

## **Autorità: Cassazione civile sez. I**

**Data: 21/03/2013**

**Numero: 7198**

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CARNEVALE Corrado - Presidente -

Dott. FORTE Fabrizio - Consigliere -

Dott. PICCININNI Carlo - Consigliere -

Dott. DI AMATO Sergio - Consigliere -

Dott. GIANCOLA Maria C. - rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso 24352-2007 proposto da:

L.V.F. (C.F. (OMISSIS)), sia in proprio che

nella qualità di procuratore generale di L.V.M.,

S.L. (C.F. (OMISSIS)), giusta procura speciale

per Notaio dott. VINCENZO BERTONE di ROMA - Rep.n. 29504 del

19.3.2007; L.V.V. (C.F. (OMISSIS)), giusta

procura alle liti autenticata presso la CANCELLERIA CONSOLARE

DELL'AMBASCIATA D'ITALIA A WASHINGTON (STATI UNITI) dal Vice

Commissario Amm.vo Consolare e Sociale con funzioni notarili

SO.AN. - Rep.n. 70/2007 del 20.3.2007; L.V.

G. (C.F. (OMISSIS)), giusta procura speciale per

Notaio dott. PAOLO SEDINO di GARLASCO - Rep.n. 98.613 del 20.3.2007;

LA.VI.FR. (C.F. (OMISSIS)), giusta procura

speciale per Notaio dott. FRANCESCO PIANU di SASSARI - Rep.n. 8131

del 28.3.2007; LA.VI.LU. (C.F. (OMISSIS)), giusta

procura speciale per Notaio ALBERTO SPINA di CATANIA - Rep.n. 6790

del 27.3.2007; B.M. (C.F. (OMISSIS)), B.

G. (C.F. (OMISSIS)), B.V. (C.F.

(OMISSIS)), giusta procura speciale per Notaio dott. PAOLO

LOVISETTI di MILANO - Rep.n. 288536 del 8.5.2007; BO.MA.

(C.F. (OMISSIS)), giusta procura alle liti autenticata

presso il CONSOLATO GENERALE D'ITALIA A TORONTO (CANADA) dal Vice

Commissario Amm.vo Consolare S.M.P. - Rep.n. 107/2007 del

14.5.2007; B.B.B. (C.F. (OMISSIS)),

giusta procura alle liti autenticata presso il CONSOLATO GENERALE

D'ITALIA A ZURIGO (SVIZZERA) dal Vice Commissario C.D.

- Rep.n. 700/2007 del 2.5.2007; F.F. nella qualità di

procuratore speciale di BO.GI. (C.F. (OMISSIS)),

giusta procura speciale per Notaio dott. SALVATORE D'AVINO di MILANO

- Rep.n. 200074 del 14.3.2007; L.V.L. (C.F.

(OMISSIS)), giusta procura speciale per Notaio dott. VINCENZO

BERTONE di ROMA - Rep.n. 29506 del 20.3.2007; M.C. (C.F.

(OMISSIS)), giusta procura speciale per Notaio dott.

MASSIMILIANO STOCCO di ESTE - Rep.n. 5544 del 20.3.2007; L.V.

S. (C.F. (OMISSIS)), giusta procura speciale per

Notaio dott. PAOLO SALVELLI di CREMONA - Rep.n. 74832 del 21.3.2007;

M.M.L. (C.F. (OMISSIS)), giusta procura

speciale per Notaio dott.ssa MARIA TERESA ANTONUCCI di ROMA - Rep. n.

224865 del 15.3.2007; elettivamente domiciliati in ROMA, VIA OSLAVIA

30, presso l'avvocato CASELLA PACCA DI MATRICE MASSIMO, che li

rappresenta e difende unitamente agli avvocati MANNUCCI FEDERICO,

CASELLA PACCA DI MATRICE GILBERTO;

- ricorrenti -  
contro

L.V.A., COMUNE DI ROMA;

- intimati -

avverso la sentenza n. 5058/2006 della CORTE D'APPELLO di ROMA,  
depositata il 20/11/2006;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del  
19/02/2013 dal Consigliere Dott. MARIA CRISTINA GIANCOLA;

uditi, per i ricorrenti, gli Avvocati G. CASELLA PACCA DI MATRICE e  
F. MANNUCCI che hanno chiesto l'accoglimento del ricorso;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott.  
ZENO Immacolata che ha concluso per l'accoglimento del ricorso per  
quanto di ragione.

### **Fatto**

#### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Nell'ambito della procedura espropriativa iniziata dal Comune di Roma nel 1979, in funzione della costruzione di edifici scolastici, i proprietari dei due terreni assoggettati ad esproprio e siti in (OMISSIS), stipulavano, il 15 aprile 1986, due atti di cessione volontaria dei loro beni per il corrispettivo pari all'indennità provvisoria d'esproprio maggiorata del 50% (L. n. 865 del 1971, ex art. 12, comma 1), facendo, peraltro, salvo il diritto ad eventuali conguagli, da effettuarsi in base alle nuove norme legislative, che sarebbero state emanate a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 223/83.

Con comparsa notificata il 18.02.1999 L.V.F., in proprio e quale procuratore generale di L.V.M., L.V.G., S.L., V. e L.V.L., La.Vi.

F., L.V.S., L.V.L., M.C., M.M.L., L.V.A., l'avv. F.F. quale procuratore speciale di Bo.Gi., B.M., B.B.B., Bo.Ma., B.G. e B.V., riassumevano, dinanzi al Tribunale di Roma, il giudizio già proposto, nel 1998, dinanzi alla Corte di appello di Roma, dichiaratasi incompetente a decidere, e volto alla condanna del Comune di Roma al pagamento del dovuto conguaglio, stante la sopravvenuta normativa di cui al D.L. 11 luglio 1992, art. 5-bis, aggiunto dalla legge di conversione 8 agosto 1992, n. 359. Con sentenza del 28.05-28.06.2002 il Tribunale di Roma determinava il chiesto conguaglio in Euro 1.114.851,00, oltre interessi decorrenti dalla data delle cessioni. Con successivo provvedimento in data 24.09.2002, il Tribunale procedeva alla correzione della sentenza, riducendo il conguaglio dovuto dal Comune di Roma ad Euro 681.297,00, "pari agli 11/18" dell'importo determinato in sentenza.

Il giudice di primo grado recepiva le indicazioni fornite dal consulente tecnico d'ufficio in ordine al carattere edificatorio dell'area ablata ed al valore della stessa, precisando che dal complessivo importo calcolato dall'esperto doveva essere detratta la quota spettante ai cedenti che non erano stati parti del giudizio.

Con sentenza del 6-20.11.2006 la Corte di appello di Roma, nel contraddittorio delle parti ed in parziale accoglimento del gravame proposto dal Comune di Roma, determinava il conguaglio da quest'ultimo dovuto agli attori nella minore somma di Euro 404.936,15, con gli interessi legali a decorrere dalla data del 15 aprile 1986, già stabilita nell'impugnata sentenza, confermata anche nel resto.

La Corte territoriale osservava e riteneva che:

il conguaglio del prezzo di cessione volontaria doveva essere quantificato in base ai criteri di determinazione dell'indennità di esproprio introdotti dalla L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, e, dunque, previa qualificazione dei terreni come edificabili o meno sulla base degli strumenti urbanistici vigenti al momento del trasferimento, intervenuto nel 1986;

secondo l'originaria previsione del piano regolatore generale le aree in questione erano incluse in zona B2 ma successivamente tale classificazione era mutata, a seguito della variante intervenuta nel 1978, per la quale erano state inserite in zona M3 del PRG;

il mutamento della destinazione urbanistica da zona B (conservazione del tessuto edilizio e viario)

a zona M (attrezzature di servizi) aveva interessato una più vasta estensione, non poteva considerarsi meramente finalizzato alla realizzazione dell'opera pubblica implicata dall'esproprio, era correlato alla più generale esigenza di realizzazione di una pluralità di opere funzionali alle esigenze del quartiere;

le norme tecniche di attuazione al PRG prevedevano espressamente che per le aree "attualmente inedificate" e ricadenti in zona B erano possibili nuove costruzioni solo a seguito di "corrispondenti destinazioni di P.R.G. o di strumento urbanistico attuativo", sicchè appariva corretto ritenere che la classificazione dell'area in zona M3 (diretta a consentire la realizzazione di scuole materne, elementari e medie inferiori, parrocchie, campi da giuoco, mercati e supermercati, sedi di attività amministrative e circoscrizionali, quali commissariati, uffici postali, ecc.) non costituisse un vincolo finalizzato all'espropriazione, ma riflettesse, piuttosto, una modifica della zonizzazione del territorio, funzionale a dotare il quartiere di una pluralità di servizi utili alla collettività;

pertanto, in base alla variante d'indole per quanto detto conformativa, l'area oggetto della cessione volontaria doveva considerarsi certamente edificabile sul piano legale (era sufficiente valutare la realizzabilità di supermercati, uffici postali, parrocchie, ecc), fermo restando che tale connotazione edificatoria appariva oggettivamente limitata sul piano effettivo, in relazione alla preclusione di un'espansione dell'edilizia a fini abitativi ai fini della quantificazione del dovuto, pertanto:

a) se da un canto il consulente tecnico d'ufficio aveva correttamente considerato il valore desumibile dall'unico atto pubblico di compravendita reperito, stipulato nel 1988 ed inerente ad altra area sita nell'adiacente (OMISSIS), ricadente anch'essa in zona M3, dall'altro la riduzione dell'emerso valore dallo stesso attuata in percentuale pari al 20%, appariva incongrua per difetto, dato che il terreno comparato era, a differenza di quello ablato, valorizzato dall'avvenuto rilascio della licenza edilizia, che detta percentuale di riduzione era stata riferita soltanto ai costi di concessione della licenza, senza riferimenti al valore reale del bene, che si era riconosciuta una volumetria edificabile di 3,5 mc/mq, superiore all'indice massimo consentito di 2 mc/mq;

b) tuttavia, l'assenza di ulteriori atti di compravendita o comunque di diversi elementi di valutazione relativi alla predetta area ed il decorso di oltre vent'anni dalla stipulazione degli atti di cessione inducevano ad escludere l'utilità di ulteriori indagini peritali ed a procedere ad una valutazione di carattere equitativo, fondata anche sulle considerazioni del consulente tecnico di parte appellante, secondo cui il rilascio della concessione poteva incidere "anche sino all'80% del valore unitario delle aree", ed in tale prospettiva a ridurre del 50% il valore indicato nel menzionato atto di compravendita del 1988, così contenendo in L. 315.000 al mq il valore venale unitario stimato al 1986;

dal complessivo valore espropriativo di L. 1.460.367.930, calcolato L. n. 359 del 1992, ex art. 5 bis, doveva dettarsi la somma di L. 177.351.280, corrisposta dal Comune all'atto della stipulazione degli atti di cessione, per cui il conguaglio ammontava in totale a L. 1.283.016.650, pari ad Euro 662.622,80, somma che doveva poi essere decurtata sulla base della proporzione (11/18) stabilita con il provvedimento di correzione depositato il 2.10.2002 ed incrementata degli interessi legali dal 15.04.1986.

Avverso questa sentenza L.V.F., in proprio e quale procuratore generale di L.V.M., S.L., L. V.G., V., L., Fr., S. e L., C. e M.M.L., l'avv. F.F. quale procuratore speciale di Bo.Gi., M., B. B., Ma., G. e B.V., hanno proposto ricorso per cassazione fondato su due motivi, illustrati da memoria, notificato il 18-20.09.2007 al Comune di Roma ed il 20.09.2007 a L.V.A.. Gli intimati non hanno svolto attività difensiva.

## **Diritto**

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

Preliminarmente in rito va ritenuta la validità della notificazione del ricorso al Comune di Roma, che non ha svolto attività difensiva, in quanto tale notificazione risulta ritualmente attuata nel domicilio eletto dal destinatario e con indicazione nominativa, seppure contenuta tra parentesi, del procuratore dallo stesso ente nominato e costituitosi nel pregresso grado.

Con l'impugnazione i ricorrenti denunciano:

1. "In via preliminare illegittimità della L. n. 359 del 1992, art. 5 bis per incompatibilità con il diritto comunitario e conseguente sua disapplicazione", assumendo conclusivamente che l'indennità di espropriazione deve essere stabilita in base al valore reale o di mercato del bene ablato.

2. "In subordine: Violazione e falsa applicazione del D.L. n. 333 del 1992, art. 5 bis come aggiunto dalla legge di conversione n. 359 del 1992 (art. 360 c.p.c., n. 3); insufficiente e contraddittoria motivazione (art. 360 c.p.c., n. 5); violazione e falsa applicazione degli artt. 113 e 114 c.p.c. e dell'art. 119 disp. att. c.p.p., comma 4 (art. 360 c.p.c., n. 3); violazione e falsa applicazione dell'art. 14 delle N.T.A. del vigente P.R.G. del Comune di Roma e dell'art. 5 delle N.T.A. del P.R.G. del 1962/65 (art. 360 c.p.c., n. 3)".

I ricorrenti:

a) contestano la ritenuta natura conformativa invece che espropriativa della variante urbanistica del 1978 al PRG approvato con DPR 16.12.1965, assumendo che essa era diretta espressamente e specificamente alla realizzazione su quell'area particolare di (sole) opere di edilizia scolastica, ai sensi della L. n. 412 del 1975, art. 10, e non come erroneamente ritenuto dalla Corte, a dotare la zona di una pluralità di servizi, che per tale qualificazione inoltre non poteva considerarsi l'inclusione in zona M3 dei terreni attigui, soggetti invece a varie ed eterogenee destinazioni di PRG e per i quali comunque la destinazione a zona M (sottozona M2 e M3) era antecedente alla variante in questione;

b) adducono vizi motivazionali in relazione alla ritenuta limitazione della connotazione edificatoria legale;

c) censurano la valutazione equitativa del dovuto conguaglio e segnatamente l'abbattimento del 50% deducendo che la Corte distrettuale non poteva giudicare secondo equità, ha sollevato ingiustificate perplessità circa l'indice di edificabilità recepito dal CTU, indice che invece trovava anche conferma nella situazione di fatto dei luoghi, che il decorso del ventennio dalla cessione non abilitava il ricorso alla valutazione equitativa e il diniego di ulteriori indagini peritali, che la determinazione si è fondata solo sulle considerazioni del perito di controparte, prive di ogni senso in, v ordine alla indicazione dell'80%, quale misura dell'abbattimento del comparato valore venale. La questione sollevata in via preliminare con il primo motivo del ricorso merita favorevole apprezzamento a seguito della sopravvenuta sentenza della Corte costituzionale n. 348 del 2007, che ha espunto dall'ordinamento il criterio riduttivo dell'indennizzo espropriativo di cui al D.L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5-bis, commi 1 e 2, aggiunto dalla legge di conversione n. 359 del 1992.

Nella specie, dunque, ai fini della determinazione del conguaglio del prezzo delle cessioni volontarie del terreno edificabile in oggetto, deve farsi applicazione del criterio generale del valore venale del bene, fissato dalla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, giacchè lo "ius superveniens" costituito dalla L. 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, commi 89 e 90, si applica solo ai procedimenti espropriativi e non anche ai giudizi in corso (cfr cass. n. 28431 del 2008; n. 14939 del 2010).

Deve invece essere disatteso il secondo motivo del ricorso, con cui si censura la determinazione del valore venale del bene (poi dimezzato ex 5 bis) con rilievi o inammissibili o infondati.

In particolare la ritenuta natura conformativa della variante al PRG, approvata nel 1978, si rivela aderente alle regole normative ed ai principi giurisprudenziali oltre che puntualmente riferita all'esaminato contenuto ed all'indole generale della pianificazione prevista nello strumento, laddove poi detta natura conformativa non avrebbe potuto che trovare conferma (cfr da ultimo cass. n. 14347 del 2012), ove anche si avesse avuto riguardo alla asserita specifica destinazione all'edilizia scolastica delle aree cedute, che, peraltro, solo apoditticamente ed in violazione del principio di autosufficienza i ricorrenti assumono. Del pari irreprensibile, pure per il profilo argomentativo, appare, inoltre, la determinazione del parametro del valore di mercato del bene ceduto, attuata tramite anche contrazione dell'emerso e comparato prezzo. Tale valutazione, infatti, si rivela espressiva non di un giudizio di equità ma del più generale potere di cui all'art. 115 c.p.c. ed, in particolare insita in un giudizio di diritto caratterizzato dalla cosiddetta equità giudiziale

correttiva ed integrativa nell'assunzione del parametro in questione, nonchè fondata su logici e condivisibili apprezzamenti, muti in ordine alla situazione di fatto dei luoghi ed, invece, giustamente aderenti alla variata disciplina urbanistica, applicabile alla zona, ed ai relativi indici di fabbricabilità, oltre che non avulsi per completezza dalla considerazione pure (e non solo) dei rilievi tecnici dell'espropriante cessionario.

Conclusivamente si deve accogliere il primo motivo del ricorso, respingere il secondo motivo e cassare l'impugnata sentenza, con rinvio alla Corte di appello di Roma in diversa composizione, cui si demanda anche la pronuncia sulle spese del giudizio di legittimità.

**PQM**

P.Q.M.

La Corte accoglie il primo e rigetta il secondo motivo del ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese del giudizio di legittimità, alla Corte di appello di Roma, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, il 19 marzo 2013.

Depositato in Cancelleria il 21 marzo 2013