero da pesi, pari a € 1.200.000.

Al livellario (in questo caso proprietario del bene) spetta un indennizzo corrispondente all'importo così stimato cui va sottratto il capitale d'affrancazione. Questo capitale corrisponde, infatti, al diritto vantato dal Comune, ossia dalla collettività, che, per effetto dell'allodiazione, si è trasferito dal bene ai canoni. Il canone, a sua volta, è rivalutabile¹⁴ ma va sempre ed esclusivamente riferito all'uso agricolo dei suoli medesimi, ossia al valore delle terre nella qualità reale al momento della loro assegnazione (privatizzazione). L'affrancazione avviene capitalizzando il canone ad un tasso corrispondente a quello legale al momento della nascita del rapporto.¹⁵ Poiché per il passato il tasso legale è stato

¹¹ In tal senso pure le Ordinanze del Tribunale di Potenza del 29/03/2007, del Tribunale di Matera del 30/09/2008 e l'Ordinanza del Tribunale di Melfi del 13/11/2008.

¹² Circa i terreni in oggetto, dagli atti e dalle ricerche eseguite presso l'amministrazione comunale non v'è traccia di canoni versati dai livellari fino al 1993 o richiesti dall'Ente concedente.

¹³ Art.37 del DPR n.32/2001: «L'indennità di espropriazione di un'area edificabile è determinata nella misura pari al valore venale del bene. Quando l'espropriazione è finalizzata ad attuare interventi di riforma economico-sociale, l'indennità è ridotta del venticinque per cento».

¹⁴ La competenza alla rivalutazione dei canoni è, ora, solo della Regione (e per essa, eventualmente, dei Periti regionali), perché l'operazione inerisce la tutela dei diritti delle popolazioni che si sono trasferiti sul capitale di affrancazione dei canoni; tale tutela è di esclusiva competenza regionale per il DPR n°11/72 e il DPR n°616/77.

¹⁵ Circa la questione relativa al capitale di affrancazione il quale, come detto, deve essere riferito soltanto all'uso agricolo, omettendo del tutto di considerare le utilità economiche attribuite al suolo dalla sopraggiunta natura edificatoria, si fa notare che gli Uffici competenti dell'Agenzie delle Entrate, seppure in termini non assolutamente inequivocabili, hanno espresso diverso

sempre del 5% (dal 1942 al 1990), l'affrancazione è determinata moltiplicando il canone per 20. Com'è nella fattispecie esaminata in assenza di dati certi relativi al canone da corrispondere, può ragionevolmente essere assunto a riferimento il reddito dominicale al 1939. Per quanto poi concerne la rivalutazione di questo canone si prende spunto dalle norme che nel tempo hanno previsto la sua rivalutazione: in particolare prima l'art. 4 del D.L. n. 326/87, convertito nella L. n. 403/87, che ha previsto l'applicazione di un coefficiente di rivalutazione pari a 250, e poi l'art. 3, comma 50, della legge 23.12.1996, n. 662 che ha invece introdotto una successiva rivalutazione pari all'80% del reddito dominicale. La rivalutazione operata dunque adottando un coefficiente complessivo di 450 conduce normalmente ad un canone rivalutato ben più alto del reddito dominicale catastale attuale.¹⁶ Nella Regione Campania proprio in ragione di una differenza media di circa il 500 per cento tra canone rivalutato e reddito catastale, la Federazione Regionale dei dottori Agronomi e dei Dottori Forestali ha ritenuto che un equo canone enfiteutico per un terreno interessato da un nuovo contratto agrario non possa essere inferiore a cinque volte il reddito dominicale attuale dello stesso terreno (cfr. Assessorato Agricoltura Regione Campania novembre 2007).

Dagli atti risulta che al 1939 il reddito dominicale attribuito al terreno in oggetto con qualità "vigneto", era di Lire 130 per ettaro di superficie.

Il canone delle superfici in oggetto al 1939 è dunque uguale a: ha $1,00 \times 130 =$ Lire 130. Il canone rivalutato al 2011 è invece: $\text{Lire } 130 \times 250 \times 1,80 = \text{Lire } 58.500 = \text{€ } 30,21$; ed il conseguente capitale di affrancazione: $\text{€ } 30,21 \times 20 = \text{€ } 604,25$.

Per quanto determinato in precedenza il capitale di affrancazione è del tutto trascurabile rispetto al valore di mercato del bene e pertanto influente nel computo totale dell'indennità (in termini percentuali inferiore all'1‰ del valore di mercato).

$$\text{Indennità del livellario} = \text{Valore dell'area considerata edificabile} - \text{Prezzo di affrancazione (importo del tutto trascurabile).}$$

Ulteriore notazione è quella derivante dall'ipotesi di occupazione (legittima o illegittima) precedente alla data dell'effettivo trasferimento del bene e alla necessità di dover corrispondere un'indennità corrispondente a questo periodo di indisponibilità del bene. All'importo definito, come da norma, non va sottratto il cumulo dei canoni per i quali nel frattempo sia intervenuta la prescrizione del diritto alla riscossione degli stessi.

Completamente diversa sarebbe l'indennità del livellario qualora ricorrano condizioni risolutive che comportino la devoluzione dei fondi nella consistenza demaniale e fosse dunque accertato che si tratta di un 'canone enfiteutico' e non, come in precedenza, di un canone di natura enfiteutica. In questo caso, tenuto conto che la proprietà del bene è collettiva spetta ai beneficiari del livello un'indennizzo ragguagliato al valore del diritto reale sottratto a causa dell'esproprio o di un'illecita appropriazione acquisitiva. In tal senso si è espressa anche la Cassazione, Sent. 4320/1998: «l'illecita appropriazione acquisitiva di un terreno concesso in enfiteusi produce i medesimi effetti del perimento del fondo previsto dall'art. 963 cod. civ., con lesione del diritto sia del concedente che dell'enfiteuta, sicché il relativo risarcimento va liquidato in favore di ciascuno, in relazione al valore dei

orientamento in casi analoghi (nota dipartimentale DC STE N. E2/15127 e 11 mag. 2011 prot. 29104). Questi stessi documenti che trattano dunque casi di "enfiteusi urbane" suggeriscono di determinare il canone "applicando al valore dell'area considerata edificabile un equo saggio di rendimento".

¹⁶ La Corte Costituzionale con sentenza n. 318 emessa il 01 luglio 2002 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli art. 9 e 62 della legge 03.05.1982, n. 203 in materia di contratti agrari con la conseguenza che non è più possibile determinare l'equo canone di affitto dei fondi rustici applicando i coefficienti di moltiplicazione previsti dall'art. 9 al reddito dominicale risultante dal catasto del 1939. Ciò a causa del carattere vetusto di quest'ultimo, tale da non assicurare la garanzia costituzionale della proprietà terriera privata ed il principio di equità nei rapporti sociali.

rispettivi diritti». Per il concedente il valore del dominio diretto corrisponde al prezzo di affrancazione (PA). Il diritto dell'enfiteuta, ossia il valore del dominio utile (Vdu), è invece determinabile come differenza tra il Valore del fondo (Vf) ed il prezzo di affrancazione cui vanno pure sommate spese procedurali per l'affrancazione: $Vdu = Vf - (P.A. + Sp)$. Queste ultime infatti, per legge, sono a carico dell'enfiteuta.

Apparentemente questa formula restituisce lo stesso risultato già determinato nel caso di allodio. C'è però una fondamentale differenza nel valore da attribuire al fondo nelle due fattispecie. Il mutamento di destinazione d'uso del suolo da agricolo a edificabile, effetto dell'intervenuta programmazione urbanistica, produce una rendita urbana. Con riferimento ad un suolo non edificato la rendita urbana ha la sua quantificazione economica nella differenza tra il valore di mercato determinato dalle sue condizioni giuridiche e fattuali ed il valore ad esso attribuibile con riferimento all'uso agricolo. Il *surplus* di valore generato da fenomeni di rendita urbana, che hanno valenza differenziale o assoluta, va ovviamente attribuito al proprietario del bene, ovvero sono parte del valore del dominio diretto, e non del dominio utile che è invece dell'enfiteuta.

Tale affermazione scaturisce dalla norma stessa. Da un lato, sull'enfiteuta ricade l'obbligo di migliorare il bene, dall'altro è però riconosciuta ampia facoltà di godimento del bene, la quale tra l'altro comprende il potere di disporre della destinazione economica del fondo. L'enfiteuta può cioè mutare la destinazione del fondo. Poiché l'attività di miglioria, pure richiesta all'enfiteuta, deve ritenersi intrinsecamente connessa alla natura del fondo stesso, la variazione di destinazione (economica) non ne deve mutare i suoi caratteri. Nel concetto di miglioria rientra infatti ogni genere di opere che accresca il valore del fondo, come ad esempio l'impianto di un nuovo metodo di coltura quando questi apporti un incremento o un miglioramento dello stato del fondo e della produttività del medesimo. Non possono invece essere considerati migliorie i fabbricati costruiti su terreni gravati da livello (Avvocatura dello Stato nota n. 8475 del 19.12.1991). Esula dunque completamente dal concetto di miglioria ogni attività di trasformazione edilizia (Consiglio di Stato parere n. 661/1998), così che il fabbricato eventualmente realizzato dal beneficiario risulta acquisito per accessione dal concedente in quanto proprietario dell'area. Un suolo agricolo rimarrà pertanto agricolo e in caso di cessazione del rapporto (C.C. 975), «all'enfiteuta spetta il rimborso dei miglioramenti – se accertati tali al tempo della riconsegna – nella misura dell'aumento del valore conseguito dal fondo per effetto dei miglioramenti stessi».

Da ciò deriva che la rendita urbana, com'è quella generata da una variazione di destinazione d'uso (nuova pianificazione urbana), non può in alcun caso dipendere da interventi di miglioria compiuti da beneficiario, di qualunque tipo essi siano.

Qualora dunque fosse accertata la natura demaniale del bene spetterebbe all'enfiteuta un indennizzo corrispondente alla differenza tra il valore del fondo in relazione all'uso agricolo ed il prezzo di affrancazione. In pratica rispetto all'ipotesi di allodio sviluppata in precedenza, in questo caso l'indennità del beneficiario si riduce dell'importo corrispondente alla rendita urbana, che è parte del valore del dominio diretto e perciò imputabile al concedente.

Indennità del livellario = Valore dell'area destinata all'uso agricolo effettivo
(comprensivo dunque delle migliorie apportate al suolo dal
beneficiario) – Prezzo di affrancazione.

CONCLUSIONI

L'analisi di un particolare procedimento espropriativo che ha avuto ad oggetto terreni gravati da livello e divenuti legalmente edificabili in virtù della loro collocazione nell'ambito di un piano di edilizia residenziale pubblica ha messo in luce la necessità di dover approfondire l'origine del gravame allo

scopo di individuare chi fosse l'effettivo proprietario dei beni: la collettività nella figura del Comune concedente o il provato livellario. Sia quando i suoli sono di natura demaniale, sia quando la demanialità è solo del livello gravante sugli stessi (a seguito della conversione della proprietà collettiva in proprietà individuale che si trasformava dunque in allodio) le indennità spettanti al livellario sembrano nominalmente coincidenti: valore dell'area – prezzo di affrancazione.

Tuttavia la differente qualifica del livellario, che nel secondo caso è l'effettivo proprietario del suolo, rende il risultato dell'applicazione della precedente espressione profondamente divergente. Ciò quando in relazione ad una intervenuta modifica urbanistica abbiano mutato la loro originaria destinazione passando da agricoli ad edificabili. L'incremento di valore che il suolo subisce per effetto di tale variazione, ascrivibile al fenomeno della rendita urbana, è infatti in caso di allodio un'indennità riconoscibile sul piano giuridico esclusivamente al livellario; non lo è invece quando la proprietà è demaniale.

Bibliografia

Aliquò, F. (1950), Della proprietà collettiva civica o demaniale civica, *Rivista Diritto Agrario*, fasc. I –II, 1950, parte II, pagg. 28-30.

Benedetto, M.A. (1963), *Livello*, in *Noviss. Dig. It.*, IX, Torino, p. 987 ss.

Collezione degli editti, determinazioni, decreti e leggi di S.M. (1806), Stamp. Simoniana, Napoli, pp. 257-262.

Germanò, A. (1999a), *L'Allodializzazione delle terre civiche, ovvero delle forme di conversione della proprietà collettiva in proprietà individuale*, in *La Regione Puglia e gli Usi civici*, a cura di Miele L., Convegno di Foggia 25 maggio 1999.

Germanò, A. (1999b) *Terre civiche e proprietà collettive*, *Rivista di Diritto Agrario LXXVIII*, fasc. 2, pp. 233-256.

Luciani, N. (2008), in *Proprietà e diritti reali*, a cura di Pacilio C., UTET.

Marinelli, F. (2003), *Gli usi civici*, in *Trattato di dir. civ. e comm.* di Messineo, Giuffrè.

Pace, G. (2009), *Relazione al Convegno su Enfiteusi*, Ragusa 5 Dicembre.

Palermo, G. (1984), *L'enfiteusi*, in *Trattato di diritto privato*, 8, Torino, (rist.), p. 41 ss.

Ranelletti, O. (1992), *Scritti giuridici scelti*, IV, *I beni pubblici*, Jovene Ed. (ris.), pagg. 321- 326.

Spiezia, G. (1984), *Censi, canoni, livelli - enfiteusi*, in *Amm. It.*, p. 1351 ss.

Sitografia

Calderori C. 2008, Studio n.18-2008/E. URL <http://www.notariato.it/it/primo-piano/studi-materiali/studi-materiali/esecuzioni-immobiliari/18.pdf> [data di accesso: 15/01/2013].

Coordinamento Regionale per la Basilicata della Consulta Nazionale della Proprietà Collettiva 2008, URL <http://demanio.civico.blogspot.it/2008/11/allodio.html> [data di accesso: 15/01/2013].

Assessorato Agricoltura Regione Campania 2007, *Adeguamento dei canoni di natura enfiteutica sui terreni di uso civico*, URL http://www.agricoltura.regione.campania.it/comunicati/comunicato_07_11_07.html [data di accesso: 15/01/2013].

Commissione Studi del Consiglio Nazionale del Notariato, *Commerciabilità dei terreni soggetti ad uso civico*, Studio n. 777, URL http://www.notarlex.it/studi/diritto_pubblico/777.htm [data di accesso: 15/01/2013].

