



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Salerno, Prima Sezione Civile, in composizione monocratica in persona del Giudice dott.ssa Simona D'Ambrosio, ha emesso la seguente:

**SENTENZA**

nella causa iscritta al N.R.G. 40000518/2013, avente ad oggetto: "altri contratti atipici"

**TRA**

[REDACTED]

tutti rappresentati e difesi, giusta mandato in atti, dall'Avv. [REDACTED] unitamente al quale sono elettivamente domiciliati in Cava de' Tirreni (SA) al C.so [REDACTED]

**Attori e convenuti in riconvenzionale  
CONTRO**

**COMUNE DI CAVA DE' TIRRENI (C.F. 80000350654)**, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso, giusta procura generali alle liti in atti, dagli Avv.ti [REDACTED] unitamente ai quali elettivamente domicilia presso l'Avv. [REDACTED] in Cava de' Tirreni – avvocatura comunale – in Piazza Abbro;

**Convenuto e attore in riconvenzionale**

**Svolgimento del processo e motivi della decisione**

Preliminarmente si osserva che la presente sentenza viene redatta applicando gli artt. 132 c.p.c. e 118 disp. att. c.p.c. nel testo novellato con legge 18.06.2009 n. 69, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 19.06.2009, entrata in vigore il 04.07.2009, in quanto le predette disposizioni sono immediatamente applicabili anche ai giudizi

Firmato Da: DAMBROSIO SIMONA Emesso Da: ARUBAPEC PER CA DI FIRMA QUALIFICATA Serial#: 6e66b7df0c54ef00a8d5fd95c261fa6  
Firmato Da: PASSANANTI MARISA Emesso Da: ARUBAPEC PER CA DI FIRMA QUALIFICATA Serial#: 5436011e6930b66d1bd4f564c8fca84a



pendenti in primo grado alla data di entrata in vigore della novella (cfr. art. 58 l. n. 69/09, che detta le disposizioni transitorie).

Con atto di citazione notificato in data 8.8.2013, [REDACTED]

[REDACTED] nella qualità di ex soci della cooperativa edilizia "[REDACTED]" a r.l. e attuali condomini del Condominio denominato [REDACTED] hanno convenuto in giudizio il Comune di Cava dè Tirreni deducendo: che il legale rapp.te della cooperativa edilizia di cui erano soci aveva sottoscritto con il Comune convenuto atto di convenzione n. 1715/1996 per la costituzione di un diritto di superficie su area destinata ad edilizia residenziale ai sensi della L. 865/1971; che, in attuazione di tale accordo, la cooperativa "[REDACTED]" provvedeva alla costruzione degli immobili previsti e al pagamento di ogni onere connesso alla predetta convenzione; che, nelle more, il Comune di Cava dè Tirreni comunicava alla cooperativa edilizia e a tutte le altre società che avevano avuto il rilascio di medesima convenzione, l'instaurazione, dinanzi alla Corte d'Appello di Salerno, di un giudizio incardinato dai proprietari degli immobili confinanti con le aree oggetto di concessione, volto ad ottenere il pagamento delle somme loro dovute per il deprezzamento dei propri fondi; che tale giudizio, cui parte attrice non prendeva parte, si concludeva con sentenza n. 585/2006 del 19.7.2006, con cui il Comune di Cava dè Tirreni veniva condannato al deposito della somma di € 39.476,00 in favore degli istanti; che il Comune richiedeva, sia alla cooperativa [REDACTED] che alle altre cooperative, il pagamento, pro quota, della predetta somma, dallo stesso anticipata. Eccepevano: la propria carenza di legittimazione, stante l'estinzione della cooperativa, posta in liquidazione e successivamente cancellata; la carenza dei presupposti per l'imposizione, stante la responsabilità dei soci limitatamente al solo conferimento della quota sociale; l'infondatezza, nel merito, della pretesa del Comune convenuto. Tanto premesso, chiedevano l'accertamento dell'assenza di un obbligo di pagamento in capo agli attori o, in via gradata, la quantificazione dell'esatto debito da porre a loro carico, con compensazione di tale somma con i crediti maturati dalla cooperativa e, per essa, dai soci nei confronti dell'ente convenuto; vinte le spese di lite.

Con comparsa depositata in data 27.2.2014, si costituiva in giudizio il Comune di Cava dè Tirreni, eccependo, preliminarmente, il difetto di giurisdizione del giudice adito, per essere competente il g.a. nel caso di specie; nel merito, l'infondatezza, sia in fatto che in diritto, delle domande avanzate da parte attrice. Spiegava, inoltre,





domanda riconvenzionale volta all'accertamento, in capo a ciascun attore, nella qualità di ex socio ed attuale assegnatario di alloggio realizzato dalla cooperativa edilizia "██████████ a r.l.", dell'obbligo al rimborso in proprio favore della complessiva somma di euro 13.347,71, oltre interessi, pari all'importo, pro quota, di euro 1.337,47, con condanna degli attori al pagamento della suddetta somma, già anticipata dall'ente e corrisposta agli espropriati; vinte le spese di giudizio.

Acquisita documentazione varia, senza espletamento di ulteriore attività istruttoria, dopo diversi rinvii d'ufficio e mutamento del giudice relatore, all'udienza del 20.4.2022 – celebrata mediante il deposito di note di trattazione scritta - la causa veniva trattenuta in decisione con concessione dei termini di cui all'art. 190 cpc.

### SULL'ECCEZIONE DI DIFETTO DI GIURISDIZIONE

Preliminarmente è opportuno rilevare che nella vicenda per cui è causa la giurisdizione si radica in capo a codesta A.G. ordinaria, come sostenuto da costante giurisprudenza e, da ultimo, da TAR Veneto n. 999 del 2014, a mente del quale *"rientra nella giurisdizione del giudice ordinario la domanda avente ad oggetto il pagamento del corrispettivo della concessione del diritto di superficie, ai sensi dell'art. 10, della legge 18 aprile 1962, n. 167, come sostituito dall'art. 35, della legge 22 ottobre 1971, n. 865, su aree comprese nei piani per l'edilizia economica e popolare e, in particolare, la quantificazione di tale corrispettivo, nonché l'individuazione del soggetto debitore, allorché non siano in contestazione questioni relative al rapporto di concessione e in ordine alla determinazione del predetto corrispettivo non sussista alcun potere discrezionale della P.A"* (Cass. sez. U: n. 17142/2011; 18257/2004)...*La giurisdizione ordinaria poi, non è esclusa dalla necessità di procedere all'interpretazione dell'atto di concessione al fine di giudicare sull'an debeatur allorché la convenzione non viene in considerazione quale oggetto della controversia"* (così Sez. Un., n. 18257/2004, in senso conforme n. 9842/2011). Tale orientamento è stato, pure recentemente, condiviso anche dal Consiglio di Stato (IV, Sent., 20-01-2014, n. 251) secondo cui: *"costituisce orientamento costante della Corte di Cassazione quello secondo il quale la domanda avente ad oggetto il pagamento del corrispettivo della concessione del diritto di superficie o della cessione in proprietà ai sensi dell'art. 10 della L. 18 aprile 1962, n. 167 (come sostituito dall'art. 35 della L. 22 ottobre 1971, n. 865) in aree ricomprese nei piani per l'edilizia economica e popolare, rientra nella giurisdizione del Giudice ordinario, sempre che non sussistano poteri discrezionali"*. Viceversa, è stato affermato in giurisprudenza che *"la controversia avente ad oggetto la determinazione del corrispettivo dovuto dal privato per il trasferimento del diritto di proprietà e la cessione del diritto di superficie nell'ambito di convenzione stipulata ai sensi della normativa che regola le*





*espropriazioni e la successiva assegnazione delle aree da destinare ad edilizia economica e popolare (art. 10 della L. 18 aprile 1962, n. 167, come sostituito dall'art. 35 della L. 22 ottobre 1971, n. 865, e succ. modificazioni e innovazioni), spetta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi degli artt. 5 della L. 6 dicembre 1971, n. 1034 e 11 della L. 7 agosto 1990, n. 241, laddove sia messa in discussione la legittimità delle autoritative manifestazioni di volontà della P.A. nell'adozione del provvedimento concessorio cui la convenzione accede, della quale sia contestato "ex ante" il contenuto con riguardo alla determinazione del corrispettivo dovuto dal concessionario, e non siano messe in discussione "ex post" solo la misura del corrispettivo (da stabilirsi in base alle pattuizioni ivi contenute) o l'effettività dell'obbligazione di pagamento." (cfr. Cass. civ. Sez. Unite, 30.3.2009, n. 7573; Cons. Stato Sez. IV, Sent., 13.12.2012, n. 6411).*

Facendo applicazione di tali coordinate ermeneutiche, trattandosi nella specie di giudizio avente ad oggetto il pagamento di un corrispettivo, in ordine alla cui debenza e quantificazione non sussiste alcun potere discrezionale della P.A., non venendo in contestazione questioni relative alla interpretazione della convenzione, inerendo la presente vertenza alla addebitabilità o meno agli attori, sulla base dell'art. 35, comma 12, L. 865/71, dei costi sostenuti dal Comune convenuto per l'acquisizione delle aree dallo stesso originariamente alienate alla medesima Cooperativa Edilizia [REDACTED] verso un corrispettivo determinato solo in via provvisoria, ne discende che trattasi di un'attività amministrativa vincolata, stabilita da una norma inderogabile, con esclusione di ogni profilo che presuppone l'esercizio di un potere autoritativo-discrezionale, rispetto alla quale - perciò - la posizione giuridica vantata dalle parti assume la configurazione di diritto soggettivo, che spetta alla cognizione del Giudice Ordinario (Si vedano anche in tal senso: T.A.R. Puglia Bari Sez. III, Sent., 09-01-2014, n. 9; T.A.R. Lazio sez. II bis 6 novembre 2013 n. 94762; T.A.R. Basilicata Potenza Sez. I, Sent., 24-05-2013, n. 303; T.A.R. Lombardia - Milano, sez. II, 8 novembre 2012 n. 2692; T.A.R. Piemonte sez. I 21 dicembre 2011 n. 1333).

### **SULLA DOMANDA ATTOREA**

Parte attrice agisce in giudizio per l'accertamento dell'assenza di un obbligo di pagamento in capo agli attori derivante dalla convenzione n. 1715/1996 sottoscritta dalla cooperativa edilizia [REDACTED] e il Comune di Cava dè Tirreni. In via preliminare, gli attori eccepiscono il proprio difetto di legittimazione passiva, stante l'estinzione della cooperativa, posta in liquidazione e successivamente cancellata.





L'eccezione è infondata e deve essere rigettata.

Nelle cooperative edilizie, qualora si verta sul pagamento degli importi dovuti all'Ente Comunale per l'acquisto dei terreni, ed essendo pacifico l'acquisto degli immobili da parte dei soci, la perdurante qualità di soci risulta irrilevante, essendo l'obbligazione collegata alla compravendita dell'immobile e non alla partecipazione sociale, benché strumentale all'acquisto dell'appartamento; per cui la cessazione dalla qualità di socio alla data in cui è sorto il credito dell'Ente per l'acquisto dei terreni su cui si è realizzato il piano edilizio, non esclude l'obbligo gravante sui soci stessi di corrispondere quanto pattuito (cfr. Tribunale Trani, 6.12.2018, n.2469).

Parimenti priva di pregio è l'eccezione di carenza dei presupposti per l'imposizione, stante la responsabilità dei soci limitatamente al solo conferimento della quota sociale.

Il socio di una cooperativa, difatti, beneficiario del servizio mutualistico reso da quest'ultima, è parte di due distinti (anche se collegati) rapporti, l'uno di carattere associativo, che discende direttamente dall'adesione al contratto sociale e dalla conseguente acquisizione della qualità di socio, l'altro che deriva dal contratto bilaterale di scambio, per effetto del quale egli si appropria del bene o del servizio resogli dall'ente. Nelle cooperative edilizie, in particolare, mentre dal rapporto associativo discende l'obbligo dei conferimenti e delle contribuzioni alle spese comuni di organizzazione e di amministrazione, dal rapporto di scambio invece sorge, a carico del socio, l'obbligo di provvedere alle anticipazioni e agli esborsi di carattere straordinario necessari per l'acquisto del terreno e la realizzazione degli alloggi, prestazioni quest'ultime che non rappresentano un rimborso delle spese sopportate dalla cooperativa nell'interesse dei soci, ma il corrispettivo del trasferimento della proprietà, la cui causa dunque risulta del tutto omogenea a quella della compravendita (Cass. n. 11015 del 9.5.2013, n. 7646 del 2007, n. 13641 del 2013, n. 9393 del 18.5.2004).

Nel merito, la domanda è infondata e va rigettata.

L'obbligo degli attori di versare il corrispettivo per le aree cedute dal Comune convenuto deriva dall'art. 7 della convenzione del 21.2.1996 (cfr. doc. 5 allegato alla produzione del Comune) che contempla espressamente l'eventualità di un aumento del prezzo pattuito, suscettibile di variazione, in quanto rapportato al "reale prezzo di acquisizione delle opere assegnate".

Detta convenzione è disciplinata dall'art. 35 della legge 865/1971, nel testo applicabile *ratione temporis*, la quale stabiliva che il diritto di superficie delle aree comprese nei





piani approvati a norma della legge 18 aprile 1962, n. 167, espropriate dai Comuni o dai loro consorzi e destinate per la costruzione di case di tipo economico e popolare e dei relativi servizi urbani e sociali, poteva essere oggetto di concessione a terzi (imprese edilizie o cooperative), mediante apposita convenzione da stipularsi, per atto pubblico e da trasciversi presso il competente ufficio dei registri immobiliari, tra l'ente concedente ed il terzo richiedente.

La convenzione ha un contenuto legalmente predeterminato, in quanto la disposizione richiamata, prevede che la convenzione stabilisca: a) il corrispettivo della concessione in misura pari al costo di acquisizione delle aree nonché al costo delle relative opere di urbanizzazione se già realizzate; b) il corrispettivo delle opere di urbanizzazione da realizzare a cura del Comune o del consorzio, ovvero, qualora dette opere vengano eseguite a cura e spese del concessionario, le relative garanzie finanziarie, gli elementi progettuali delle opere da eseguire e le modalità del controllo sulla loro esecuzione, nonché i criteri e le modalità per il loro trasferimento ai comuni od ai consorzi; c) le caratteristiche costruttive e tipologiche degli edifici da realizzare; d) i termini di inizio e di ultimazione degli edifici e delle opere di urbanizzazione; e) i criteri per la determinazione e la revisione periodica dei canoni di locazione, nonché per la determinazione del prezzo di cessione degli alloggi, ove questa sia consentita; f) le sanzioni a carico del concessionario per l'inosservanza degli obblighi stabiliti nella convenzione ed i casi di maggior gravità in cui tale inosservanza comporti la decadenza dalla concessione e la conseguente estinzione del diritto di superficie; g) i criteri per la determinazione del corrispettivo in caso di rinnovo della concessione, la cui durata non può essere superiore a quella prevista nell'atto originario.

Da tale disposizione devono essere tratte due considerazioni rilevanti nella fattispecie in esame

La prima attiene al cd pareggio tra costi sostenuti per l'acquisizione dei suoli ed il corrispettivo della cessione.

Come affermato in giurisprudenza (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 1 dicembre 2003, n. 7820), il principio del pareggio stabilito dall'art. 35 L. n. 865/1971 tra il costo di acquisizione delle aree ed il costo delle relative opere di urbanizzazione realizzate o da realizzare, da un lato, ed il corrispettivo per la concessione del diritto in superficie o proprietà dell'area, dall'altro, ha lo scopo di assicurare la copertura delle spese complessivamente sostenute o da sostenere da parte dell'Amministrazione.





Detto principio, però, non rende l'operato della pubblica amministrazione immune dalle sue responsabilità per eventuali azioni illegittime, tant'è che si è espressamente statuito che nell'ipotesi in cui l'acquisizione delle aree da destinare alla realizzazione dei piani di edilizia economica e popolare avvenga non già attraverso le procedure espropriative di legge, bensì come effetto di un fatto illecito che, da un lato, determina l'acquisto della proprietà del suolo di mano pubblica e, dall'altro, fa sorgere nei proprietari delle aree il diritto al risarcimento del danno per la perdita della proprietà ai sensi dell'art. 2043 c.c., il principio dell'integrale copertura dei costi sostenuti per l'acquisto viene meno, atteso che si è fuori dalla lettera e dalla ratio dell'art. 35 L. 865/1971, non potendosi fare ricadere sui concessionari delle aree e loro aventi causa i maggiori costi determinatisi in forza di una acquisizione delle aree realizzate attraverso un fatto civilisticamente illecito, quale l'occupazione acquisitiva (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 21 febbraio 2005, n. 577).

Deve, quindi, ritenersi che il principio dell'integrale copertura dei costi di acquisto delle aree opera solo nei limiti imposti dalla legge e dal corretto comportamento dell'amministrazione, legato all'acquisizione delle aree nel rispetto della procedura espropriativa prevista dalla legge.

Una seconda considerazione attiene al carattere precettivo della disposizione normativa, con la conseguente operatività del meccanismo di cui all'art. 1339 c.c. Infatti, la previsione dell'art. 35, comma 8, della legge n. 865/1971, che prevede il pareggio tra corrispettivo della concessione e costo di acquisizione delle aree nonché costo delle opere di urbanizzazione costituisce una disposizione inderogabile, idonea ad integrare automaticamente il contenuto della convenzione, ai sensi dell'art. 1339 c.c., al quale si collega l'art. 1419, comma 2, c.c.

Ne deriva che la genericità della clausola della convenzione non comporta la nullità del contratto o della clausola nella sua interezza, poiché la stessa può e deve essere sostituita di diritto dalla norma imperativa (v. Cass. n. 3018/2010, n. 11032/1994, si veda anche Cass. n. 6928 dell'8.4.2016 secondo cui il corrispettivo per la concessione dell'area deve obbligatoriamente corrispondere all'effettivo costo di acquisizione, di guisa che l'ente concedente, ove in concreto vi sia divergenza rispetto alla somma indicata in convenzione, è legittimato, a pretendere la differenza).

Conclusivamente, la disposizione normativa citata evidenzia la legittimità della pretesa del Comune di Cava de' Tirreni relativa, nel caso di specie, alla ripetizione di quanto dallo stesso anticipato, in virtù della sentenza della Corte di Appello di Salerno n. 585/2006, agli espropriati delle aree oggetto di convenzione, il cui onere





finanziario non può che essere definitivamente posto a carico degli odierni attori, con conseguente rigetto della domanda di accertamento negativo dagli stessi avanzata in tale sede.

Resta assorbita ogni altra questione di merito, anche relativamente alla riduzione del 50% della somma oggetto di domanda riconvenzionale, avanzata da parte attrice solo in sede di comparsa conclusionale e, pertanto, tardiva.

#### **SULLA DOMANDA RICONVENZIONALE**

Il Comune di Cava dè Tirreni ha agito, in via riconvenzionale, per la condanna degli attori al pagamento, in solido, della complessiva somma di euro 13.347,71, oltre interessi, pari all'importo, pro quota, di euro 1.337,47.

Il credito preteso dall'attore in riconvenzionale riguarda i maggiori esborsi che l'Amministrazione Comunale ha sostenuto nell'attuazione del PEEP; in particolare, riguarda la somma di euro 39.476,00 che il Comune di Cava dè Tirreni - in ottemperanza della sentenza emessa della Corte d'Appello di Salerno n. 585/2006 - ha versato a titolo di esproprio parziale per deprezzamento del suolo residuo in favore dei proprietari dei suoli attigui a quelli oggetto di convenzione; somma da ripartire tra le cooperative edilizie assegnatarie dei suoli interessati dalla procedura espropriativa, tra cui la ex cooperativa [REDACTED]

Ebbene, dalla documentazione versata in atti, risulta che, con determina di liquidazione n. 1145 dell'11.5.2007 (cfr. doc. 4 della produzione del Comune), il Comune di Cava dè Tirreni provvedeva al versamento della predetta somma, con espressa salvezza di attivazione delle azioni di recupero nei confronti delle cooperative edilizie interessate (Soc. [REDACTED] a r.l., [REDACTED] a r.l., Soc. [REDACTED] a r.l. e Soc. Coop. '[REDACTED] a r.l.), contrattualmente obbligate, in virtù dell'art. 7 della convenzione per la concessione del diritto di superficie, a corrispondere il reale prezzo di acquisizione delle aree espropriate e loro assegnate.

Deve, quindi, ritenersi sussistente la pretesa creditoria avanzata dal Comune di Cava dè Tirreni in base alla convenzione richiamata che prevede espressamente l'eventualità di un aumento del prezzo pattuito sulla base del "reale prezzo di acquisizione delle opere assegnate".

In ordine al quantum, l'importo versato dal Comune in forza della sentenza n. 585/2006 ammonta a complessivi euro 39.476,00, che, maggiorata degli interessi legali maturati dalla domanda del 2.11.2010 per euro 648,13, risulta essere di euro 40.124,13,





da ripartire tra le cooperative edilizie assegnatarie del suolo espropriato per l'importo, pro quota, di euro 13.374,71.

Ne deriva, quindi, che le somme dovute da ciascun attore a titolo di conguaglio per i costi di acquisizione delle aree oggetto del piano di edilizia economica e popolare convenzionata, in qualità di ex soci assegnatari della cooperativa edilizia "[REDACTED] a r.l.", ammonta ad euro 1.337,47 pro capite, oltre interessi dalla domanda al soddisfo.

Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo ai sensi del DM 55/2014, come modificato dal DM 37/2018, secondo i parametri minimi dello scaglione di riferimento.

*P.Q.M.*

Il Giudice, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, difesa ed eccezione, così decide:

- 1) Rigetta la domanda di parte attrice;
- 2) Accoglie la domanda riconvenzionale e, per l'effetto, condanna [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] al pagamento in favore del Comune di Cava dè Tirreni, in persona del Sindaco p.t., della somma di euro 1.337,47 pro capite, oltre interessi dalla domanda al soddisfo.
- 3) Condanna [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] al pagamento, in solido, in favore del Comune di Cava dè Tirreni, in persona del Sindaco p.t., delle spese processuali del presente giudizio, liquidate in euro 1.618,00 (di cui euro 438,00 per la fase di studio, euro 370,00 per la fase introduttiva ed euro 810,00 per la fase decisionale) oltre IVA e CPA come per legge.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti.

Così deciso in Salerno in data 25.7.2022

Il Giudice

Dott.ssa Simona D'Ambrosio

