

Civile Ord. Sez. 1 Num. 14230 Anno 2019
Presidente: SAMBITO MARIA GIOVANNA C.
Relatore: SCOTTI UMBERTO LUIGI CESARE GIUSEPPE
Data pubblicazione: 24/05/2019

sul ricorso 3955/2014 proposto da:

Comune Casal Velino, in persona del Sindaco *pro tempore*,
elettivamente domiciliato in Roma Via Taranto 18 presso lo studio
dell'avvocato Antonio Brancaccio e rappresentato e difeso
dall'avvocato Antonio Scuderi, in forza di procura a margine del
ricorso,

-ricorrente -

contro

Penza Emilia, Penza Anna Maria, Penza Biagio,

ord
1110
2019

elettivamente domiciliati in Roma via degli Scipioni 228/A presso lo studio dell'avvocato Lidia Mandrà, e rappresentati e difesi dall'avvocato Rocco Baldassini, rispettivamente in forza di procure speciali dei Notai Mazzarella e Nappi e in calce al controricorso,

-controricorrenti
incidentali -

nonchè contro

Comune Casal Velino, in persona del Sindaco *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma Via Taranto 18 presso lo studio dell'avvocato Antonio Brancaccio e rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Scuderi, in forza di procura a margine del controricorso,

-controricorrente
al ricorso incidentale -

avverso la sentenza n. 237/2013 della CORTE D'APPELLO di SALERNO, depositata il 04/11/2013;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 09/04/2019 dal Consigliere UMBERTO LUIGI CESARE GIUSEPPE SCOTTI;

FATTI DI CAUSA

1. Con citazione notificato il 21/1/2011 Emilia, Biagio e Anna Maria Penza hanno convenuto in giudizio dinanzi alla Corte di appello di Salerno il Comune di Casalvelino, chiedendo la determinazione della giusta indennità di espropriazione e occupazione del terreno di loro proprietà, ritenuto edificabile, sito in frazione Marina, foglio 31, mappali 112 e 113, non avendo accettato l'indennità loro offerta di € 88.240,00 per la particella 113 e di € 36.184,00 per la particella 112.

Si è costituito in giudizio il Comune di Casalvelino, chiedendo ^{la} declaratoria di inammissibilità dell'opposizione, in quanto tardiva, o il rigetto delle domande degli attori. A tal proposito, il Comune

convenuto ha fatto rilevare che gli attori avevano volontariamente ceduto una porzione della particella 113 al prezzo di 8 € al m.q., corrispondente a quello offerto a titolo di indennità provvisoria, e ha sostenuto la natura non edificabile del terreno, inserito in zona omogenea agricola «E» e vincolato a fascia di rispetto stradale.

La Corte di appello di Salerno, espletate consulenze tecniche d'ufficio e relativa integrazione, con sentenza del 4/11/2013, notificata in data 5/12/2013, disattesa l'eccezione preliminare di ammissibilità, ritenuta la natura non edificabile ed agricola delle aree, ha determinato l'indennità di esproprio sulla base del valore di mercato, previa adozione del criterio «sintetico-comparativo», complessivamente in € 471.606,00, di cui € 442.590,00 per l'esproprio totale ed € 29.016,00 per quello parziale; la Corte territoriale ha escluso sia la riduzione del 25%, sia l'aumento del 10% ex art.37 d.P.R.327/2001, ordinando al Comune il deposito presso la competente Agenzia della differenza fra gli importi già riconosciuti e quelli già versati, oltre interessi legali, con favore di spese per gli attori.

2. Con atto notificato il 3.2.2014 ha proposto ricorso per cassazione il Comune di Casalvelino, svolgendo sette motivi.

Con atto notificato il 17/3/2014 hanno proposto controricorso e ricorso incidentale Emilia, Biagio e Anna Maria Penza, chiedendo la dichiarazione di inammissibilità o il rigetto dell'avversaria impugnazione e instando, a loro volta, con il supporto di due motivi, per la cassazione della sentenza.

Con controricorso notificato il 23/4/2014 il Comune ha resistito al ricorso incidentale avversario.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. In ordine logico merita esame preliminare il primo motivo di ricorso incidentale dei controricorrenti-ricorrenti incidentali Penza.

1.1. Essi infatti con il primo motivo di ricorso incidentale, proposto ex art.360, n.3, cod.proc.civ., denunciano violazione di legge con riferimento all'art.37 d.P.R. 327/2001 e all'art.13 legge n.1150/1942.

Le aree espropriate -a loro dire- dovevano ritenersi edificabili perché la valutazione dei suoli destinati a realizzare opere di viabilità all'interno e al servizio di singole zone deve essere riferita alla potenzialità edificatoria delle aree limitrofe al cui servizio la viabilità è concepita. La destinazione da parte del piano regolatore dei suoli a viabilità comporta una situazione di inedificabilità che non concreta vincolo preordinato ad esproprio, a meno che, come ricorreva nella fattispecie, non si trattasse di destinazione assimilabile all'indicazione delle reti stradali all'interno delle singole zone, come tale riconducibile a un vincolo particolare di natura espropriativa.

1.2. La censura non coglie il segno.

La sentenza impugnata ha ritenuto non edificabili i terreni espropriati, sulla base degli accertamenti esperiti dal consulente tecnico d'ufficio, fondatosi sul programma di fabbricazione approvato dalla Regione Campania n.20 del 20/4/1972 e al successivo piano regolatore generale, approvato con decreto del Presidente della Provincia di Salerno del 14/5/1986, che li collocava in zona urbanistica agricola omogenea «E» e in fascia di rispetto stradale, come tali inedificabili.

E' stato anche aggiunto dai Giudici del merito che le aree non avevano subito cambi di destinazione per effetto dell'approvazione della variante urbanistica finalizzata all'apposizione del vincolo e della delibera della Giunta Comunale n.268 del 12/9/2007, recante approvazione del progetto definitivo generale delle opere di urbanizzazione primaria della Frazione

Marina. Tale progetto prevedeva sui terreni espropriati la realizzazione di parcheggi e di un'area verde, di aree attrezzate per la vendita di prodotti tipici e di un impianto sportivo, senza variazione della destinazione agricola.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, la ricognizione della qualificazione, edificatoria o meno, dell'area deve essere operata tenendo conto delle caratteristiche fattuali e giuridiche del bene alla data del decreto di esproprio, prendendo in considerazione i vincoli conformativi, non ablatori, incidenti a tempo indeterminato sul regime di uso della proprietà nei confronti di una generalità di beni e di una pluralità indifferenziata di soggetti, e prescindendo dai vincoli di natura espropriativa ovvero da quelli sostanzialmente preordinati all'esproprio (cd. lenticolari) che, pur contenuti in strumenti urbanistici di secondo livello, sono vincoli particolari, incidenti su beni determinati, in funzione della localizzazione puntuale di un'opera pubblica, sicché, ove sopravvenga nelle more dell'espropriazione il mutamento della destinazione urbanistica dell'area, non può in ogni caso disporsi la retrodatazione della detta qualificazione all'epoca dell'apposizione del vincolo poiché ciò darebbe luogo ad un indennizzo inficiato da astrattezza e, come tale, contrastante con il disposto dell'art. 42, comma 3, Cost. (Sez.1, 20/02/2018, n. 4100).

Non può essere seguito il tentativo dei ricorrenti incidentali di conferir rilievo alla potenzialità edificatoria di aree limitrofe diverse da quella espropriate, che, come sopra ricordato, prima e dopo l'adozione della variante, ha mantenuto la destinazione agricola non edificabile.

2. I controricorrenti hanno eccepito in via preliminare l'inammissibilità dell'avversario ricorso, in relazione a tutti i motivi, per non aver il Comune impugnato il capo di sentenza con cui la

Corte territoriale aveva ritenuto che il Comune non avesse fornito la prova relativa allo stato di coltivazione del terreno espropriato.

2.1. Era del tutto inutile – osservano i controricorrenti – che il Comune affrontasse il tema della natura coltivata o meno del fondo, nonché quella relativa alla valutazione delle prove a tal fine acquisite o richieste, se era passato in giudicato interno, perché non impugnato, il capo di sentenza che affermava il difetto di prova da parte del Comune della coltivazione del fondo.

2.2. L'eccezione è infondata, già in punto di fatto, come non manca di replicare il ricorrente: lo specifico passaggio della sentenza impugnata, relativo alla qualificazione dell'area come edificabile non coltivata, in ragione del difetto di prova dell'effettiva coltivazione del fondo (pag. 8) da parte del Comune, ritenuto gravato del relativo onere, è stato testualmente riportato dal ricorrente a pagina 21 del ricorso per cassazione e specificamente contestato e censurato.

A tale tema è dedicato il primo motivo di ricorso, per violazione di legge, ma anche il secondo, per vizio di valutazione delle prove e il terzo per vizio motivazionale circa un punto decisivo della controversia.

Il Comune di Casalvelino ha espressamente dato atto del proprio dissenso rispetto al capo di sentenza e ha diretto contro di esso tre motivi di impugnazione, criticando altresì l'assunto che aveva posto a suo carico l'onere probatorio ritenuto insoddisfatto.

Deve quindi escludersi che la statuizione ricordata sia coperta dal giudicato interno.

3. I controricorrenti hanno inoltre eccepito l'inammissibilità dei motivi di impugnazione (secondo, terzo e quarto) proposti dal ricorrente con il riferimento normativo alla precedente formulazione dell'art.360, n.5, cod.proc.civ.

3.1. Il ricorrente in effetti ha proposto le sue doglianze con riferimento all'abrogata formulazione dell'art.360, comma 1, n.5,

denunciando omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa un fatto controverso e decisivo per il giudizio, anziché l'«omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti»: infatti al presente procedimento si applica il testo risultante dalle modifiche apportate dall'art. 54 d.l. 22/6/2012, n. 83, convertito, con modificazioni, in legge 7/8/2012, n. 134.

Il nuovo testo dell'art.360, n.5, in tema di ricorso per vizio motivazionale deve essere interpretato, alla luce dei canoni ermeneutici dettati dall'art. 12 preleggi, nel senso della riduzione al «minimo costituzionale» del sindacato di legittimità sulla motivazione; secondo la nuova formula, è denunciabile in Cassazione solo l'anomalia motivazionale che si tramuta in violazione di legge costituzionalmente rilevante, in quanto attinente all'esistenza della motivazione in sé, purché il vizio risulti dal testo della sentenza, a prescindere dal confronto con le risultanze processuali. Tale anomalia si esaurisce nella «mancanza assoluta di motivi sotto l'aspetto materiale e grafico», nella «motivazione apparente», nel «contrasto irriducibile tra affermazioni inconciliabili» e nella «motivazione perplessa ed obiettivamente incomprensibile», esclusa qualunque rilevanza del semplice difetto di «sufficienza» della motivazione (Sez. un., 07/04/2014, n. 8053; Sez. un., 22/09/2014, n. 19881; Sez. un., 22/06/2017, n. 15486).

Inoltre, secondo le Sezioni Unite, nel rigoroso rispetto delle previsioni degli artt. 366, primo comma, n. 6, e 369, secondo comma, n. 4, cod. proc. civ., il ricorrente deve indicare il «fatto storico», il cui esame sia stato omesso, il «dato», testuale o extratestuale, da cui esso risulti esistente, il «come» e il «quando» tale fatto sia stato oggetto di discussione processuale tra le parti e la sua «decisività, fermo restando che l'omesso esame di elementi istruttori non integra, di per sé, il vizio di omesso esame di un fatto decisivo qualora il fatto storico, rilevante in causa, sia stato

comunque preso in considerazione dal giudice, ancorché la sentenza non abbia dato conto di tutte le risultanze probatorie.

La Corte deve tuttavia prescindere dal riferimento normativo impreciso, ammesso dal ricorrente con il proprio controricorso, non vincolante alla luce del principio *jura novit curia*, che esclude la necessità del rispetto di «formule sacramentali» negli atti processuali e valutare, caso per caso e motivo per motivo, se il ricorrente abbia adempiuto ai propri oneri di deduzione di tutti i presupposti del vizio motivazionale di omesso esame di fatto decisivo controverso in giudizio, richiesti dalla norma vigente e sopra ricordati.

4. I controricorrenti stigmatizzano anche l'incomprensibile riferimento in alcuni motivi alla violazione dell'art.166 cod.proc.civ.

Il ricorrente in controricorso ha chiarito che si trattava di un refuso e di un (ripetuto) errore di battitura per art.116 cod.proc.civ.

I motivi dovranno peraltro essere valutati nel loro contenuto critico argomentativo, a prescindere dall'erronea indicazione della norma citata, in un senso o nell'altro (166 o 116 cod.proc.civ.).

5. I primi tre motivi di ricorso principale, strettamente connessi, possono essere esaminati congiuntamente.

5.1. Con il primo motivo di ricorso principale, proposto ex art.360, n.3, cod.proc.civ., il Comune ricorrente denuncia violazione o falsa applicazione di legge in relazione all'art.40, comma 1, d.P.R. 327/2001.

Il Comune osserva che era incontroverso e comunque accertato che l'area espropriata non era edificabile, essendo collocata in Zona E, agricola, dallo strumento urbanistico; il fondo risultava coltivato; in presenza di aree inedificabili, effettivamente coltivate, anche dopo la sentenza della Corte Costituzionale n.181 del 2011, che aveva risparmiato il primo comma dell'art.40 del

Testo Unico, l'indennità doveva essere commisurata al valore agricolo del terreno.

Di ciò era stata consapevole anche la Corte territoriale, che aveva respinto la tesi del Comune sul presupposto che l'area non fosse coltivata, non potendosi ritenere assolto dal Comune l'onere probatorio per il solo fatto della presenza di alberi di ulivo e di fico, la cui presenza aveva peraltro fondato la richiesta degli attori di indennizzo per le piantagioni e coltivazioni esistenti sul fondo.

Quel che rilevava era l'intrinseco valore agricolo del fondo coltivato effettivamente, che doveva essere indennizzato secondo il valore agricolo effettivo, e non del valore agricolo medio citato dalla Corte di appello nella sua argomentazione.

5.2. Con il secondo motivo di ricorso principale, proposto ex art.360, n.5, cod.proc.civ., il ricorrente denuncia motivazione insufficiente o contraddittoria su di un punto decisivo del giudizio ed errata valutazione delle prove.

Secondo il Comune ricorrente spettava agli attori, che avevano chiesto l'accertamento dell'indennità per un terreno non edificabile provare la non applicabilità del criterio principale di cui all'art.40, comma 1, d.P.R. 327/2001.

La censura contiene in realtà, al di là dell'etichetta formale, una denuncia di violazione di legge in tema di distribuzione dell'onere probatorio.

Gli stessi attori avevano comunque chiesto l'indennità per le piantagioni e le coltivazioni in atto; le deduzioni del Comune non erano state contestate, tantomeno specificamente; gli stessi attori si erano riferiti al verbale di immissione in possesso, prodotto in giudizio e allegato anche agli atti della c.t.u., che dava conto di colture in atto e di strutture utilizzate per la coltivazione.

5.3. Con il terzo motivo di ricorso principale, proposto ex art.360, n.4 e n.5., cod.proc.civ., il ricorrente denuncia *error in procedendo* con riferimento all'art.112 cod.proc.civ. e *error in*

judicando per motivazione insufficiente o contraddittoria su di un punto decisivo della controversia.

Il Comune ricorrente lamenta quale ragione di nullità il rigetto della richiesta di riconvocazione del c.t.u., da esso avanzata al fine di accertare lo stato di coltivazione del fondo espropriato, reiterata dal Comune, dopo l'omessa risposta da parte del C.t.u. ed invece ritenuta erroneamente esaudita dalla Corte territoriale.

5.4. I tre articolati motivi denunciano violazione di legge, anche in relazione ad errore di valutazione nella distribuzione dell'onere probatorio, errori di valutazione delle risultanze istruttorie, vizi di motivazione nonché *errores in procedendo* quanto all'ammissione delle prove (in particolare con riferimento alle richieste di integrazione dell'elaborato peritale).

5.5. E' bene precisare che il riferimento operato dalla Corte di appello, a pagina 9, terzo paragrafo, al valore agricolo medio costituisce effettivamente un mero errore materiale, privo di alcuna conseguenza nel resto della motivazione e soprattutto della decisione.

5.6. Innanzitutto non sussiste la violazione di legge, anche nella stessa prospettiva interpretativa seguita dal ricorrente come del resto finisce con il riconoscere lo stesso Comune di Casalvelino.

L'art.40, comma 1, d.P.R. 327/2001, risparmiato dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale ad opera della sentenza 10/6/2011, n. 181 della Corte Costituzionale, dispone che nel caso di esproprio di un'area non edificabile, l'indennità definitiva é determinata in base al criterio del valore agricolo, tenendo conto delle colture effettivamente praticate sul fondo e del valore dei manufatti edilizi legittimamente realizzati, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola, senza valutare la possibile o l'effettiva utilizzazione diversa da quella agricola.

La Consulta ha infatti chiarito che la declaratoria non poteva essere estesa anche al comma 1 del citato art. 40, il quale, in relazione all'esproprio di un'area non edificabile, ma coltivata (il

caso di area non coltivata è previsto dal comma 2), stabilisce che l'indennità definitiva è determinata in base al criterio del valore agricolo, tenendo conto delle colture effettivamente praticate sul fondo e del valore dei manufatti edilizi legittimamente realizzati, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola. La mancata previsione del valore agricolo medio e il riferimento alle colture effettivamente praticate sul fondo consentivano infatti un'interpretazione della norma costituzionalmente orientata, comunque demandata ai giudici ordinari.

Nella sentenza impugnata la Corte di appello non ha affatto affermato che per le aree agricole effettivamente coltivate non dovesse essere preso in considerazione ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio il criterio del valore agricolo, tenuto conto delle colture effettivamente praticate sul fondo, ex art.40 d.P.R. 327/2001, ed anzi ha sostanzialmente condiviso la prospettazione giuridica sul punto adottata dal Comune di Casalvelino, ritenendo però che fosse il Comune a dover provare che il fondo dei Penza fosse effettivamente coltivato e non avesse soddisfatto tale onere.

La doglianza di violazione di legge sotto il profilo denunciato dal ricorrente non coglie il segno, fermo restando quanto si dirà *infra*.

5.7. Le censure proposte dal Comune partono tutte da una premessa giuridica, per vero del tutto coerente all'impianto motivazionale costruito dalla Corte di appello, e cioè che l'indennità di espropriazione per un terreno non edificabile, agricolo, effettivamente coltivato, debba essere necessariamente commisurata alla stregua dell'art.40, comma 1, d.P.R. 327/2001, sopravvissuto alla dichiarazione di illegittimità costituzionale da parte della sentenza 180 del 2011 della Corte Costituzionale, secondo il quale « Nel caso di esproprio di un'area non edificabile, l'indennità definitiva è determinata in base al criterio del valore agricolo, tenendo conto delle colture effettivamente praticate sul

fondo e del valore dei manufatti edilizi legittimamente realizzati, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola, senza valutare la possibile o l'effettiva utilizzazione diversa da quella agricola».

5.8. Tale assunto, tuttavia, non può essere condiviso.

La sentenza n.181 del 2011 della Corte Costituzionale ha inteso ricondurre l'ordinamento italiano ad una disciplina conforme alla CEDU e alla Costituzione e pertanto, in linea generale, al riconoscimento del valore di mercato quale indennità di espropriazione per ogni categoria di beni; un criterio di commisurazione dell'indennità del tutto svincolata dalla considerazione dell'effettivo valore di mercato del suolo e tale da non assicurare all'avente diritto il versamento di un indennizzo integrale o, quanto meno, «ragionevole», si porrebbe in contrasto con l'art. 1, primo protocollo, allegato alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), cui è stata data esecuzione con legge 4/8/1955, n. 848, nella interpretazione datane dalla Corte EDU, così violando l'art. 117, primo comma, Cost., rispetto al quale la disposizione convenzionale opera come norma interposta.

Secondo la Corte europea diritti dell'uomo (29/03/2006, n. 36813, Scordino /Italia), la privazione della proprietà da parte dei pubblici poteri costituisce un'ingerenza nel diritto di ogni persona al rispetto dei propri beni; una tale ingerenza, per essere compatibile con l'art. 1 del Protocollo addizionale alla convenzione europea dei diritti dell'uomo, deve perseguire un giusto equilibrio tra le esigenze dell'interesse generale e la tutela dei diritti fondamentali dell'individuo; per stabilire se un'espropriazione rispetti un tale equilibrio occorre prendere in esame le modalità dell'indennizzo. In assenza del versamento di una somma ragionevolmente corrispondente al valore del bene, la privazione della proprietà costituisce normalmente una lesione eccessiva; obiettivi legittimi di pubblica utilità, inerenti a misure di riforma economica o di giustizia sociale, possono consentire un indennizzo inferiore al

pieno valore di mercato; qualora, invece, si tratti di un'espropriazione isolata, non sussiste alcun obiettivo legittimo di utilità pubblica che giustifichi un indennizzo inferiore al valore di mercato.

Inoltre, ai sensi dell'art. 42, terzo comma, Cost., benché il legislatore non sia tenuto ad individuare un unico criterio di determinazione dell'indennità di esproprio, valido in ogni fattispecie espropriativa, o ad assicurare l'integrale riparazione della perdita subita dal proprietario, l'indennità non può mai essere simbolica o irrisoria, ma deve rappresentare un «serio ristoro» che faccia riferimento al valore del bene in relazione alle sue caratteristiche essenziali, fatte palesi dalla sua potenziale utilizzazione economica.

In particolare, con riferimento all'art.40, comma 1, d.P.R. 327/2001, la Corte Costituzionale ha ritenuto di non estendere la declaratoria di illegittimità costituzionale emessa con riferimento ai successivi commi 2 e 3, ai sensi dell'art. 27 della legge 11/3/1953, n. 87, a tale disposizione, concernente l'esproprio di un'area non edificabile ma coltivata, in ragione della mancata previsione del valore agricolo medio e del riferimento alle colture effettivamente praticate sul fondo, elementi questi che consentivano una interpretazione della norma costituzionalmente orientata, peraltro demandata ai giudici ordinari.

5.9. Di conseguenza, nella prospettiva ermeneutica costituzionalmente orientata tracciata dalla Consulta, l'art.40, comma 1, non può integrare una disciplina esaustiva e totalmente soddisfacente per la quantificazione dell'indennità di esproprio.

Il citato primo comma dell'art.40 non consente in effetti di attribuire un ristoro commisurato alle effettive caratteristiche del bene ablato, se sussiste una rilevante discrepanza fra il valore agricolo e il valore di mercato del terreno, influenzata da particolari qualità del terreno non già apprezzabili in relazione all'utilizzo agricolo ma determinata da fattori non rilevanti a tali fini.

Di conseguenza, la giurisprudenza di questa Corte, formatasi dopo la predetta pronuncia n.180 del 2011 della Corte Costituzionale ha escluso di poter determinare l'indennità per le aree inedificabili solo in base all'art.40 d.P.R. 327/2001, dando sfogo alla riespansione del criterio del valore venale quale parametro per la definizione dell'indennità di esproprio, dapprima con riferimento all'art.39 della legge n.2359 del 1865 e poi, dopo la definitiva abrogazione ad opera dell'art.24 e allegato A, n.2, d.l. 25/6/2008 n.112 conv., in legge 6/8/2008 n.133, riferendosi direttamente all'art.834 cod.civ. alla luce della sinergia interpretativa di tale norma con la giurisprudenza CEDU.

5.10. Con la sentenza di questa Sez.1, 16/09/2011, n. 18963 (che riprende i temi di Sez. 1, 14/12/2007, n. 26275), condivisa dal Collegio, questa Corte ha affermato che, una volta venuti meno i criteri riduttivi a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale, per la stima dell'indennità tornava nuovamente applicabile il criterio generale dell'indennizzo pari al valore venale del bene, fissato dalla legge 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, che è l'unico criterio ancora vigente rinvenibile nell'ordinamento, e per di più non stabilito per singole e specifiche fattispecie espropriative, ma destinato a funzionare in linea generale in ogni ipotesi o tipo di espropriazione salvo che un'apposita norma provvedesse diversamente.

Tale criterio si presenta idoneo a estendere la sua efficacia per colmare il vuoto prodotto nell'ordinamento dall'espunzione del criterio dichiarato incostituzionale anche per la sua corrispondenza con la riparazione integrale in rapporto ragionevole con il valore venale del bene, garantita dall'art. 1 del Protocollo allegato alla Convenzione europea, nell'interpretazione offerta dalla Corte EDU.

L'applicazione del criterio in questione da parte del giudice di rinvio comporta necessariamente l'estensione anche alla stima dell'indennizzo in questione dei medesimi principi già applicati per quello rivolto a risarcire l'espropriazione illegittima degli stessi fondi

non edificatori; detti criteri impongono di tener conto delle obbiettive ed intrinseche caratteristiche ed attitudini dell'area in relazione alle utilizzazioni autorizzate dagli strumenti di pianificazione del territorio: perciò è consentito pure al proprietario interessato da un'espropriazione rituale, di dimostrare sempre all'interno della categoria suoli/inedificabili, anche attraverso rigorose indagini tecniche e specializzate, che il valore agricolo, da determinarsi in base al relativo mercato, sia mutato e/o aumentato in conseguenza di una diversa destinazione del bene egualmente compatibile con la sua ormai accertata non edificatorietà.

Così il fondo, suscettibile di sfruttamento ulteriore e diverso da quello agricolo, pur senza raggiungere i livelli dell'edificatorietà, deve ricevere un'effettiva e documentata valutazione di mercato che rispecchi le possibilità di utilizzazioni intermedie tra l'agricola e l'edificatoria (parcheggi, depositi, attività sportive e ricreative, chioschi per la vendita di prodotti ecc.), purché assentite dalla normativa vigente, previo conseguimento delle opportune autorizzazioni amministrative.

Nella giurisprudenza più recente di questa Corte si è perciò ripetutamente ribadito che 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 sempre che siano assentite dalla normativa vigente sia pure con il conseguimento delle opportune autorizzazioni amministrative (Sez. 1, n. 25314 del 25/10/2017, Rv. 646577 - 01; Sez. 6 - 1, n. 3168 del 01/02/2019, Rv. 652677 - 01); la stima deve essere effettuata applicando il criterio generale del valore venale pieno, potendo l'interessato dimostrare che il fondo sia suscettibile di uno sfruttamento

ulteriore e diverso da quello agricolo, pur senza raggiungere il livello dell'edificatorietà e che, quindi, abbia una valutazione di mercato che rispecchia possibilità di utilizzazione intermedie tra l'agricola e l'edificatoria (Sez. 1, n. 19295 del 19/07/2018, Rv. 649681 - 01).

5.11. Tanto premesso, non rileva quanto argomenta il Comune ricorrente per dimostrare che il terreno espropriato avrebbe dovuto ritenersi effettivamente coltivato, vuoi perché l'onere probatorio non competeva al Comune, vuoi perché la Corte territoriale aveva ignorato gli elementi decisivi in tale senso provenienti dalle prove documentali acquisite (verbale di immissione in possesso, prodotto sub 16 attori e allegato alla relazione di c.t.u., atto di citazione), vuoi perché gli stessi attori lo avevano ammesso con i loro atti processuali, chiedendo la corresponsione dell'indennità per le «piantagioni e coltivazione» [atto di citazione, pag.29, punto e), e pag.30, punto c)], vuoi, infine, perché in tal senso si sarebbe rivelato decisivo il richiesto approfondimento peritale; nulla infatti avrebbe potuto impedire agli attori, alla luce della lettura costituzionalmente orientata dell'art.40, comma 1, sopra ricordata, di invocare la determinazione dell'indennità alla luce del criterio fondamentale del valore venale effettivo del terreno, superiore a quello agricolo, in considerazione delle concrete possibilità di utilizzazione intermedia del fondo, legalmente consentite.

5.12. A tanto si è risolta la Corte territoriale, recependo la valutazione del consulente tecnico, sia pur escludendo l'applicazione della norma invocata dal Comune sulla base di un diverso presupposto, ossia perché non vi sarebbe stata la prova dell'effettiva coltivazione e, non già perché i proprietari espropriati ben potevano pretendere la commisurazione dell'indennizzo al valore effettivo del terreno superiore a quello agricolo in relazione alle potenzialità di sfruttamento intermedio del fondo.

5.13. L'indennità di espropriazione deve sempre rapportarsi al bene immobile espropriato quale connotato dalle sue caratteristiche naturali, economiche e giuridiche.

Quello dell'art.40, comma 1, d.P.R. 327/2001 rappresenta un criterio di stima più favorevole all'espropriato, consentito, secondo la Corte Costituzionale (sent. 181/2011) da una interpretazione della norma costituzionalmente orientata, e non certamente un obbligo imposto a titolo di irrazionale sanzione per il proprietario che coltivi il fondo, e che può di conseguenza scegliere di non avvalersene, richiedendo l'applicazione dei parametri generali valevoli per la valutazione di ogni terreno legalmente non edificabile.

Del resto, tale approdo è perfettamente coerente con il contenuto tipico del diritto di proprietà di cui all'art.832 cod.civ. che attribuisce al proprietario il diritto non solo di godere ma anche di disporre del bene; il proprietario espropriato, che, per sua libera scelta, nel ventaglio delle possibilità di godimento a sua disposizione, abbia ritenuto di sfruttare il fondo per finalità agricole, anziché destinarlo a utilizzi intermedi non edificatori, non può subire una decurtazione dell'indennizzo commisurato all'utilizzo agricolo effettivamente praticato, che non tenga conto delle diverse potenzialità del bene a cui certamente non aveva rinunciato e che avrebbe pur sempre potuto attualizzare, ponendo in vendita il bene sul mercato nell'esercizio della propria facoltà dispositiva, altrettanto meritevole di considerazione in sede di determinazione dell'indennità.

5.14. Proprio ciò è accaduto nella fattispecie, in cui gli espropriati hanno accettato di non vedersi riconoscere il valore del soprassuolo a fronte della commisurazione dell'indennità al valore venale effettivo del bene.

Per tali ragioni, i primi tre motivi del ricorso principale debbono essere respinti siccome infondati.

6. Il quarto, quinto e sesto motivo di ricorso principale, principale, dedicati alla determinazione del valore del terreno basato di un criterio intermedio, possono essere esaminati congiuntamente.

6.1. Con il quarto motivo di ricorso principale, proposto ex art.360, n.5, cod.proc.civ., il Comune ricorrente ha denunciato *error in iudicando* per motivazione insufficiente o contraddittoria su di un punto decisivo della controversia e violazione dell'art.166 cod.proc.civ.

La Corte di appello era incorsa in contraddizione, recependo dapprima il principio di diritto che imponeva la valutazione delle aree su di un parametro intermedio fra quello agricolo e quello edificatorio per tener conto delle effettive possibilità di sfruttamento delle aree secondo utilizzi compatibili con la loro natura non edificabile; basandosi poi sulla stima peritale, che aveva conferito particolare rilievo ad un atto di cessione del 2007, relativo ad un terreno sito in area C4 di espansione, potenzialmente edificabile, e comunque basata su di un prezzo al metro quadro di 15 € a fronte della stima di € 30 proposta dal C.t.u.

La perizia recepita era del tutto illogica; aveva omesso di considerare l'atto di cessione bonaria intervenuto *inter partes*; gli atti prodotti da parte attrice erano relativi ad altre zone urbanistiche; tutti gli altri atti indicavano valori molto inferiori a quello stimato; l'atto di cessione del punto 5.11.d.), considerato dal C.t.u. quello più congeniale, indicava 15 € al m.q. e non poteva, anche maggiorato, attingere il valore delle aree edificabili; era stato preso a riferimento un terreno in zona C4, edificabile, e si era pure superato il relativo valore per altro terreno che edificabile non era, ubicato in altra zona urbanistica e al massimo sfruttabile in funzione pertinenziale rispetto alla zona edificabile di riferimento.

6.2. Con il quinto motivo di ricorso principale, proposto ex art.360, n.5, cod.proc.civ., il ricorrente ha denunciato *error in iudicando* per motivazione insufficiente o contraddittoria su di un



punto decisivo della controversia e violazione dell'art.166 cod.proc.civ.

Era stata del tutto ignorata la cessione volontaria di un'area di 800 m.q. effettuata dagli attori al prezzo di 8 € al m.q., che era, anche secondo le indicazioni della Corte, il principale elemento di riferimento per la determinazione del valore del terreno.

6.3. Con il sesto motivo di ricorso principale, proposto ex art.360,n.4, cod.proc.civ., il ricorrente ha denunciato *error in procedendo* e *in iudicando* e nullità della sentenza per aver ignorato l'eccezione mossa dal Comune in ordine alle modalità di computo di stima con il metodo «analitico», utilizzato a titolo di riscontro delle conclusioni attinte con l'altro metodo «sintetico-comparativo», con riferimento alla mancata considerazione dei costi per opere di urbanizzazione a carico del Comune per assicurare l'utilizzazione dell'area.

6.4. Come sopra esposto nel § 3.1. il nuovo testo dell'art.360, n.5 in tema di ricorso per vizio motivazionale deve essere interpretato, alla luce dei canoni ermeneutici dettati dall'art. 12 preleggi, nel senso della riduzione al «minimo costituzionale» del sindacato di legittimità sulla motivazione, ormai circoscritta all'esistenza della motivazione in sé, risultante dal testo della sentenza, a prescindere dal confronto con le risultanze processuali.

Inoltre si è ricordato che il ricorrente deve indicare il «fatto storico», il cui esame sia stato omesso, il «dato», testuale o extratestuale, da cui esso risulti esistente, il «come» e il «quando» tale fatto sia stato oggetto di discussione processuale tra le parti e la sua «decisività», fermo restando che l'omesso esame di elementi istruttori o l'omessa valutazione di deduzioni difensive non integrano, di per sé, il vizio di omesso esame di un fatto decisivo qualora il fatto storico, rilevante in causa, sia stato comunque preso in considerazione dal giudice.

Nella fattispecie, anche a prescindere dall'erroneo riferimento normativo, le doglianze del ricorrente attengono al merito della

valutazione effettuata dalla Corte territoriale, senza che siano stati individuati, tantomeno ritualmente, precisi «fatti storici» non esaminati dal Giudice del merito; il ricorrente si limita infatti a motivare il proprio dissenso nel merito e a contro-argomentare in relazione a vari elementi del procedimento estimativo oggetto di critica, rispetto ai quali il principio di non contestazione non può valere.

Quanto esposto assorbe il rilievo che la cessione bonaria della porzione di terreno della stessa particella avvenuta *inter partes*, della cui omessa considerazione il Comune si lamenta, risulta avvenuta nel 2008 e quindi in epoca anteriore alla sentenza n.181 del 2011 della Corte Costituzionale, nella vigenza del ben più sfavorevole criterio del valore agricolo medio, poi dichiarato non conforme a Costituzione.

I tre motivi sopra richiamati debbono quindi ritenersi inammissibili perché sconfinanti in una critica di merito alla valutazione estimativa non sindacabile in sede di legittimità.

7. Con il settimo motivo di ricorso principale, proposto ex art.360, n.5, cod.proc.civ., il ricorrente ha denunciato *error in procedendo e in iudicando* in relazione al mancato diffalco del costo delle spese di urbanizzazione relativo alle opere eseguite dall'Amministrazione per la realizzazione dell'attività edificatoria.

Il motivo è infondato e il precedente invocato non è pertinente.

La sentenza di questa Sezione 1, 24/04/2007, n. 9891 (al pari delle successive 28/02/2018, n. 4711 e 22/03/2013, n. 7288) ha affermato che ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione dei suoli edificatori, l'adozione del metodo analitico-ricostruttivo comporta che l'accertamento dei volumi realizzabili sull'area non possa basarsi sull'indice fondiario di edificabilità, bensì su quello che individua la densità territoriale della zona, soltanto questo includendo nel calcolo la percentuale degli spazi all'uopo

riservati ad infrastrutture e servizi a carattere generale, e deve tener conto anche delle spese di urbanizzazione relative alle opere che, poste in essere dall'amministrazione, assicurano l'immediata utilizzazione edificatoria dell'area.

Nella specie, da un lato, non si trattava dell'esproprio di un terreno edificabile, dall'altro, la Corte ha adottato in principalità il criterio di valutazione sintetico – comparativo.

8. Con il secondo motivo di ricorso incidentale, proposto ex art.360, n.3, cod.proc.civ., i controricorrenti denunciano violazione o falsa applicazione di legge in relazione all'art.37 d.P.R.327/2001 per la mancata applicazione dell'aumento del 10% perché l'aumento è previsto non solo in caso di cessione volontaria ma anche nell'ipotesi di offerta di una indennità provvisoria inferiore agli 8/10 di quella determinata in via definitiva, che ricorreva puntualmente nella fattispecie.

Il motivo va respinto in quanto infondato: la norma invocata è riferita ai soli terreni edificabili e quello degli attori controricorrenti non è stato ritenuto tale.

9. La soccombenza reciproca, ingenerata dal rigetto del ricorso principale e del ricorso incidentale giustifica la compensazione integrale delle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte

rigetta il ricorso principale e il ricorso incidentale e compensa le spese del giudizio di legittimità.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 quater, del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17 della l. n. 228 del 2012, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte

dei ricorrenti, principale e incidentale, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1-*bis*, dello stesso articolo 13.



Così deciso in Roma nella camera di consiglio della Prima Sezione civile il 9 aprile 2019