

ESPROPRIAZIONI: Per pubblica utilità – Indennizzo – Commisurato sul valore venale del bene – Suoli edificabili – Determinazione.

Cass. civ., Sez.VI, ord. 26 aprile 2022, n. 13040

- in *Guida al diritto*, 24, 2022, pag. 58.

“[...] in tema di espropriazione per pubblica utilità, l'attuale sistema indennitario e risarcitorio è fondato sul valore venale del bene, applicabile non soltanto ai suoli edificabili, da ritenersi tali sulla base del criterio dell'edificabilità legale ma anche, alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 181 del 2011, ai suoli inedificabili, assumendo rilievo per tale ultima categoria ai fini indennitari e risarcitori la possibilità di utilizzazioni intermedie tra l'agricola e l'edificatoria (parcheggi, depositi, attività sportive e ricreative etc.) sempre che siano assentite dalla normativa vigente sia pure con il conseguimento delle opportune autorizzazioni amministrative [...]”.

Svolgimento del processo

CHE:

1. Con ordinanza del 9 aprile 2020, la Corte di appello di Brescia ha determinato in complessivi Euro 53.987,64 l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale subito dagli odierni controricorrenti ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 42 bis e successive modificazioni, ordinando il deposito della somma presso la Cassa deposito e Prestiti.
2. La Corte territoriale, in particolare, richiamando le risultanze della consulenza tecnica d'ufficio, ha affermato che: i) le aree di cui ai mappali 9210 e 9211 (metri quadri 177) risultavano originariamente occupate da distributori di benzina ed erano attualmente utilizzate in parte in n. 6 posti auto e in parte occupate da sede stradale, mentre l'area di cui al mappale 9190 (mq 55) era occupata da strada pubblica; ii) l'uso pubblico ultraventennale del mappale 9190 non modificava il valore del sedime e non si trattava di area agricola, ma di nucleo edificato di fatto assimilabile ad un'area cortilizia; iii) l'area non era urbanisticamente destinata a parcheggio, ma lo era di fatto e la destinazione urbanistica interessava per scopi edificatori e non per l'utilizzo fisico dell'area.
3. I giudici di secondo grado hanno evidenziato che i mappali non potevano essere stimati in base al valore agricolo, in quanto erano posti in area urbanizzata ed erano destinati a strada pubblica il mappale 9190 e a parcheggio i mappali 9210 e 9211. La stima del consulente d'ufficio era stata operata avuto riguardo non alla inesistente natura edificatoria, ma al valore di mercato relativo alle effettive caratteristiche del bene e, quindi, al suo valore reale, stabilendo per il mappale 9190 il valore di Euro 75,00 applicato dallo stesso Ente comunale per la cessione di aree a standard, cioè di

aree destinate a servizi di interesse pubblico definiti cui poteva essere assimilata quella in questione, e stabilendo per i mappali 91210 e 9211 il valore di Euro 250,00 al metro quadro in rapporto al valore di mercato di posti auto.

4. Il Comune di Zanica ricorre in cassazione con atto affidato ad un motivo.

5. B.G. e F.I.C. hanno depositato controricorso.

6. Il ricorso è stato assegnato all'adunanza in camera di consiglio non partecipata del giorno 3 marzo 2022 ai sensi dell'art. 380 bis c.p.c..

7. Il Comune di Zanica ha depositato memoria.

Motivi della decisione

CHE:

1. Con il primo ed unico motivo si lamenta error in iudicando per omesso esame di fatto decisivo. L'Ente deduce, a tale riguardo, che le aree espropriate erano adibite a parcheggio ad uso pubblico gratuito, e non a posto auto privato, che non era nemmeno ammissibile, dal punto di vista urbanistico, lo sfruttamento del privato di tale area con finalità di parcheggio a pagamento e che le caratteristiche effettive dei mappali 9210 e 9211 non erano tali da consentire di ricavare il loro valore reale dal borsino immobiliare, per un valore di Euro 250,00 Euro al metro quadro, quasi il doppio del valore medio di un'area edificabile. Ad avviso del ricorrente, il valore dell'area andava determinato tenuto conto della destinazione urbanistica precedentemente impressa all'area agricola in esame e la Corte d'appello, peraltro, aveva valutato in modo differente due aree identiche, avendo stimato il mappale 9190 in Euro 75,00 al metro quadro e i mappali 9210 e 9211 in Euro 250,00 al metro quadro; la decisione della Corte, che aveva disatteso le osservazioni avanzate dal consulente di parte, era del tutto errata e contraddittoria, sia per omesso esame di fatto decisivo (adibizione a uso pubblico gratuito), sia per la violazione del D.M. n. 1444 del 1968, artt. 3 e s.s..

1.1 D motivo è infondato.

1.2 In proposito, questa Corte ha affermato che, nell'ipotesi in cui venga proposta domanda di determinazione della giusta indennità spettante ai proprietari in presenza della situazione della perdita in radice del diritto dominicale sul bene in conseguenza della sua formale e sostanziale ablazione, trova applicazione la normativa specifica dettata per la determinazione del valore venale del bene nelle espropriazioni per pubblica utilità, nonchè per la determinazione dell'indennità di espropriazione per le aree edificabili e non edificabili, introdotta dalla L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, ed oggi recepita del D.P.R. n. 327 del 2001, artt. 32 e 37.

La normativa dell'art. 5 bis, come interpretata dalla Corte Costituzionale e dalla giurisprudenza di questa Corte, ed ora recepita nel D.P.R. n. 327 del 2001, art. 32, impone che la ricognizione legale

del terreno debba compiersi alla data di adozione del decreto di espropriazione; la determinazione dell'indennità deve avvenire, pertanto, non già sulla base della contrapposizione di vincoli conformativi o espropriativi, ma dell'accertamento della sussistenza o meno delle possibilità legali di edificazione al momento del decreto di espropriazione, tenuto conto del disposto normativo di cui al D.P.R. n. 327 del 2001, art. 37, comma 4, secondo cui "non sussistono le possibilità legali di edificazione quando l'area è sottoposta ad un vincolo di inedificabilità assoluta in base alla normativa statale o regionale o alle previsioni di qualsiasi atto di programmazione o di pianificazione del territorio, ivi compresi il piano regolatore generale, il programma di fabbricazione, il piano attuativo di iniziativa pubblica o privata anche per una parte limitata del territorio comunale per finalità di edilizia residenziale o di investimenti produttivi, ovvero in base ad un qualsiasi altro piano o provvedimento che abbia precluso il rilascio di atti, comunque denominati, abilitativi della realizzazione di edifici o manufatti di natura privata" (Cass., 24 febbraio 2016, n. 3620).

Anche di recente, questa Corte ha statuito che l'indennità di espropriazione va determinata in relazione al valore venale distinguendo tra suoli edificabili e non edificabili in ragione del criterio dell'edificabilità legale, escluse le possibilità legali di edificazione qualora lo strumento urbanistico dell'epoca in cui deve compiersi la ricognizione legale abbia concretamente vincolato la zona ad un utilizzo meramente pubblicistico (verde pubblico, attrezzature pubbliche, viabilità, ecc.), sicchè, rientrando nella nozione tecnica di edificazione l'edilizia privata esprimibile dal proprietario dell'area secondo il regime autorizzatorio previsto dalla vigente legislazione, ai fini indennitari deve tenersi conto delle possibilità di utilizzazione intermedia tra l'agricola e l'edificatoria (parcheggi, depositi, attività sportive e ricreative, chioschi per la vendita di prodotti, ecc.), sempre che siano assentite dalla normativa vigente, sia pure con il conseguimento delle opportune autorizzazioni amministrative. (Cass., 1 febbraio 2019, n. 3168; Cass., 25 ottobre 2017, n. 25314).

In siffatta prospettiva, la giurisprudenza di questa Corte ha escluso la legale edificabilità quanto alle aree destinate a edilizia scolastica, nell'ambito della pianificazione urbanistica comunale, anche sotto il profilo della realizzabilità degli interventi a iniziativa privata o promiscua pubblico-privata, giacchè l'edilizia scolastica è riconducibile a un servizio strettamente pubblicistico, connesso al perseguimento di un fine proprio e istituzionale dello Stato, su cui non interferisce la parità assicurata all'insegnamento privato (Cass., 8 marzo 2018, n. 5557; Cass., 13 marzo 2017, n. 6388); parimenti è stata affermato con riguardo alla zona concretamente vincolata a un utilizzo meramente pubblicistico (attrezzature pubbliche e uso pubblico di interesse generale), in quanto dette classificazioni apportano un vincolo di destinazione che preclude ai privati tutte quelle forme di

trasformazione del suolo che sono riconducibili alla nozione tecnica di edificazione, da intendere come estrinsecazione dello ius aedificandi connesso al diritto di proprietà, ovvero con l'edilizia privata esprimibile dal proprietario dell'area (Cass., 10 maggio 2017, n. 11445; Cass., 21 giugno 2016, n. 12818); ovvero, più in generale, quanto alla destinazione pubblica dell'insediamento, che rende irrilevanti o assorbe le modalità della sua realizzazione, quand'anche gli interventi siano effettuati da privati e la gestione sia assicurata da enti o imprese private (Cass., 19 ottobre 2016, n. 21185). 1.3 A tale orientamento si è conformata l'ordinanza impugnata, che ha ritenuto le aree in esame non edificabili (in ragione della destinazione delle aree in parte a parcheggio e in parte a strada) e che, tuttavia, in sede di determinazione del valore venale delle aree, ha ritenuto di applicare il valore di mercato delle stesse, in ragione delle effettive caratteristiche del bene.

1.4 Ciò nel rispetto del principio affermato da questa Corte, secondo cui, in tema di espropriazione per pubblica utilità, l'attuale sistema indennitario e risarcitorio è fondato sul valore venale del bene, applicabile non soltanto ai suoli edificabili, da ritenersi tali sulla base del criterio dell'edificabilità legale ma anche, alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 181 del 2011, ai suoli inedificabili, assumendo rilievo per tale ultima categoria ai fini indennitari e risarcitori la possibilità di utilizzazioni intermedie tra l'agricola e l'edificatoria (parcheggi, depositi, attività sportive e ricreative etc.) sempre che siano assentite dalla normativa vigente sia pure con il conseguimento delle opportune autorizzazioni amministrative (Cass., 25 ottobre 2017, n. 25314 e, di recente, anche Cass., Sez. U., 19 marzo 2020, n. 7454).

2. Per le ragioni di cui sopra, il ricorso va rigettato e il Comune ricorrente va condannato al pagamento, in favore dei controricorrenti, delle spese liquidate come in dispositivo, nonchè al pagamento dell'ulteriore importo, previsto per legge e pure indicato in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il Comune ricorrente al pagamento, in favore dei controricorrenti, delle spese del giudizio di legittimità, che liquida in Euro 3.000,00 per compensi, oltre alle spese forfetarie nella misura del 15 per cento, agli esborsi liquidati in Euro 100,00 ed agli accessori di legge.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, inserito dalla L. n. 228 del 2012, art. 1, comma 17, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del Comune ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso principale, a norma dello stesso art. 13, comma 1 bis.

Conclusione

Così deciso in Roma, il 3 marzo 2022.

Depositato in Cancelleria il 26 aprile 2022