

**LA CORTE D'APPELLO DI ROMA
SEZIONE PRIMA CIVILE**

così composta:

Dott. Diego Rosario Antonio Pinto	Presidente
Dott.ssa Giovanna Giani	Consigliere
Dott. Enrico Colognesi	Consigliere rel.

riunita in camera di consiglio, ha pronunciato la seguente

ORDINANZA ex art.702 bis c.p.c.

nella causa civile in grado unico iscritta al **numero 2835** del **ruolo generale** degli affari contenziosi dell'**anno 2021**, trattenuta in decisione all'udienza del giorno **21/05/2025**, vertente

TRA

MANCINI PACIFICI GIAMPIERO (c.f. MNCGPR37P22E340Y),
difeso dall'avv. DE RASIS LUIGI, unitamente all'avv. RINALDI
PASQUALE,

ricorrente

E

COMUNE di FROSINONE (c.f. 00264560608), domiciliato in p.zza VI
DICEMBRE - 03100 FROSINONE, presso lo studio dell'avv.
TAGLIAFERRI PAOLO, che lo rappresenta e difende con procura in atti,

resistente

FATTO e DIRITTO

1. Con atto di citazione notificato in data 03.05.2021, Mancini Pacifici Giampiero, in qualità di intestatario catastale di alcuni lotti di terreno siti in Frosinone, nei pressi della stazione ferroviaria, distinti in catasto al Foglio 29, particella n. 457 (mq. 920) e particella n. 463 (mq. 644), asseriva che con comunicazione del 05.11.2020 notificatagli l'11.02.2021 il Comune di Frosinone lo aveva informato di voler procedere all'esproprio per pubblica utilità dei suddetti terreni con riconoscimento in suo favore dell'indennità pari ad € 12.880,00 per il terreno di cui al F. 29, particella n. 457 (mq. 920) e di € 9.016,00 per il terreno di cui al F. 29, particella n. 463 (mq. 644).

L'espropriazione era rivolta all'esecuzione dell'opera pubblica avente ad oggetto i lavori di realizzazione di idonea infrastruttura a servizio della citata stazione ferroviaria, nell'ambito di una riqualificazione del quartiere Scalo sull'area denominata "Area Frasca"; il Mancini Pacifici impugnava quindi la stima dell'indennità provvisoria di espropriazione.

Quindi il Comune di Frosinone in data 27.04.2021 gli notificava decreto di

occupazione d'urgenza ex art. 22 bis D.P.R. n. 327/2001 con il quale confermava l'indennità di cui sopra.

Pertanto il Mancini chiedeva che l'indennità di esproprio venisse accertata e determinata nella misura stabilita dal proprio perito di parte che aveva quantificato il valore dei beni oggetto di espropriazione con destinazione ad uso parcheggio in € 400.000,00, e/o in quella maggiore o minore somma, ritenuta equa e di giustizia, anche tramite CTU e comunque superiore a quella offerta dal Comune di Frosinone, richiedendo anche il risarcimento del danno da mancato utilizzo dell'area, già adibita a parcheggio a pagamento. Con condanna del Comune alle spese di lite.

Con il proprio atto si costituiva in giudizio il Comune di Frosinone, che osservava quanto segue.

1) In via preliminare. Inammissibilità, improcedibilità e/o irricevibilità della domanda, in quanto:

il Mancini Pacifici risultava proprietario dell'area indicata al Catasto del Comune di Frosinone al foglio 29 part. 463 di mq. 644 ed era titolare del diritto di livello dell'area indicata al foglio 29 part. 457 di mq. 920 (concedente è la Parrocchia S.S. Annunziata di Frosinone);

inoltre le particelle oggetto di causa risultavano sottoposte a sequestro conservativo a seguito di decreto emanato dal Tribunale di Roma il 20.02.2017 nell'ambito del fallimento n. 29/2014 della Mancini S.p.A., come risultante dalla visura ipocatastale (all. 3 resistente) e, così come anche rappresentato dal curatore fallimentare con nota prot. n. 26267 del 15.05.2019 (all. 4 c.s.), e pertanto, tutti gli atti della procedura espropriativa in essere venivano debitamente notificati anche al dott. Fabrizio Piroli nella qualità di curatore fallimentare;

ed infine, ai sensi dell'art. 54 DPR 327/2001, non era consentito adire la Corte d'Appello territorialmente competente né per opporsi alla stima provvisoria né per chiedere comunque la determinazione giudiziale di detta indennità, per cui la domanda di opposizione alla stima sarebbe inammissibile se proposta avverso l'indennità provvisoria, mancando ancora la stima definitiva, contro la quale soltanto l'opposizione potrebbe esser proposta.

2) Nel merito, circa la determinazione dell'indennità,

contestava la stima effettuata da parte opponente di circa € 400.000,00 per tramite di un tecnico di propria fiducia, in quanto l'indennità determinata dal Comune di Frosinone doveva ritenersi congrua in considerazione anche della destinazione urbanistica dell'area espropriata. Nel caso di specie

l'Amministrazione comunale, con delib. G.C. n. 562 del 5.12.2018 (richiamata nel decreto di occupazione d'urgenza) aveva approvato l'atto di indirizzo per la trasformazione urbanistica dell'area "Frasca" da zona di P.R.G. "CR+V" (Nuova Espansione Residenziale e Verde Pubblico Attrezzato) a zona "F" (Servizi Collettivi) in modo da consentire la realizzazione dell'infrastruttura a servizio della stazione, dando mandato al settore tecnico competente di adottare tutti i necessari e conseguenti provvedimenti amministrativi;

l'area in questione non era mai stata adibita a parcheggio privato, atteso che in data 15.06.2021 la Polizia Municipale di Frosinone aveva eseguito un sopralluogo acquisendo informazioni *in loco* (all. 26 resistente), accertando che il terreno in discussione era stato in passato utilizzato quale mero deposito per le autovetture e che da circa dieci anni l'area era totalmente abbandonata;

detta verifica aveva, inoltre, comportato l'avvio del procedimento finalizzato alla decadenza dell'autorizzazione n. 1 del 24.08.2000 all'esercizio di autorimessa di veicoli rilasciata comunque non all'istante ma alla soc. Euro Car s.r.l., come da nota prot.n. 36140 del 2.07.2021 e con Determinazione Dirigenziale n. 2186/22 allegate.

Chiedeva pertanto la declaratoria di inammissibilità o il rigetto della domanda.

Disposta consulenza tecnica di stima della indennità di esproprio, affidata all'ing. Andrea Riccardi, acquisita la relazione del consulente, alla udienza in trattazione scritta del 17 settembre 2025 il procedimento veniva posto in decisione.

I). Va premesso anzitutto che, quanto alla ammissibilità della domanda, la stessa non può essere considerata inammissibile perché rivolta verso la solo provvisoria determinazione della indennità operata dalla amministrazione espropriante; in caso di impugnazione della stima provvisoria dell'indennità per l'esproprio di un terreno, è irrilevante che la stima definitiva intervenga in corso di causa poiché è già pendente una controversia, che ha per oggetto il diritto e non l'atto in sé. (vedi Cass. civ., sez. I, ord., 26 gennaio 2024, n. 2505), da cui si argomenta con evidenza che anche la determinazione provvisoria della indennità è chiaramente soggetta ad opposizione. Infatti *"all'espropriato è attribuita una duplice azione per chiedere la determinazione della giusta indennità di espropriazione: l'opposizione alla stima dell'indennità definitiva calcolata dalla Commissione provinciale; l'azione per la determinazione giudiziale"*

del giusto indennizzo, nel caso in cui sia stata soltanto offerta dall'espropriante l'indennità provvisoria.....; la relativa previsione è, poi, coerente con la sequenza procedimentale prevista dal T.U.Es., in base alla quale la pronuncia del decreto di esproprio segue, di regola, la sola offerta dell'indennità provvisoria, e costituisce la codificazione del principio giurisprudenziale secondo cui, una volta emanato il provvedimento ablativo, sorge contestualmente, ed è per ciò stesso immediatamente azionabile, il diritto del proprietario a percepire il giusto indennizzo di cui all'art. 42 Cost., che si sostituisce al diritto reale, va determinato in riferimento alle caratteristiche del bene alla data del provvedimento e non è subordinato alla liquidazione in sede amministrativa....”.

-Quanto alla legittimazione (asseritamente parziale) del Mancini Pacifici ad agire nella presente sede, in quanto proprietario solo di uno dei due cespiti espropriati, del residuo essendo solo livellario enfiteutico (concedente essendo un ente religioso), la stessa non può poi essere esclusa o limitata; a tal fine si osserva che: “....tra i titolari di diritti reali o personali di godimento, solo l'enfiteuta è espressamente preso in considerazione ai fini della corresponsione dell'indennità di esproprio; per contro, agli altri non è riconosciuto il diritto ad indennità aggiuntive, risolvendosi la relativa posizione sul piano dei rapporti con la proprietà, la tutela della pienezza del ristoro della quale è rafforzata dalla riconosciuta possibilità di proporre l'opposizione alla stima, ovvero di partecipare al giudizio già instaurato allo scopo (vedi Consiglio di Stato, Sez. II, sent. del 9 novembre 2020, n. 6863).

Infatti secondo pacifica giurisprudenza, la posizione di "livellario ecclesiastico", assimilabile sostanzialmente a quella dell'ordinario livellario, costituisce un diritto reale limitato del tutto parificabile al "diritto di enfiteusi". Di conseguenza, attribuendo essa la facoltà di godere di un bene di proprietà altrui nei limiti previsti dagli art. 957 e segg. cod. civ., soggetto "espropriato", ai sensi dall'art. 2 T.U. 8 giugno 2001 n. 327, è il proprietario catastale, cui esclusivamente vanno notificati gli atti del procedimento espropriativo. Il diritto di livello è un istituto che risale al diritto medievale e si caratterizza per il fatto che il livellario è gravato dell'obbligazione di pagare un canone, nonché dell'obbligo di coltivare il fondo, previsti dal codice civile del 1865, e da quello del 1942, e, nella prassi, i livellari nella maggior parte dei casi hanno semplicemente smesso di corrispondere il canone dovuto, nonché di fornire al concedente le indicate prestazioni.



La giurisprudenza, in considerazione delle caratteristiche assunte dal diritto di livello nel corso della sua evoluzione, ha affermato trattarsi di un diritto reale di godimento su fondo altrui ed ha equiparato tale istituto all'enfiteusi; in applicazione analogica di quanto previsto dall'art. 1164 c.c. in materia di diritti reali su cosa altrui, deve, quindi, ritenersi che, anche per quanto attiene al livello, il mancato pagamento del canone non estingue il dominio diretto del concedente, che avviene solo a seguito della affrancazione dal livello. In applicazione analogica, secondo il disposto dell'art.34 del d.p.r. n. 327/2001 ("l'indennità di esproprio spetta al proprietario del bene da espropriare ovvero all'enfiteuta, se ne sia anche possessore"), si ritiene valga anche per il livellario, il quale ha quindi titolo a percepire l'indennità di esproprio.

L'indennità in oggetto, poi, "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, che 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 della indennità" (così Cass.SS.UU. 7454/20, Cass.27960/23, ord.3533/25). II). Nel merito, è condivisibile la ctu, nella quale il consulente predetto così ha descritto gli immobili oggetto di esproprio:

A. "Mancini Pacifici Giampiero è intestatario catastale di alcuni lotti di terreno nei pressi della stazione ferroviaria di Frosinone, distinti al catasto di tale comune al foglio 29, particella 457 (920 mq) e particella 463 (644 mq).

L'opera che coinvolgeva anche i terreni del Mancini Pacifici faceva parte del progetto volto alla realizzazione di idonea infrastruttura – parcheggio pubblico - a servizio della stazione ferroviaria nell'ambito della riqualificazione del quartiere "Scalo" denominata "Area Frasca".

Il Settore Servizi Tecnici del Comune di Frosinone, in data 6.05.2019 con prot. 24227 e nota prot. 24215 (all. 6 alla ctu) ai sensi dell'art. 11 del D.P.R. 327/01 s.m.i., provvedeva a notificare l'avviso di avvio del procedimento finalizzato all'apposizione del vincolo preordinato alla espropriazione agli intestatari catastali delle aree oggetto di esproprio e, pertanto, anche al Mancini Pacifici Giampiero per le aree in oggetto. Con delibera della giunta Comunale di Frosinone n. DGC/282/2020 del 14.10.2020 veniva approvato il progetto definitivo per la realizzazione di

idonea infrastruttura a servizio della Stazione Ferroviaria del Capoluogo laziale, nell'ambito della riqualificazione del quartiere Scalo sull'area denominata "Area Frasca".

In forza di tale delibera, ai sensi e per gli effetti del DPR n. 327/2001 denominato "Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità", con particolare riferimento agli artt. 12, 13, 16 e 17 dello stesso testo legislativo, veniva dichiarata la pubblica utilità dell'area circostante la Stazione Ferroviaria e il quartiere Scalo di Frosinone.

Con comunicazione del 5.11.2020, notificata al Mancini Pacifici in data 11.02.2021, il Comune di Frosinone informava di voler provvedere all'esproprio per pubblica utilità dei terreni suddetti, con riconoscimento in favore del predetto dell'indennità pari ad € 12.880,00 per il terreno di cui al F. 29 part. 457 e di € 9.016,00 per il terreno di cui al F. 29 part. 463, non accettata dallo stesso, che dichiarava di volersi avvalere del procedimento previsto per la determinazione dell'indennità definitiva di cui all'art. 21 del DPR n. 327/01.

Tuttavia, con Deliberazione di Giunta Comunale n. 63/2021 del 24.03.2021 veniva dato mandato al Dirigente preposto di procedere ex art. 22 bis D.P.R. 327/2001. Pertanto, giusta DET/1115/2021 del 12.04.2021 veniva emanato decreto di occupazione d'urgenza con immissione in possesso e contestuale redazione dello stato di consistenza dei beni, regolarmente notificato al Mancini Pacifici in data 27.04.2021".

B. Per quanto riguarda l'inquadramento urbanistico dei beni, il consulente esponeva che: "il Comune di Frosinone è dotato di Piano Regolatore Generale (PRG) approvato con D.M. n. 1400, del 21 marzo 1972, pubblicato sulla G.U. n.111 del 27 aprile 1972 e successive varianti approvate a norma di legge.

In base a tale PRG, i terreni di cui è causa rientrano nel "comprensorio di espansione zona CR", Area V – Verde pubblico attrezzato (v. stralcio planimetria PRG in figura 7), come risulta dal Certificato di Destinazione Urbanistica rilasciato dal Comune di Frosinone (in appendice alla ctu sub.E).

Ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione oggetto di causa va considerato il valore venale del terreno alla data dell'esproprio 23.11.2021, tenendo conto delle sue caratteristiche e delle prescrizioni dello strumento urbanistico vigente.



Come si è visto, in base a tali strumenti urbanistici i terreni di cui è causa non risultano edificabili”.

3.Stima- I cespiti, esponeva sempre il consulente: *“sono ricompresi in una porzione di territorio piuttosto ampia, che comprende i quartieri semiperiferici di Frosinone, a sud-ovest della ferrovia e ad est del centro cittadino.*

I valori commerciali unitari registrati dall'OMI nel 2° semestre 2021 per gli immobili in questa zona sono riportati in appendice F alla relazione. In figura 12, sono riportati gli intervalli dei valori di mercato unitari per la compravendita delle diverse tipologie di immobili. Come si può notare, i valori di mercato registrati per i posti auto scoperti nel periodo in esame sono compresi tra 400 €/mq e 500 €/mq.

Effettuata una stima del più probabile valore di mercato dell'immobile al fine di determinare l'indennità di esproprio e, di conseguenza, l'indennità di occupazione. I valori ottenuti, maturati alla data dell'esproprio 23.11.2021, sono i seguenti:

Indennità di esproprio: 90.443,28 € (in luogo di euro 21.896,00)

Indennità occupazione: 4.187,19 €

Totale indennità: 90.443,28 € + 4.187,19 € = 94.630,47 €

oltre interessi legali dalla data di maturazione del credito 23 novembre 2021 (data dell'esproprio) fino alla data dell'effettivo pagamento”.

Con questo metodo, è stato valutato il più probabile valore di mercato del bene utilizzando l'aspetto economico relativo al valore di mercato dello stesso.

Del tutto ultronee al presente giudizio sono le richieste di (pretesi) danni arrecati dall'esproprio alla attività di parcheggio svolta, in passato, su parte dell'area in oggetto, dalla estranea, rispetto al procedimento, società Euro Car srl.

Va, pertanto, determinata l'indennità in argomento, precisandosi che la stessa è stata svolta però dall'odierno ricorrente nella sua qualità di proprietario della p.lla 463, e di livellario enfiteuta della p.lla 457 (concedente risulta tuttora la Parrocchia della SS.Annunziata di Frosinone), diritti tuttora soggetti al citato provvedimento di sequestro conservativo in favore della procedura fallimentare della Mancini s.p.a.

Atteso poi che è stato determinato in euro 450/mq. il valore del suolo delle p.lle di terreno in oggetto, con complessiva stima di euro 90 mila circa per l'indennità di esproprio, ed euro 4 mila circa per mancato godimento pari al 5% annuo, per un totale di euro 94.630,47, oltre interessi come in

dispositivo, trattasi comunque di importo ben superiore a quello provvisoriamente liquidato dalla amministrazione locale.

La liquidazione ed il deposito della indennità accertata va però, per quanto sopra, effettuata in favore dell'avente diritto, e secondo i rispettivi e distinti titoli proprietari sui cespiti espropriati.

Le spese del giudizio seguono quindi la soccombenza, compensate però per metà, atteso il notevole divario fra la richiesta di euro 400 mila, e quanto liquidato, di euro 94 mila circa, a fronte però di una stima in via amministrativa di soli euro 22 mila circa, e vengono compensate invece per intero fra le parti le spese della ctu, come in corso di causa liquidate,

PER QUESTI MOTIVI

la Corte, definitivamente pronunciando sul ricorso proposto da MANCINI PACIFICI Giampiero, nei confronti di COMUNE di FROSINONE, ogni altra conclusione disattesa, così provvede:

- 1) in parziale accoglimento della opposizione alla stima della indennità di espropriazione ex art. 834 c.c. ed ex D.P.R. 327/2001 per effetto del decreto di esproprio del 23.11.2021, relativamente ai beni in oggetto;
- 2) determina, ai sensi dell'articolo 37 del D.P.R. 327/2001, l'indennità, in complessivi € 94.630,47, su cui sono dovuti interessi ex art. 1224 c.c. dalla data dell'esproprio fino all'effettivo deposito;
- 3) dispone che il Comune di Frosinone esegua il deposito come per legge presso il Ministero dell'Economia e Finanze, delle indennità di esproprio come sopra determinate, spettanti agli aventi diritto, oltre interessi ex art. 1224 c.c. dalla data dell'esproprio fino all'effettivo pagamento;
- 4) condanna parte resistente alla rifusione in favore del ricorrente del 50% delle spese di lite, quota che liquida in euro 4.900,00 oltre accessori di legge, compensata tra le parti la residua quota;
- 5) compensa per intero fra le parti le spese della c.t.u., come liquidate con precedente separato decreto.

Così deciso in Roma il giorno 15/10/2025.

il Consigliere Estensore
dott. Enrico Colognesi

il Presidente
Dott.Diego R.A. Pinto

Depositato in Cancelleria



Roma, 20 OTT 2025

L'ASSISTENTE GIUDIZIARIO

Dott. Daniele Bonelli

r.g. n.