



R.G. n. 79/2024

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Appello di Lecce – Sezione Seconda Civile – composta dai Signori:

- 1) Dott. Antonio Francesco Esposito - Presidente rel.
- 2) Dott.ssa Consiglia Invitto - Consigliere
- 3) Dott. Giovanni Surdo - Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al **n. 79/2024 R.G.**, promossa

da

Parte_1 (c.f. **PartitaIVA_1** **P.IVA_2**), in persona del legale rappresentante e Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avv. Mario Marino Guadalupi ed elettivamente domiciliato presso l'indirizzo PEC dell'avvocato per come risultante dal REGINDE o, in subordine, presso la sede dell'Ente, sita in Piazza Matteotti n. 1, 72100 - **Pt_1**

RICORRENTE

contro

Controparte_1 (C.F. **C.F._1**), **Controparte_2** (C.F. **C.F._2**), **Controparte_3** (C.F. **CodiceFiscale_3**), **Controparte_4** , (C.F. **C.F._4** , **Controparte_5** (C.F. **C.F._5**), **CP_6** (C.F. **C.F._6**), **CP_7** [...]) (C.F. **C.F._7** , **CP_8** (C.F.: **CodiceFiscale_8**), **Parte_2** (C.F.: **C.F._9**), **Parte_3** (C.F.: **C.F._10**) e, in qualità di eredi di **Persona_1** , **Persona_2** (c.f. **C.F._11**), **Parte_4** (C.F. **C.F._12**), [...]) **Pt_5** (C.F. **C.F._13**), **Parte_6** (C.F. **C.F._14**), **Parte_7** (C.F. **C.F._15**), **Parte_8** (C.F. **C.F._16** [...])), tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Sandro Stefanelli, presso il cui studio sono elettivamente domiciliati in **Pt_1** via Duomo n.23

RESISTENTI – RICORRENTI IN VIA RICONVENZIONALE

CONCLUSIONI

Le parti hanno concluso come da note scritte, da intendersi qui per integralmente riportate.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Il **Parte_1** propone opposizione alla stima dell'indennità di esproprio, determinata in € 119.000,00 dal collegio peritale ex art. 21 D.P.R. n. 327/2001, nell'ambito della procedura di espropriazione delle aree censite in C.T. foglio 78 particella 331 (ex 72), di proprietà degli odierni resistenti, esponendo quanto segue:

- il Consiglio Comunale di **Pt_1** con deliberazione n. 192 del 29.11.2019, ha deliberato: a) l'approvazione del progetto di fattibilità tecnico-economica per l'ampliamento del Palazzetto dello Sport esistente, per dotare la comunità di un'infrastruttura sportiva, funzionale sia a praticare determinate discipline sportive, sia a ospitare manifestazioni nazionali e internazionali, individuando area destinata all'intervento, secondo le previsioni del Piano Particolareggiato Adottato del comparto F4/30a, quale quella situata in c.da "Masseriola", a sud/est della città, tra il **Parte_9** [...] e il Tiro a segno Nazionale.; b) l'adozione di una variante allo strumento urbanistico, ai sensi dell'art. 19, co. 2, dpr n. 327/2001, sulle aree censite in C.T. al fg. 78, p.lle 72 e 284, per cui nella zona destinata "F4" tali aree assumono la destinazione di "infrastruttura sportiva turistico-ricreativa per impianto polifunzionale"; c) di dichiarare la pubblica utilità alla proposta progettuale e apporre il vincolo preordinato all'esproprio alle aree suindicate.

Conseguentemente, con delibera n. 22 del 29.04.2020, il Consiglio Comunale di **Pt_1** ha approvato in via definitiva la variante e il vincolo preordinato all'esproprio.

Con decreto definitivo di esproprio n. 4/2021 del 3.8.2021 ex art. 22 D.P.R. n. 327/2001, ha disposto il passaggio di proprietà dell'immobile (fg. 78, p.lla 331, ex 72) in favore del **Parte_1** per la realizzazione del nuovo impianto sportivo, indicando l'indennità di esproprio in € 54.774,00;

- Gli interessati, ritenuto di non condividere la determinazione proposta dal **Parte_1** si sono avvalsi del procedimento di stima peritale ex art. 21, commi 2 e 4, D.P.R. n. 327/2001, conclusosi con relazione del 12.04.2023, con cui la commissione tecnica designata ha elaborato, a maggioranza, una stima dell'indennità pari a € 119.000,00;

- tale indennità è contestata dal **Parte_1**

Innanzitutto, la relazione peritale è da ritenersi nulla, poiché adottata in violazione del termine di novanta giorni stabilito dall'art. 21 co. 3 D.P.R. n. 327/2001, spirato alla data del 26.06.2022, mentre l'elaborato è stato presentato il 13.04.2023, senza che fosse intervenuto un formale provvedimento di proroga del termine per effettive e comprovate difficoltà, come richiesto dalla norma citata.

- la relazione è inoltre carente sotto il profilo motivazionale, poiché non specifica quale tra le fattispecie previste dalla legge il Collegio peritale ha inteso applicare, in quanto il D.P.R. n. 327/2001 prevede differenti meccanismi di calcolo dell'indennità di espropriazione in ragione della natura privata delle opere di pubblica utilità (art. 36), della natura dell'area edificabile (artt. 37-39) o non edificabile (artt. 40-42).
- Il Collegio peritale ha erroneamente ritenuto di basarsi sui valori di mercato dei terreni edificabili, sebbene il terreno espropriato non fosse edificabile in quanto inserito in Sottozona F - Piano Regolatore Comunale di `Pt_1` e destinato a "verde pubblico attrezzato - giardini". Il Collegio peritale ha ritenuto che l'edificabilità della zona in cui era inserito il terreno espropriato dipendesse dalla destinazione di certi suoi spazi a verde, con la conseguenza che questi spazi partecipavano nella determinazione del valore di tutta l'area in quanto, senza di essi, la zona non avrebbe potuto essere edificata.

Peraltro, la relazione avrebbe omissso di considerare che, come affermato dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, l'unico criterio previsto dalla legge per l'individuazione della destinazione urbanistica del terreno espropriato è quello dell'edificabilità legale; conseguentemente, un'area può essere ritenuta edificabile solo ove risulti classificata come tale dagli strumenti urbanistici vigenti al momento della vicenda ablativa, e non anche quando la zona sia stata concretamente vincolata ad un utilizzo meramente pubblicistico (verde pubblico, attrezzature pubbliche, viabilità, ecc.), che comporta un vincolo di destinazione preclusivo ai privati di tutte le forme di trasformazione del suolo riconducibili alla nozione tecnica di edificazione quale estrinsecazione dello *ius aedificandi* connesso con il diritto di proprietà ovvero con l'edilizia privata esprimibile dal proprietario dell'area.

In sintesi, dunque, non è rilevante il fatto che la destinazione zonale consenta la costruzione di edifici e attrezzature pubblici, atteso che l'attività di trasformazione del suolo per la realizzazione dell'opera pubblica non è assimilabile al concetto di edificazione preso in considerazione dalla menzionata normativa agli effetti indennitari, da intendersi come estrinsecazione dello *ius aedificandi* connesso al diritto di proprietà.

Dal certificato di destinazione urbanistica n. 467 del 21.11.2022 si desume che l'area espropriata ricade in "F4 `Controparte_9`" (sub-comparti F4/30a e F4/30b) regolata dalle N.T.A. del P.R.G.: art. 49 (secondo cui *"La zona F4 comprende tutte le aree pubbliche o private destinate alla tutela ecologica, alla formazione di parchi urbani e zone di rispetto. Nella zona F4 sono ammesse attrezzature sportive di tutti i tipi purché non venga superato l'indice $U_f=0,1$ mq/mq e venga destinata a parcheggi pubblici l'area necessaria a norma dell'art. 10 e sempre secondo le prescrizioni del piano particolareggiato...Sono altresì ammesse costruzioni ad uso collettivo quali*

ristoranti, bar, attrezzature di servizio campeggi, ecc., con un indice di fondiario di 0,05 mc/mq...Nessuna edificazione o impianto è perciò ammessa nelle zone in cui il piano particolareggiato impedisca qualsiasi edificazione” - art. 50 (““L’edificazione lungo le strade esterne alle zone edificate o edificabili avverrà nel rispetto delle distanze....di mt. 30 lungo le sedi stradali relative alla viabilità urbana primaria...Sulla zona di rispetto stradale non è consentita la costruzione di edifici o di altri manufatti edilizi”), nonché in “Ambiti Territoriali Distinti” - emergenze idrogeologiche e terre private gravate da usi civici e collettivi- e in “Ambiti Territoriali Estesi” C e D (rispetto alle quali le N.T.A. del CP_10 prevedono che vada “ evitata ogni destinazione d’uso non compatibile con le finalità di salvaguardia e, di contro, vanno individuati i modi per innescare processi di corretto riutilizzo e valorizzazione”).

Inoltre, secondo lo Studio Particolareggiato dei Servizi approvato con deliberazione di Giunta della CP_11 n. 175 dell’11.03.2003: *“tutte le aree individuate dal P.R.G. come “F” sono state perimetrate in comparti costituenti le unità minime di intervento finalizzate alla realizzazione dei servizi pubblici coerentemente alle previsioni dello strumento urbanistico generale con attuazione sia pubblica sia privata”.*

Secondo il citato Controparte_12, la particella 331 rientra interamente nella compartimentazione F4/30a avente una superficie complessiva di mq. 120.500.

- la relazione è errata anche in relazione ai criteri di stima utilizzati, i quali avrebbero dovuto essere comprensivi anche di una comparazione con l’intera zonizzazione comunale e con i servizi ivi presenti.

Il Collegio peritale ha ritenuto di non prendere in considerazione il lavoro sottoposto dall’ing. Per, scelta viziata dalla mancata motivazione delle ragioni che hanno determinato il Collegio peritale a non aderire ai criteri proposti dal tecnico.

Inoltre, il Collegio peritale non ha considerato che la Cassazione ha precisato che ove il giudice decida di avvalersi del sistema sintetico-comparativo, com’è in sua discrezionalità, il principio fondamentale è quello che la selezione delle aree da adottare ai fini della valutazione, debba avvenire nell’ambito di immobili "omogenei", ovvero aventi, in primo luogo, la stessa destinazione urbanistica, e il cui atto di trasferimento appartenga ad epoche rispetto alle quali non vi siano state apprezzabili variazioni del mercato immobiliare.

Tuttavia il Collegio peritale ha valutato lo stato dei luoghi in relazione ad un metodo sintetico-comparativo, senza tener conto di condizioni intrinseche ed estrinseche attive sfavorevoli - quali l’eventuale collocazione servente del bene rispetto all’attuale impiantistica sportiva, che ne ha di conseguenza determinato la “permanente” inutilizzabilità – sia di condizioni intrinseche ed

estrinseche passive tali da ridurre l'appetibilità del bene stesso in condizioni normali di mercato, quali i vincoli dettati dal P.R.G. ed altri strumenti urbanistici.

- Il Collegio peritale non ha considerato i principi di diritto enucleati dalla Corte costituzionale con sentenza n. 120/2022, secondo cui è illegittima la legge regionale che assegna indistintamente a tutti i terreni rientranti nel perimetro di determinate zone il carattere dell'edificabilità legale, senza intervenire sulla legislazione urbanistica, derogando a quest'ultimi a fini meramente indennitari.

L'area oggetto di esproprio, come già riportato in premessa, confina a Ovest con la strada provinciale n. 79, classificabile come Strada Provinciale Extraurbana secondaria tipo C, tipologia di strada per la quale l'art. 26 del regolamento di attuazione del Codice della Strada prevede una fascia di rispetto assoluto pari a 30 mt.

La relazione avrebbe dunque errato nel ritenere omogenea l'intera area, conclusione che si tradurrebbe in un irragionevole ed ingiustificato vantaggio per colui che subisce un procedimento espropriativo rispetto a chi trasferisce il medesimo bene sul mercato, in quanto l'affermata edificabilità rileva solo a livello indennitario.

2. I resistenti, costituendosi con atto del 10.05.2024, hanno chiesto il rigetto dell'avversa domanda e, in via riconvenzionale, la rideterminazione dell'indennità di esproprio in € 119.000,00, ovvero nella maggiore o minore somma ritenuta di giustizia, a seguito di espletamento di c.t.u.

In particolare, hanno rilevato che:

- L'eccezione di nullità della relazione peritale risulta infondata, in quanto l'art. 21 co. 14 dpr 327/2001 rinvia alle disposizioni del codice di procedura civile per quanto non espressamente previsto dal testo unico di talché, assumendo la procedura di cui all'art. 21 la veste di un arbitrato rituale, si applica l'art. 821 c.p.c., che afferma la validità del relativo lodo se la parte che intende avvalersene non ha notificato tale volontà alle altre parti prima della deliberazione del lodo, circostanza che non si è verificata nel caso di specie.

Alla stessa conclusione si perviene considerando l'art. 153 c.p.c., che impone la qualificazione come ordinatorio e non perentorio del termine per il quale la legge prevede la prorogabilità;

- il Comune ricorrente, da un lato, ha erroneamente attribuito vocazione non edificatoria al bene oggetto d'esproprio, dall'altro non ha indicato quali criteri avrebbe dovuto applicare il Collegio peritale e le ragioni per le quali i criteri applicati non sarebbero corretti, limitandosi a sollevare una contestazione del tutto generica.

In particolare, il ricorrente ha omissis di considerare che la CP_11 con deliberazione della Giunta regionale 11.3.2003 n.175 ha determinato di approvare la variante al P.R.G. del Parte_1 [...] relativa allo Studio Particolareggiato dei servizi cittadini, dando atto del fatto che tutte le aree individuate dal P.R.G. come "F" sono state perimetrate in comparti costituenti le unità minime

di intervento finalizzate alla realizzazione dei servizi pubblici coerentemente alle previsioni dello strumento urbanistico generale con attuazione sia pubblica sia privata.

La previsione dello strumento urbanistico generale secondo cui le opere e gli interventi indicati dall'art. 49 delle N.T.A. possano essere realizzate anche ad iniziativa dei privati, varrebbe di per sé a qualificare la natura dell'area espropriata come edificabile, anche se a fini diversi dall'edilizia residenziale privata ed a tipologia vincolata.

Sul punto, la Suprema Corte ha chiarito che sono qualificabili come terreni a vocazione edificatoria legale quelli in cui l'edificazione sia consentita all'iniziativa privata, in base alla concreta disciplina e destinazione urbanistica attribuita all'area. Ciò in quanto la destinazione dei terreni alla soddisfazione dell'interesse pubblico, realizzabile anche ad iniziativa privata, non impone un vincolo e, dunque, non esclude la vocazione edificatoria del suolo (Cass. n. 11729/2003, Cass. n. 404/2010). Pertanto, ai fini della determinazione dell'indennità espropriativa, l'adozione del criterio previsto per le aree edificabili richiede, quale condizione necessaria e sufficiente, che l'immobile sia individuato come zona edificabile anche ad iniziativa privata nello strumento urbanistico generale, pur se a fini diversi dall'edilizia residenziale privata, e sebbene l'edificabilità risulti subordinata alla stipula di una convenzione con l'amministrazione comunale e sia comunque limitata ad una tipologia vincolata, non configurandosi, in tal caso, un vincolo conformativo della proprietà a fini pubblicistici. Ciò in quanto la destinazione industriale, sia pur mediata dalla programmazione pubblicistica, è idonea a consentire l'esplicazione dello *ius aedificandi* da parte dei privati, con ricadute virtuose sulla determinazione dell'indennità in caso di esproprio (Cass. n. 18239/2015; n. 20228/2016; n. 7328/2023);

- Non può ritenersi valido il ritenuto difetto di motivazione della relazione peritale nella parte in cui non avrebbe considerato le conclusioni rassegnate dall'Ing. ^{Per} , posto che il co. 11 dell'art. 21 del D.P.R. n.327 del 2001 prevede che in caso di dissenso di uno dei tecnici, la relazione è adottata a maggioranza, con ciò volendo significare che la relazione finale costituisce un unicum decisorio inscindibile e che, pertanto, l'eventuale impugnazione della stessa non possa fondarsi su ritenute carenze contenutistiche, senza al contempo indicare compiutamente gli elementi mancanti che avrebbero dovuto essere valutati dal Collegio.
- contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, la relazione tecnica ha proceduto ad effettuare una comparazione con l'intera zonizzazione comunale e con i servizi presenti, contestata in merito alle valutazioni operate ed ai criteri di stima utilizzati.

Non corrisponde al vero la circostanza, dedotta dal ricorrente, secondo cui il Collegio ha valutato lo stato dei luoghi in relazione ad un metodo sintetico-comparativo, non tenendo conto sia di condizioni intrinseche ed estrinseche attive sfavorevoli quali l'eventuale collocazione servente del bene rispetto all'attuale impiantistica sportiva, sia di condizioni intrinseche ed estrinseche passive tali da ridurre

l'appetibilità del bene stesso in condizioni normali di mercato, quali i vincoli dettati dal P.R.G. ed altri strumenti urbanistici.

Infatti, Il Collegio ha dapprima verificato la destinazione urbanistica del terreno espropriato indicata nel Decreto di Esproprio (F4 *Controparte_9* ”, all'interno della sub compartimentazione F4/30a dello *Controparte_13* e minor parte zona rispetto stradale art. 50 norme tecniche di attuazione del P.R.G.), accertando che al momento dell'esproprio non vi erano piani particolareggiati per l'area in esame presentati da privati ed, infine, effettuando la stima a fini indennitari dell'area interessata dall'esproprio applicando il criterio del valore di mercato della stessa, secondo i criteri generali del Regolamento 575/2013/UE.

Per determinare il valore di mercato del bene, il Collegio peritale ha utilizzato i metodi del confronto di mercato e quello dei costi o in base all'edificabile.

In relazione al metodo del confronto di mercato, il Collegio ha confrontato le compravendite di immobili simili concluse sul libero mercato, considerando atti riguardanti zone ricomprese nella medesima area di cui trattasi, applicando poi alcuni coefficienti correttivi di riduzione in percentuale dei valori indicati negli stessi (quali, tra gli altri, quelli relativi alle caratteristiche posizionali bene, in particolare maggiore distanza dal centro cittadino oppure la riduzione percentuale per diverse caratteristiche ambientali intrinseche) effettuando infine una sommatoria delle percentuali ottenute per ogni singolo atto.

Dopo aver proceduto ad effettuare la media dei valori unitari ottenuti, è giunto ad individuare il valore di mercato dell'area in questione secondo la seguente formula: mq. 9.129,00 x €/mq. 13,00 = €. 118.677,00.

Sulla base, invece, del metodo dei costi o in base all'edificabile, il Collegio peritale ha calcolato sia i volumi che le superfici realizzabili in base agli indici previsti per quella zona dallo strumento generale, in rapporto alla superficie totale di mq. 9.129,00 del terreno, ipotizzando il valore di mercato per i manufatti realizzabili finiti e per l'area residua e confrontando i risultati ottenuti con il metodo della ricerca del valore di mercato attraverso atti storici, ha concluso determinando il più probabile valore di mercato del terreno espropriato quantificandolo in € 118.942,98 arrotondato a € 119.000,00.

- Diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente, il Collegio peritale ha tenuto in considerazione i principi di cui alla sent. n. 120/2022 della Corte costituzionale, avendo correttamente distinto tra suoli privi di capacità edificatoria e zone escluse con distanza edificatorie.

Nello specifico, le fasce di rispetto stradale entro le quali non è consentita alcuna edificazione hanno lo scopo di impedire e inibire l'edificabilità all'interno di esse, ma non si tratta di vincoli di inedificabilità veri e propri non azzerando i diritti edificatori previgenti; l'eventuale volumetria e

indice di edificabilità, pertanto, non viene meno all'interno della fascia di rispetto stradale, e la computabilità della volumetria assentibile può essere trasferita nell'area adiacente.

Correttamente, quindi, il Collegio peritale ha effettuato la stima del bene espropriato mediante parametri che tenessero conto della volumetria espressa dalla totale estensione del terreno, compresa quella ricadente nella fascia di rispetto stradale, e delle superfici residue oltre la detta fascia.

3. Con ordinanza del 17.06.2024, questa Corte ha disposto c.t.u. finalizzata all'accertamento della natura agricola o edificatoria del suolo ed alla determinazione, al momento della pronuncia del decreto di esproprio, dell'indennità di esproprio dovuta, sulla base di atti pubblici di vendita di beni aventi le medesime caratteristiche di quello per cui è causa ovvero, ove ciò non sia possibile, sulla base di un provvedimento analitico ricostruttivo.

4. Espletata l'indagine peritale, assegnati i termini per la precisazione delle conclusioni e per note conclusionali, all'udienza del 13.11.2025, la Corte ha deciso come da sentenza che si è riservata di depositare nel termine previsto dall'art. 275 bis, u. c., c.p.c.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Preliminarmente va disattesa l'eccezione di nullità per tardività della relazione peritale formulata dal Parte_1

Invero, come correttamente rilevato dalle parti resistenti, l'art. 21 co. 14 D.P.R. 327/2001 rinvia alle disposizioni del codice di procedura civile per quanto non espressamente previsto dal testo unico di talché, assumendo la procedura di cui all'art. 21 la veste di un arbitrato rituale, si applica l'art. 821 c.p.c., secondo cui *"Il decorso del termine indicato nell'articolo precedente non può essere fatto valere come causa di nullità del lodo se la parte, prima della deliberazione del lodo risultante dal dispositivo sottoscritto dalla maggioranza degli arbitri, non abbia notificato alle altre parti e agli arbitri che intende far valere la loro decadenza"*. Tale adempimento non è stato nella fattispecie espletato.

Sotto altro profilo, va osservato che l'art. 153 c.p.c. impone la qualificazione come ordinatorio e non perentorio del termine per il quale la legge prevede la prorogabilità, qual è il termine previsto dall'art. 21 co. 14 D.P.R. 327/2001.

2. Giova premettere che nei giudizi per la determinazione dell'indennità di esproprio, il giudice non è vincolato dalle prospettazioni delle parti, avendo il potere-dovere di individuare i criteri legali applicabili alla procedura ablatoria in forza delle norme che li contemplano sulla base delle caratteristiche del fondo espropriato (Cass. n. 18435/2013; Cass. n. 12619/2020).

Appurata l'esistenza del decreto di esproprio, il Collegio deve determinare l'indennità:

- 1) con riferimento al *valore venale* (o di mercato) unitario delle aree (Corte Cost. n. 181/2011);
- 2) al contempo tenendo conto della loro classificazione da parte degli strumenti urbanistici vigenti

all'epoca del decreto di espropriazione. In tal senso, assume rilevanza la distinzione tra *aree edificabili* e *aree agricole* (categoria residuale che, ai fini della destinazione d'uso urbanistica, include sia le aree propriamente agricole, sia le aree non classificabili come edificatorie).

La giurisprudenza di legittimità ha costantemente ravvisato nell'*edificabilità legale* l'unico criterio normativo per individuare la destinazione urbanistica del terreno espropriato *ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio*, che impone di considerare l'attitudine allo sfruttamento edilizio alla stregua della disciplina urbanistica vigente.

Il concetto di edificabilità legale si compone di due assunti:

- 1) un'area è qualificabile come edificabile *solo* se classificata come tale dagli strumenti urbanistici vigenti al momento della vicenda ablativa;
- 2) un'area *non* è mai qualificabile come edificabile, se concretamente vincolata a un utilizzo meramente pubblicistico (verde pubblico, attrezzature pubbliche, viabilità, ecc.), giacché tale vincolo preclude ai privati qualsiasi forma di edificazione, che sia estrinsecazione dello *ius aedificandi* connesso con il diritto di proprietà ovvero con l'edilizia privata, come tali soggette al regime autorizzatorio previsto dalla legislazione edilizia vigente (*ex plurimis*, Cass. n. 27960/2023, Cass., SS.UU., n. 7454/2020).

Dunque, l'*edificabilità legale* non coincide necessariamente con la nozione tecnica di edificazione, essendo definita per il tramite di categorie formali del diritto e tramite il rinvio a fonti secondarie.

La determinazione dell'indennità espropriativa, se pur ancorata a parametri legali, non può comunque prescindere dal valore effettivo del bene espropriato, in quanto il legislatore – pur non avendo l'obbligo di commisurare integralmente l'indennità al valore di mercato – non può trascurare tale parametro, in quanto funzionale ad assicurare la congruità dell'indennità, in modo da garantire il giusto equilibrio tra il soddisfacimento dell'interesse generale e la salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui (Cass. n. 36309/2022). Dunque, il criterio dell'*edificabilità legale*, non “*esclude che l'edificabilità di fatto possa fungere da criterio integrativo necessario alla verifica della concreta realizzazione di costruzioni e alla quantificazione delle potenzialità di utilizzo del suolo al momento in cui si compie la vicenda ablativa*” (Cass. n. 17115/2019).

3. L'interazione tra il concetto di *edificabilità legale* e quello di *valore venale pieno* del bene si apprezza in relazione a casi, come quello di specie, in cui non vi è una piena corrispondenza tra le categorie formali del diritto e la realtà sostanziale ad esse sottesa. Ovverosia in casi in cui il suolo, benché classificato come inedificabile dagli strumenti urbanistici, non è di fatto un terreno meramente agricolo ed è, pertanto, suscettibile di uno sfruttamento ulteriore e diverso rispetto a quello agricolo, del quale deve tenersi conto ai fini della determinazione del valore dell'indennità di esproprio.

Dunque, ove siano dimostrate possibilità di utilizzazioni intermedie tra l'agricola e l'edificatoria

(parcheggi, depositi, attività sportive e ricreative, chioschi per la vendita di prodotti, etc.) – *pur senza raggiungere il livello dell'edificatorietà*, e purché assentite dalla normativa vigente alla data di emissione del decreto di espropriazione, sia pure con il conseguimento delle opportune autorizzazioni amministrative (Cass. n. 25314/2017; Cass. n. 3168/2019) – il giudice deve addivenire ad una stima che rispecchi il valore *effettivo* del bene, individuando un valore intermedio tra quello edificatorio e quello agricolo.

Tali valutazioni rilevano esclusivamente in seno al giudizio o al procedimento di stima dell'indennità da esproprio, e non hanno alcuna rilevanza nell'ordinamento urbanistico, sicché:

1) le possibilità di sfruttamento ulteriore rispetto a quello agricolo non determinano mai una categorizzazione del terreno come edificabile, giacché si tratta di forme di utilizzazione diverse dall'esercizio dello *ius aedificandi* del cittadino proprietario, che rientrano nella nozione tecnica di edificazione, ma non in quella giuridica di edificabilità;

2) il fatto che gli interventi previsti in sede di pianificazione territoriale possano esser realizzati anche da privati non determina l'edificabilità del bene, giacché i primi attengono alle *modalità* di esercizio dell'azione amministrativa secondo il criterio della sussidiarietà orizzontale, e la seconda a *qualificazioni* proprie dell'ordinamento urbanistico. Si richiama al riguardo Cass. n. 3533/2025, secondo cui: *“l'indennità spettante al proprietario espropriato va determinata stimando il valore del bene sulla base delle risultanze degli strumenti urbanistici e la presenza di residuali possibilità edificatorie su terreni, non classificati come edificabili dai privati e vincolati ad un utilizzo pubblicistico, non consente di procedere alla stima secondo una diversa e forzata categorizzazione degli stessi come aree edificabili, ma può essere valorizzata per determinare il loro valore effettivo, incidendo, di riflesso, sulla quantificazione dell'indennità”*.

4. Tanto premesso in punto di diritto, vanno esaminate le risultanze della consulenza tecnica d'ufficio espletata. Il c.t.u., ing. **Persona_4** dopo aver dettagliatamente descritto l'iter amministrativo relativo alla vicenda per cui è causa, ha rilevato quanto segue.

Il terreno oggetto di espropriazione è sito in agro di Brindisi C.da Masseriola, è distante meno di un chilometro dalla periferia urbana, ha una conformazione planimetrica abbastanza regolare. Ha una superficie complessiva di mq 9.129 ed è facilmente raggiungibile dall'abitato di **Pt_1** essendo presente una rete stradale di facile e comoda percorribilità; dal punto di vista agronomico, al momento del sopralluogo appariva come un terreno incolto.

Dal certificato di Destinazione Urbanistica del 06.08.2024 prot. 351 emerge che il terreno:

- ricade in parte Zona F4 Parchi Urbani e Rispetto Assoluto, retta dall'art.49 NTA PRG sub-comparto F4/30a dello **Controparte_14** di cui alla variante al PRG approvata con Del. **CP_15** n.175/2003;

- coincide in piccola parte con viabilità esistente retta dall'art.50 NTA PRG.

Il terreno è poi gravato da vincoli di natura ambientale in quanto ricade in parte, per quanto attiene agli Ambiti Territoriali Distinti, nelle e nelle Terre private gravate da usi civici e collettivi, sistema della stratificazione storica art. 3.17 NAT PUTT/p e, per gli Ambiti Territoriali Estesi, in Ambito "D" valore Relativo.

L'area in questione, in data precedente a quella del decreto d'esproprio era classificata nel P.R.G. del Comune di **Pt_1** per la maggior parte in zona F4.

Al momento del decreto d'esproprio la sua destinazione rimane F4 ma è variata rispetto alla tipizzazione precedente, soltanto perché, il tipo di destinazione, da "Parchi Urbani e Rispetto Assoluto" diviene "Infrastruttura sportiva turistico-ricreativa per impianto polifunzionale", con i vincoli già esplicitati dal CDU in data 06.08.2024 prot. 351.

Essendo essa destinata ad attrezzature di interesse generale, l'area in questione non gode della edificabilità legale, pur godendo di fatto di una vocazione edificatoria.

Infatti, secondo l'art. 2 del D.M. 2 aprile 1968 n.1444, le zone territoriali omogenee F, ricomprendendo le parti del territorio destinate ad attrezzature ed impianti di interesse generale non possono godere della possibilità legale di edificazione, non essendo neppure contemplata questa ipotesi, anche nel caso in cui possano essere realizzate delle attrezzature direttamente dalla PA o da privati, attraverso strumenti di convenzionamento.

Un terreno, pur non essendo urbanisticamente qualificato, può nondimeno avere una vocazione edificatoria di fatto, che discende dall'esistenza di talune sue caratteristiche, come la vicinanza al centro abitato, lo sviluppo edilizio raggiunto dalle zone adiacenti, l'esistenza di servizi pubblici essenziali, la presenza di opere di urbanizzazione primaria, il collegamento con i centri urbani già organizzati.

4.1. Il consulente ha quindi proceduto alla determinazione del valore di mercato del terreno abitato, in una misura intermedia tra quella edificatoria e quella agricola, tenendo conto che, nonostante la presenza dei vincoli che gravano sul terreno, è possibile ottenere le autorizzazioni dalle Autorità che li hanno posti, come dimostrato dall'Approvazioni in tutte le sedi della proposta di Project Financing per la realizzazione del Palaeventi in Contrada Masseriola.

Per la determinazione del valore venale del terreno il c.t.u. ha utilizzato il metodo di stima del criterio di trasformazione, in quanto le quotazioni elencate in atti, eventualmente utilizzabili per una stima sintetica comparativa, non lo sono di fatto perché trattasi di proposte di vendita e non atti di compravendita di terreni comparabili con quelli oggetto di causa.

Ha precisato che le aree in fascia di rispetto stradale non rappresentano zonizzazione del territorio comunale e le loro superfici sono comunque computabili ai fini dell'applicazione degli indici di

utilizzazione pertinenti alle contigue aree della zona omogenea confinante costituente il lotto, sebbene non edificabile. Esse esprimono una volumetria che si trasferisce sulle aree adiacenti esterne ad essa, secondo i parametri nelle stesse fissate e, quindi, concorrono interamente alla determinazione della superficie utile ai fini del calcolo della cubatura realizzabile.

Pertanto, per la stima, gli indici propri del sub-comparto vanno applicati alla intera superficie di terreno pari a mq 9.129, avendo rispetto della percentuale da destinare a parcheggio e di quella soggetta a vincolo idrogeologico.

Stabilito, sulla base di puntuali calcoli tecnici ciò che si può realizzare sul lotto in questione, per definire il valore di mercato degli edifici, il consulente si è avvalso delle quotazioni OMI dell'Agenzia delle Entrate per comparazione dei valori di immobili dei quartieri più prossimi con la Contrada Masseriola e precisamente Quartiere La Rosa, *Per_5* e Bozzano.

Ha poi osservato che nel predetto Osservatorio non è presente la quotazione per la tipologia più appropriata al caso di specie che è quella "terziaria" e le uniche due che riportano alla tipologia da adattare alla circostanza, che è quella "commerciale", sono quelle del *Parte_10*.

Ha quindi escluso la quotazione del quartiere La Rosa sia perché meno prossimo degli altri due alla città consolidata e sia perché la quotazione commerciale è estremamente bassa, in conformità alle sue caratteristiche intrinseche.

Tenuto conto del valore di mercato di €/mq 1.350,00 del quartiere Bozzano, stimato il valore di mercato delle attrezzature sportive all'aperto nella misura di €/mq 180,00, quello per la realizzazione dei parcheggi in €/mq 120,00 e quello delle sistemazioni esterne nella misura di €/mq 15,00, ricomprendendo in quest'ultima stima la realizzazione di superfici a verde, i percorsi pedonali, gli impianti di irrigazione e di illuminazione, il c.t.u. ha sviluppato i seguenti conteggi:

- per i manufatti mq 130,41 x €/mq 1.350,00 = € 176.053,50;
- per attrezzature sportive mq 912,90 x €/mq 180,00 = € 164.322,00;
- per parcheggi mq 912,90 x 120,00 = € 109.548,00;
- Per sistemazioni esterne mq 7.172,39 x €/mq 15 = € 107.585,85.

Il valore di mercato per il terreno avente proiezione edificatoria è, pertanto, pari a: € (176.053,50 + 164.322,00 + 109.548,00 + 107.585,85) = € 557.509,35.

Poiché da letteratura, il valore di mercato del solo terreno è ricompreso tra il 20% ed il 25% dell'intero valore del bene, nel caso di specie, date le non eccessive dimensioni dello stesso, il consulente ha ritenuto congruo il valore medio corrispondente al 22,5%; pertanto, detto valore è pari a: € 557.509,35 x 0,225 = € 125.439,60 ed, in cifra tonda: € 125.450,00.

Ribadito che il terreno in questione presenta caratteri del tutto peculiari, che escludono l'utilizzo del metodo comparativo, il c.t.u. ha proceduto ad una stima analitica dell'area, considerata come terreno

agricolo di tipo seminativo.

Posto che, un ettaro di terreno seminativo, coltivato a grano, è in grado di produrre mediamente 35,00 ql/anno di prodotto cerealicolo e che le quotazioni di mercato di tale prodotto nel 2021 oscillavano intorno al valore di €/ql 30,00, il valore della Produzione Lorda Vendibile va determinato come segue: €/ql 30,00 x ql35,00 = € 1.050,00.

Dall'importo così ricavato, vanno detratte le spese di conduzione che, da letteratura, sono pari forfettariamente al 50% della Produzione Lorda Vendibile.

Per le caratteristiche pedologiche del terreno, per quelle di vicinanza al centro abitato, per essere comodamente collegato alle arterie di traffico ed essendoci la potenziale possibilità di realizzare sui terreni espropriati dei locali capaci di incidere sulla conduzione del fondo, riducendone le spese, il c.t.u. ha ritenuto equo considerare che queste peculiarità possano ridurre le spese per la conduzione del fondo di un 10%.

Pertanto, considerando l'incidenza delle spese pari al 40% della produzione lorda vendibile, il reddito netto per ettaro sarà pari a: € 1.050,00 – [(50-10)%x € 1.050,00] = € 1.050,00-€ 420,00= € 630,00

Capitalizzando tale reddito netto al tasso equo del 3%, si ottiene il valore del terreno considerato alla data del 2021: € 630,00: 0,03 = € 21.000,00

Pertanto, il valore di mercato delle aree espropriate in questa ipotesi è pari: (€ 21.000/10.000) x 9.129,00 = € 19.170,90 ed, in cifra tonda, € 19.170,00.

Occorre quindi stabilire quale sia la percentuale per addivenire al valore intermedio, nelle due ipotesi di suolo con vocazione edificatoria e con vocazione agricola, che non è detto debba corrispondere alla media aritmetica dei due valori ottenuti in precedenza, ma deve essere determinata secondo parametri certi.

Il consulente ha ritenuto che detta percentuale debba discendere da un ragionamento analitico, che individua nel diverso indice di fabbricabilità di cui il terreno gode, nelle due distinte qualificazioni. Infatti, come terreno agricolo, su di esso possono essere realizzati manufatti, utili alla conduzione del fondo, con un indice di 0,03 mc/mq mentre, secondo la potenzialità edificatoria, tale indice vale 0,05 mc/mq.

Il rapporto tra questi due indici vale: 0,03/0,05= 0,60.

Pertanto, il valore intermedio discende per il 60% dalla ipotesi della vocazione edificatoria ed il restante 40% dalla vocazione agricola e, quindi, il valore di mercato dei suoli per cui è causa, che corrisponde all'indennità di esproprio, ammonta: € (125.450,00 x 0,60 + 19.170,00 x 0,40) = € 82.938,00 ed, in cifra tonda, di € 82.940,00.

In tale misura è stata quindi determinata dal c.t.u. l'indennità di esproprio spettante ai resistenti.

4.2. Alle osservazioni formulate dal Parte_1 il consulente ha replicato nei seguenti

termini.

Preliminarmente il c.t.u. rileva che il consulente del *Parte_1* ha censurato la scelta di utilizzare la sola quotazione OMI del Quartiere Bozzano, evidenziando che il terreno di che trattasi, situato in posizione baricentrica tra i due Quartieri Bozzano e La Rosa, è raggiungibile con un percorso pedonale e ciclabile dal Quartiere La Rosa, cosa che non è possibile per l'altro Quartiere. Per effetto di questa diversa opportunità, ritiene che debba essere tenuto in considerazione nella stima la quotazione OMI di entrambi i Quartieri.

Il c.t.u. ritiene irrilevante questa possibilità, ai fini della stima, sia perché ricorda ancora le raccomandazioni ricevute durante il sopralluogo di non sporgersi dal ciglio della strada per evitare di essere travolto dal traffico automobilistico e sia perché il valore di mercato dei terreni deriva da quello dei manufatti che su di essi possono essere realizzati che, nel nostro caso di specie, non sono assolutamente comparabili, per valore, con quelli del *Parte_10*.

Rafforza la scelta del c.t.u. la circostanza che la destinazione impressa dalla variante urbanistica ai terreni, ha fatto sì che un locale commerciale realizzato sui terreni di che trattasi, si trovi ad essere inserito in un contesto urbano fortemente qualificato e frequentato. Il c.t.u., in virtù di quanto appena detto e della complessiva qualità urbanistica ed edilizia dei manufatti del quartiere Bozzano, ritiene che la quotazione di quanto realizzabile sui terreni, debba essere riferita a questo quartiere piuttosto che al quartiere La Rosa. Nella stessa Osservazione il Consulente Ing. *Per*, ritiene che la esigua dimensione dei terreni non consentirebbe ai proprietari di avere titolo ad avanzare una proposta di pianificazione del comparto. Pur essendo evidenti le difficoltà cui essi andrebbero incontro nel coordinare, come per norma sui comparti, almeno il 75% degli altri proprietari, questo non può essere motivo di negare loro il diritto di godere degli stessi oneri ed obblighi della pianificazione, per cui il c.t.u. non ritiene accoglibile l'osservazione.

Quanto alle osservazioni relative alla determinazione del valore intermedio tra la valutazione della destinazione edificatoria e quella agricola, ha rilevato che il criterio analitico individuato non implica affatto il mutamento di destinazione d'uso dei terreni, che resta agricola, ma serve soltanto a ricercare la differente rilevanza dei due parametri, suggerendo una posizione "intermedia".

Alle osservazioni formulate dagli espropriati il consulente ha replicato nei seguenti termini.

In riferimento al rilievo di aver accolto acriticamente quanto affermato dal consulente del *Parte_1* [...] scartando la possibilità di fare ricorso al metodo sintetico comparativo e di aver utilizzato per la stima il solo metodo analitico, il consulente ha precisato di aver esplicitato i motivi per cui non ha ritenuto utilizzabili gli atti di compravendita riportati nella Relazione della Commissione istituita ai sensi dell'ex art.21 TUE, ed ha aggiunto, soltanto, che la stessa considerazione era stata espressa anche dal consulente del *Parte_1*

In particolare, ribadisce che per la comparazione devono essere utilizzati atti di compravendita di beni aventi le stesse caratteristiche e che bisogna tener conto del fatto che il mercato immobiliare segue logiche diverse da quelle dell'andamento della moneta e, per questo motivo, non ha ritenuto validi gli atti di data distante da quella del decreto di esproprio. L'unico atto di compravendita di data prossima è quello delle FF.SS., che ha in comune con i terreni di cui trattasi la sola destinazione ad attrezzature ed impianti di interesse generale e null'altro che possa essere utile per la comparazione, data la particolarissima caratteristica dei terreni in oggetto; non appare dunque possibile al c.t.u. effettuare la comparazione con un unico atto che, peraltro, per essere utilizzato ai fini della comparazione, necessita di essere declassato, secondo criteri che possono essere oggetto di contestazione.

Riguardo alla contestazione relativa al fatto che il c.t.u. avrebbe escluso la possibilità dell'intervento da parte dei privati, ha rilevato di aver tenuto conto nella sua stima del contenuto dell'art. 2 del D.M. 2 aprile 1968 n.1444, secondo il quale le zone territoriali omogenee F, ricomprendendo le parti del territorio destinate ad attrezzature ed impianti di interesse generale, non possono godere della possibilità legale di edificazione, non essendo neppure contemplata questa ipotesi, anche nel caso in cui possano essere realizzate delle attrezzature direttamente dalla PA o da privati, attraverso strumenti di convenzionamento.

Specifica, dunque, che il motivo di questa esclusione consiste nel fatto che tale possibilità non viene utilizzata per modificare la destinazione, che resta inedificabile, così come definito dallo strumento urbanistico generale, ma soltanto per evitare l'intervento dell'espropriazione, che è soggetta a decadenza, e svincolarsi, così, dalla rigida divisione tra vincoli conformativi ed espropriativi, senza consentire che il progetto pubblico possa trasformarsi in edilizia privata, rendendolo soggetto a semplici autorizzazioni.

Il c.t.u. riconferma che i terreni di che trattasi, anche prima della apposizione definitiva del vincolo preordinato all'esproprio, erano inseriti in comparti e in sub-comparti tutti aventi destinazione di attrezzature ed impianti di interesse generale per i quali, come detto, non esiste la possibilità legale di edificazione, anche nel caso che l'intervento possa essere eseguito da parte dei privati.

Tuttavia, il c.t.u. ha ritenuto che, nonostante il diniego dell'art. 2 del D.M. 2 aprile 1968 n.1444, i terreni risultavano meritevoli di una "aspettativa di edificabilità", sulla scorta di quanto stabilito dalle Sezioni Unite della Suprema Corte (nella specie, sent. n.25506/2006), le quali hanno precisato che la vocazione edificatoria di un suolo, ancorché non formalizzata in uno strumento urbanistico, è sufficiente a far lievitare il suo valore venale secondo le leggi di mercato, sebbene l'aspettativa di edificabilità di un suolo non determini la sua edificabilità, ma comporti soltanto una sua valutazione differente da quella specificatamente agricola.

Il c.t.u. ha quindi confermato le conclusioni riportate nella prima stesura della relazione.

La Corte, preso atto delle esaustive repliche fornite dal consulente alle osservazioni dalle parti, condivide e fa proprie le conclusioni ribadite dall'ausiliario, in quanto immuni da vizi logici e/o tecnici ed in linea con i principi di diritto - in precedenza richiamati – applicabile alla fattispecie in esame.

Si richiama sul punto l'orientamento della Suprema Corte secondo cui il giudice di merito, quando aderisce alle conclusioni del consulente tecnico che nella relazione abbia tenuto conto, replicandovi, dei rilievi dei consulenti di parte, esaurisce l'obbligo della motivazione con l'indicazione delle fonti del suo convincimento, e non deve necessariamente soffermarsi anche sulle contrarie allegazioni dei consulenti tecnici di parte, che, sebbene non espressamente confutate, restano implicitamente disattese perché incompatibili, senza che possa configurarsi vizio di motivazione, in quanto le critiche di parte, che tendono al riesame degli elementi di giudizio già valutati dal consulente tecnico, si risolvono in mere argomentazioni difensive (Cass. n. 33742/2022).

5. In conclusione, in accoglimento per quanto di ragione del ricorso, disatteso il ricorso proposto in via riconvenzionale, l'indennità di espropriazione deve essere determinata in € 82.940,00.

Su tale somma sono dovuti gli interessi legali a decorrere dalla data del decreto di esproprio.

Le spese del presente giudizio, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

Le spese della c.t.u. sono definitivamente poste a carico delle parti resistenti.

P.T.M.

La Corte d'Appello di Lecce, seconda sezione civile, definitivamente pronunciando sul ricorso proposto in data 19.01.2024 dal *Parte_1* nei confronti di *Controparte_1* , *CP_2* [...], *Controparte_3* , *Controparte_4* , *Controparte_5* , *CP_6* *Controparte_7* , *CP_8* , *Parte_2* , *Parte_3* , *Persona_2* , *Parte_4* [...], *Pt_5* , *Parte_6* , *Parte_7* , *Parte_8* , nonché sul ricorso proposto in via riconvenzionale da questi ultimi, così provvede:

- 1) accoglie il ricorso per quanto di ragione e, disatteso il ricorso proposto in via riconvenzionale, determina in € 82.940,00 l'indennità di espropriazione dovuta alle parti resistenti, detratto l'importo già eventualmente depositato;
- 2) ordina il deposito presso la Cassa DD.PP. di detta somma, oltre interessi legali dalla data del decreto di esproprio e fino alla data del deposito;
- 3) condanna le parti resistenti al pagamento in favore del *Parte_1* delle spese del giudizio, liquidate in € 7.200,00 per compensi, oltre esborsi, rimborso forfetario, IVA e CAP come per legge;
- 4) pone definitivamente a carico delle parti resistenti le spese di c.t.u.

Così deciso in Lecce nella Camera di Consiglio del 13.11.2025.

Il Presidente est.
Dott. Antonio Francesco Esposito