REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CAMPANILE Pietro - Presidente

Dott. SCOTTI Umberto L. C. G. - Consigliere

Dott. PARISE Clotilde - Consigliere

Dott. SCALIA Laura - rel. Consigliere

Dott. DE MARZO Giuseppe - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 16795/2014 proposto da:

(OMISSIS), (OMISSIS), elettivamente domiciliati in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato (OMISSIS), giusta procura a margine del ricorso;

- ricorrenti -

contro

Azienda USL di (OMISSIS) Prato, in persona del direttore generale pro tempore, elettivamente domiciliata in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentata e difesa dall'avvocato (OMISSIS), giusta procura in calce al controricorso e ricorso incidentale;

- controricorrente e ricorrente incidentale -

contro

(OMISSIS), (OMISSIS), elettivamente domiciliati in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato (OMISSIS), giusta procura a margine del ricorso principale

- controricorrenti al ricorso incidentale -

avverso la sentenza n. 23/2014 della CORTE D'APPELLO di FIRENZE, depositata il 09/01/2014;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 12/12/2019 dal Cons. Dott. Laura Scalia;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. DE MATTEIS Stanislao, che ha concluso per il rigetto del ricorso principale e di quello incidentale, come da requisitoria scritta depositata in atti;

udito, per i ricorrenti, l'avvocato (OMISSIS) che si riporta agli scritti difensivi ed insiste per l'accoglimento;

udito, per la controricorrente e ricorrente incidentale l'Azienda USL (OMISSIS) Prato, l'Avvocato (OMISSIS) che si riporta.

FATTI DI CAUSA

1. La Corte di appello di Firenze, con la sentenza in epigrafe indicata, decidendo sulla domanda di determinazione dell'indennita' di esproprio proposta da (OMISSIS) e (OMISSIS), comproprietari di un appezzamento di terreno sito in (OMISSIS) - sottoposto a procedura ablativa in data 10.04.2009 limitatamente all'estensione di mq 10.565, a beneficio dell'Azienda Usl n. (OMISSIS) di Prato per la realizzazione del nuovo ospedale cittadino, individuato con Delib. Consiglio Comunale 28 novembre 2002, n. 174 - nella apprezzata applicabilita' della disciplina di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, risultando la dichiarazione di pubblica utilita' dell'opera intervenuta in data 5 novembre 2008, ha fissato la reclamata posta in complessivi Euro 428.258,40.

La Corte di merito, rilevato che la destinazione dell'area a servizi ospedalieri e sanitari era avvenuta con Delib. 31 maggio 2005, n. 87, con la quale era stata introdotta una variante al P.R.G., di quest'ultima ha ritenuto la natura espropriativa e non conformativa valorizzando la volonta' espressa dall'amministrazione, emergente dall'esame di una serie di atti circa l'esclusiva finalita' dell'adottato strumento di realizzare l'nuovo ospedale.

Ai fini di stima, si e' ritenuta il terreno in questione ricompreso in un'area a prevalente destinazione agricola.

2. (OMISSIS) e (OMISSIS) ricorrono per la cassazione dell'indicata sentenza con dieci motivi a cui resiste con controricorso l'Azienda Usl (OMISSIS) di Prato che ha proposto, altresi', ricorso incidentale affidato ad un unico motivo e resistito dai ricorrenti principali.

Entrambe le parti hanno depositato memorie.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Previa istanza di riunione, per connessione oggettiva, del ricorso con altro pendente dinanzi a questa prima sezione civile e contraddistinto al R.G. n. 25368 del 2012, con il primo motivo i ricorrenti denunciano error in iudicando e violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, agli articoli 9, 32, 37 e 40, e delle N.T.A. (Norme Tecniche di Attuazione) Regolamento Urbanistico, all'articolo 85, in relazione all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, e violazione dei principi sulla natura conformativa o espropriativa del vincolo impresso ai terreni espropriati a mezzo della variante urbanistica n. 87 del 2005.

I ricorrenti deducono che per la sentenza impugnata sarebbe rimasto inosservato il principio sancito dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 173 del 2001, per il quale la natura del vincolo e' conformativa, e non espropriativa, ove si inserisca in una operazione di zonizzazione del territorio comunale e incida su di una generalita' di beni nei confronti di una pluralita' indifferenziata di soggetti.

La variante n. 87 del 2005 avrebbe riguardato un'area molto estesa, pari a mq 150.000, e avrebbe inciso sulla destinazione urbanistica di ulteriori aree del territorio comunale, con l'inserire il terreno espropriato all'interno dello schema direttore "S.D. 2 - Parchi e attrezzature urbane lungo la tangenziale", subsistema "L3", avente destinazione ad "area di servizi ospedalieri e sanitari" (Sh), disciplinato nell'articolo 85 delle N.T.A. del Regolamento urbanistico della citta' di Prato.

La variante non si sarebbe limitata pertanto ad imprimere una destinazione "lenticolare" al terreno, localizzando una specifica opera pubblica, il nuovo ospedale, ma avrebbe conformato una intera zona del territorio comunale e quindi non solo l'area destinata al nuovo polo ospedaliero, ma anche quelle limitrofe con la previsione di ulteriori interventi di carattere sanitario (per realizzazioni di ambulatori, cliniche private e presidi medici).

2. Con il secondo motivo, i ricorrenti fanno valere error in iudicando e violazione e falsa applicazione di legge del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articoli 9, 32, 37 e 40, in relazione all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3.

Si deduce la violazione dei principi sulla natura conformativa del vincolo impresso con la variante urbanistica in quanto di "zonizzazione" del vasto comprensorio territoriale.

3. Con il terzo motivo, i ricorrenti denunciano violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articoli 9, 32, 37 e 40; dell'articolo 85 N.T.A. del Regolamento Urbanistico e degli articoli 3 e 4 del Piano delle Funzioni allegato al Regolamento Urbanistico di Prato, in relazione all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3.

La Corte gigliata sarebbe incorsa nelle dedotte violazioni la' dove aveva ritenuto la natura espropriativa del vincolo indagato e tanto in ragione delle mere intenzioni della pubblica Amministrazione anziche' sulla base dell'oggettiva e concreta destinazione urbanistica dei terreni, ignorando le previsioni del Regolamento urbanistico comunale e le relative N.T.A. con l'allegato piano.

4. Con il quarto motivo, proposto nei termini di cui all'articolo 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5, i ricorrenti deducono l'error in procedendo e la violazione o falsa o omessa applicazione di legge del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articoli 9, 32, 37 e 40; dell'articolo 85, N.T.A. del Regolamento del Comune di Prato nonche' vizio di motivazione su fatto decisivo per il giudizio.

Il terreno oggetto della procedura ablativa avrebbe dovuto intendersi come legalmente edificabile in ragione delle previsioni dello strumento urbanistico vigente al momento dell'esproprio ed il nuovo presidio ospedaliero ben avrebbe potuto essere realizzato da parte di privati, previa approvazione del piano attuativo da parte del Comune di Prato.

5. Con il quinto motivo, proposto ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, i ricorrenti fanno valere violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 quanto agli articoli 9, 32, 37 ed ai principi desumibili.

La costruzione del plesso ospedaliero di Prato era avvenuta da parte di privati in regime di "Finanza di progetto" mediante apposita convenzione con la Azienda USL n. (OMISSIS) di Prato per l'adottata dizione di "Progettazione definitiva ed esecutiva, la costruzione del nuovo presidio ospedaliero di Prato e la gestione dei relativi servizi non sanitari e commerciali".

La Corte fiorentina, nel determinare l'indennita' di esproprio, avrebbe valorizzato le pregresse destinazioni urbanistiche, vigenti in epoca anteriore all'adozione della variante del 2005, e quindi, in parte, i valori di mercato per aree ricomprese in zona "B", (di completamento residenziale) e, in parte, in zona "E" (agricola) in violazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 37, per importi non corrispondenti al valore di mercato secondo le caratteristiche di fatto e di diritto ("Zona F") possedute dai terreni alla data del decreto di esproprio.

6. Con il sesto motivo, introdotto ex articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, i ricorrenti fanno valere la violazione o falsa o omessa applicazione degli articoli 99, 112, 115, c.p.c., per il principio della domanda e di corrispondenza fra "chiesto e pronunciato".

Il provvedimento impugnato aveva ignorato la richiesta preliminare articolata in via istruttoria dai ricorrenti per la convocazione a chiarimenti del consulente tecnico di ufficio e/o la rinnovazione della consulenza tecnica di ufficio, in ragione della illogicita', carenza e contraddittorieta' del suo elaborato.

7. Con il settimo motivo, proposto ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, i ricorrenti denunciano violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, quanto all'articolo 40, comma 2, lettera c), (rectius articolo 45, comma 2, lettera c) per mancata applicazione della maggiorazione del 50% e, in subordine, sollevano a sospetto di illegittimita' costituzionale tale disposizione in relazione agli articoli 3, 24 Cost., articolo 42 Cost., comma 3, e 97 Cost..

Una volta dichiarati illegittimi dalla Corte costituzionale, con sentenza n. 181 del 2011, i valori c.d. tabellari o valori agricoli medi, la maggiorazione in questione avrebbe dovuto essere riconosciuta per legge nelle ipotesi di cessione volontaria oppure nel caso in cui la cessione volontaria fosse stata impedita da una offerta incongrua della pubblica Amministrazione, come avvenuto nella fattispecie in esame.

La ritenuta diversificazione nel trattamento premiale previsto tra accettazioni di offerta di terreni non edificabili ed edificabili sarebbe stata irrazionale e ingiustificata ed avrebbe reso a sospetto di incostituzionalita' il Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 45, comma 2, per violazione del principio di eguaglianza formale, della funzione sociale della proprieta', del diritto di difesa e del buon andamento della pubblica Amministrazione.

8. Con l'ottavo motivo i ricorrenti censurano la sentenza nella parte in cui ha negato il risarcimento del maggior danno ex articolo 1224 c.c., sulla differenza tra quanto offerto dall'ente espropriante a titolo di indennita' provvisoria e quanto statuito dalla Corte di appello, con violazione dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5.

9. Con il nono motivo, proposto ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, i ricorrenti denunciano violazione e falsa applicazione di legge con riferimento agli articoli 91 e 92 c.p.c., nonche' motivazione contraddittoria e insufficiente su di un fatto controverso quanto alla condanna dei ricorrenti a sostenere, per la meta', l'onere delle spese di consulenza tecnica.

Tanto sarebbe avvenuto in difetto di soccombenza reciproca, e nella totale soccombenza dell'Azienda sanitaria di Prato che era stata condannata per intero a sostenere il pagamento delle spese legali.

10. Con il decimo motivo i ricorrenti denunciano violazione e falsa applicazione dell'articolo 118 Cost., comma 4 e del Decreto Legislativo n. 155 del 2006, articolo 2 e propongono questione di illegittimita' costituzionale della L. n. 1150 del 1942, articolo 7, comma, 2.

La riserva in via esclusiva alla pubblica Amministrazione dell'attuazione delle previsioni del Piano Regolatore Generale con imposizione di vincolo conformativo alla proprieta', non avrebbe tenuto conto dell'articolo 85 delle NTA al R.U. del Comune di Prato e sarebbe stata violava dell'articolo 118 Cost. e del principio costituzionale di sussidiarieta' degli interventi pubblici sulle aree dei privati.

Le destinazioni previste dagli strumenti urbanistici dovrebbero essere oggetto, in principalita', di realizzazione da parte dei proprietari delle aree interessate e costoro non potrebbero essere discriminati ai fini della giusta indennita' loro spettante nei casi in cui la pubblica Amministrazione interviene nelle zone "F" in via sussidiaria o surrogatoria.

Le norme del P.R.G. che inibiscono nelle zone vincolate la realizzazione di opere ad iniziativa privata dovrebbero essere disapplicate per contrasto con l'articolo 118 Cost., comma 4.

11. La controricorrente con unico motivo denuncia la violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2011, articoli 32 e 40, all'esito della sentenza della Corte costituzionale n. 181/2011; la Corte territoriale avrebbe erroneamente ritenuto come dovuto anche il valore dei soprassuoli in aggiunta al valore corrispondente al terreno avente destinazione agricola.

12. Venendo alla disamina dei singoli motivi, si osserva.

In via preliminare, si ha che l'interesse alla proposizione dell'istanza di riunione per connessione oggettiva, sollecitata dai ricorrenti rispetto ad altro ricorso, quello promosso dai signori (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS) e (OMISSIS) nei confronti dell'Azienda USL (OMISSIS) di Prato, che era stato rubricato al n.r.g. 25386/12 e risultava gia' pendente, deve apprezzarsi come ormai superato dal corso degli eventi.

Nel tempo, l'indicato giudizio ha trovato definizione con sentenza di questa stessa Prima Sezione civile, la n. 3606 del 10/2/2017.

13. Nel resto.

Puo' darsi congiunta trattazione ai motivi dal primo al quinto del ricorso con cui la questione destinata a venire in rilievo e' quella sulla natura espropriativa e non conformativa del vincolo apposto sui terreni di lite dalla variante n. 87 del 2005.

Ritiene questo Collegio che nella disamina dei primi non si abbia ragione di discostarsi dai principi gia' espressi da questa stessa Prima Sezione civile nella sentenza n. 3461 del 2017, come richiamati ed ulteriormente sostenuti dalla successiva ordinanza adottata, ancora da questa Prima Sezione civile in sede di Adunanza camerale, al n. 7193 del 2019.

L'identita' delle premesse in fatto e diritto dei precedenti sostiene ragionevolmente l'identita' degli esiti non superati in ragione delle deduzioni contenute in ricorso, per i principi di seguito indicati.

Va in tal modo ribadita la natura conformativa del vincolo integrato dalla perizia di variante al P.R.G. intervenuta con Delib. 31 maggio 2005, n. 87, del Comune di Prato e tanto per le obiettive caratteristiche dell'indicato strumento, destinato a ricomprendere un esteso territorio comunale con finalita' di riorganizzazione.

Resta, per contro, non necessario e sufficiente, come invece ritenuto dai giudici di appello, indagare la volonta' degli autori della delibera. La motivazione sul punto resa ben puo' quindi essere emendata nei termini di cui all'articolo 384 c.p.c., u.c.. Si tratta, per vero, di una previsione urbanistica in forza della quale le strutture sanitarie ricomprese entrano a far parte di una piu' vasta riorganizzazione del territorio comprensiva anche di parchi pubblici ed attrezzature sportive.

Rimane in tal modo confermato nella sua applicazione, il principio, solido nelle affermazioni della giurisprudenza di legittimita', per il quale il carattere conformativo dei vincoli non dipende dalla loro collocazione in una specifica categoria di strumenti urbanistici, ma soltanto dai requisiti oggettivi, per natura e struttura, dei vincoli stessi.

Tanto vale nella precisazione che ricorre l'indicato carattere ove quei vincoli siano inquadrabili nella zonizzazione dell'intero territorio comunale, o di parte di esso, cosi' da incidere su di una generalita' di beni ed una pluralita' indifferenziata di soggetti, nell'assolta funzione di attribuire destinazione all'intera zona in cui i beni ricadono e in ragione delle caratteristiche intrinseche o, ancora, del rapporto, per lo piu' spaziale, con un'opera pubblica.

La' dove, invece, il vincolo incida su beni determinati in funzione non gia' di una generale destinazione di zona, ma della localizzazione di un'opera pubblica, la cui realizzazione non puo' coesistere con la proprieta' privata, esso deve essere qualificato come preordinato alla relativa espropriazione (Cass., SU., 23/04/2001, n. 173; Cass., 1/04/2005, n. 6914; Cass., 5/04/2006, n. 7892; Cass., 10/05/2013, n. 11236; Cons. Stato, Sez. IV, 30/07/2012 n. 4321).

Un'area va ritenuta edificabile solo quando la stessa risulti tale classificata al momento della vicenda ablativa dagli strumenti urbanistici, con la puntualizzazione che le possibilita' legali di edificazione vanno escluse tutte le volte in cui, in base allo strumento urbanistico vigente all'epoca in cui deve compiersi la ricognizione legale, la zona sia stata concretamente vincolata ad un utilizzo meramente pubblicistico (verde pubblico, attrezzature pubbliche, viabilita' ecc.).

Dette classificazioni apportane infatti un vincolo di destinazione che preclude ai privati tutte quelle forme di trasformazione del suolo che sono riconducibili alla nozione tecnica di edificazione, da intendere come estrinsecazione dello ius aedificandi connesso al diritto di proprieta', ovvero con l'edilizia privata esprimibile dal proprietario dell'area (Cass. 06/03/2019 n. 6527; Cass. 01/02/2019 n. 3168; Cass. n. 14840 del 2013, Cass. n. 2605 del 2010, Cass. nn. 21095 e 16537 del 2009) e che sono, come tali, soggette al regime autorizzatorio previsto dalla vigente legislazione edilizia; con esclusione della natura edificatoria di un suolo che, nel relativo piano regolatore, ricada in zona destinata a servizi ospedalieri-parcheggio (Cass. 24/06/2016, n. 13172).

La prerogativa dell'edificabilita' non puo' essere riconosciuta alla destinazione urbanistica di terreni a servizi di pubblica utilita' che precluda ai privati forme di trasformazione del suolo riconducibili alla nozione tecnica di edificazione; la' dove prevista, essa e' infatti concepita al solo fine di assicurare la fruizione pubblica degli spazi ed in tal caso l'eventuale redditivita' che il bene puo' assicurare al proprietario richiede comunque una specifica previsione di appositi strumenti convenzionali con cui al privato si conceda o si appalti l'attuazione del servizio di pubblica utilita' dal quale egli possa ricavare un reddito (Cass. 23/06/2010, n. 15213, resa con riferimento alla creazione di un polo sanitario, in cui la variante al piano regolatore, nel prevedere la realizzazione

della struttura ospedaliera, aveva stabilito anche la possibilita' di costruire strutture residenziali per anziani, disabili, personale medico e uffici).

14. Cio' posto, quanto al profilo tratteggiato negli indicati motivi e per il quale si tratta si tratta di stabilire se l'attivita' di "Progetto a finanza" integri la "nozione tecnica di edificazione da intendere come estrinsecazione dello ius aedificandi connesso al diritto di proprieta' ovvero con l'edilizia privata esprimibile dal proprietario dell'area" e come tale resti soggetta o meno al regime autorizzatorio previsto dalla legislazione edilizia in vigore nonostante, in base allo strumento urbanistico vigente all'epoca in cui deve compiersi la ricognizione legale, la zona sia stata concretamente vincolata ad un utilizzo meramente pubblicistico (polo ospedaliero), si osserva.

I ricorrenti deducono che l'articolo 85 delle NTA approvate con la variante sui terreni di lite consente la realizzazione di strutture ospedaliere da parte di soggetti privati sia pure in convenzione con l'ASL.

La deduzione e' infondata.

La circostanza che i privati si trovino ad operare in un regime di "Finanza a progetto" o Project financing convenzionato, metodo complesso di finanziamento di progetti economicamente validi, tramite il quale si combinano opportunamente risorse, impegni e garanzie delle parti e per il quale si assiste ad un'operazione di finanziamento di una specifica iniziativa economica in cui il finanziatore, ai fini del suo intervento, considera fin dall'inizio il flusso di cassa previsto dalla gestione della iniziativa realizzata come la sorgente primaria dei fondi che consentira' il servizio del debito, non rileva all'indicato fine.

L'indicato profilo involge, infatti, esclusivamente le modalita' di esecuzione dell'intervento pubblico nell'ambito delle disposizioni normative vigenti e non interferisce con la natura del vincolo preesistente e con le possibilita' legali di edificazione che competevano al privato sull'area interessata per una connotazione squisitamente urbanistica che e' l'unica a rilevare nella prospettiva della qualificazione della natura del suolo quale criterio di determinazione dell'indennita' di esproprio (Cass. 13/03/2019 n. 7193 par. 2.16. che richiama, Cass. 1/04/2005 n. 6914 nella ivi affermata irrilevanza al fine indicato, delle modalita' di attuazione, pubbliche o private, delle destinazioni fissate da Corte costituzionale n. 179 del 1999 nella diversa in materia di reiterazione dei vincoli preordinati all'esproprio o aventi natura espropriativa).

Ove venga proposta domanda di determinazione della giusta indennita' spettante ai proprietari per la perdita del diritto dominicale sul bene in conseguenza della sua formale e sostanziale ablazione, nonche' del trasferimento di ogni pretesa (L. n. 2359 del 1865, articolo 52 e Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 25) deve trovare applicazione la normativa specifica dettata per la determinazione del valore venale del bene nelle espropriazioni per pubblica utilita', nonche' per la determinazione dell'indennita' di espropriazione per le aree edificabili e non edificabili, introdotta dalla L. n. 359 del 1992, articolo 5 bis e quindi recepita dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articoli 32 e 37.

All'indicata prospettiva resta estranea la contrapposizione tra vincoli espropriativi e conformativi e l'accertamento trova soluzione nell'applicazione dell'articolo 37, comma 4, secondo il quale, nella premessa ininfluenza dei vincoli espropriativi, non vi sono le possibilita' legali di edificazione quando l'area e' sottoposta ad un vincolo di inedificabilita' assoluta in base a previsioni contenute nella normativa statale o regionale o alle previsioni di qualsiasi atto di programmazione o di pianificazione del territorio, ivi compresi il piano regolatore generale, o ancora in base ad un qualsiasi altro piano o provvedimento che abbia precluso il rilascio di atti, comunque denominati,

abilitativi della realizzazione di edifici o manufatti di natura privata, il tutto in attuazione del primato dell'edificabilita' legale (Cass. 24/02/2016 n. 3620, p. 53).

15. Il sesto motivo presenta profili di inammissibilita' ed infondatezza.

15.1. La censura e' generica la' dove i ricorrenti neppure allegano, e tanto meno dimostrano, il carattere determinante della richiesta istruttoria disattesa, come tale per altro rientrante nell'esercizio dei poteri discrezionali propri del giudice del merito.

15.2. D'altro canto, la formulata censura resta assorbita nella sua rilevanza da quanto ritenuto da questo Collegio nell'apprezzamento dei primi cinque motivi di ricorso e sui correlato comune tema della legale edificabilita' dei terreni oggetto di domanda.

15.3. Vero e' poi che la sentenza impugnata ha comunque motivato sul punto ritenendo la conclusione istruttoria degli odierni ricorrenti assorbita in quanto incompatibile con la stessa pronuncia e con la motivata adesione alla c.t.u..

Per siffatti contenuti la censura e' inammissibile non confrontandosi con la ratio decidendi.

16. Il settimo motivo e' infondato.

La maggiorazione prevista del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 45, comma 2, lettera c), resta superata dalla declaratoria di illegittimita' costituzionale del calcolo dell'indennita' basato sui valori agricoli medi giusta Corte costituzionale n. 181/2011 che per i terreni a destinazione agricola ha determinato la commisurazione dell'indennita' sulla base del valore di mercato del bene.

La norma invocata risulta inoltre estranea alla concreta fattispecie perche' relativa ad ipotesi di cessione volontaria che non si e' realizzata la' dove poi la disciplina specifica della mancata stipulazione dell'accordo di cessione per fatto imputabile all'Amministrazione e' prevista solo per le aree edificabili (Cass. n. 3606/2017 e Cass. n. 7193/2019).

Nessuna consistenza ha poi il profilo di illegittimita' costituzionale del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 45, comma 2; venuto meno, come rileva la controricorrente, il criterio indennitario, sostituito dal valore venale, rimane ragionevole la non applicabiiita' della maggiorazione che rinveniva in una compensazione del V.A.M. il suo fondamento.

17. L'ottavo motivo e' inammissibile prima ancora che infondato.

La Corte di appello di Firenze si e' pronunciata sulla domanda di rivalutazione delle somme in ragione del colpevole ritardo dell'ASL nel pagamento delle indennita' provvisorie e soprattutto nella determinazione delle indennita' definitive.

I ricorrenti, invece, denunciano l'omessa pronuncia sulla domanda di risarcimento del danno ex articolo 1224 c.c., per la differenza tra quanto offerto dall'ente espropriante a titolo di indennita' provvisoria e quanto determinato dalla Corte di merito senza pero' indicare se una siffatta domanda fosse stata posta o meno al giudice di merito (nell'indicata prospettiva: Cass. 20694/2018; Cass. 2038/2019).

La censura in ogni caso non si sottrae, ancora, al vaglio di inammissibilita' nell'ulteriore rilievo che essendo la decisione fondata su di un accertamento di fatto, qual e' il ritardo colpevole degli espropriati, essa resta come tale non censurabile in sede di legittimita'.

I giudici di appello hanno ritenuto un ritardo dell'Amministrazione nella messa a disposizione della somma di soli due mesi ed hanno negato il risarcimento per aver omesso i ricorrenti di provare la differenza tra il tasso legale e quello bancario allegato.

Nel portare contestazione in parte qua alla decisione, i ricorrenti non hanno specificato, per il principio di autosufficienza del ricorso, dove, come e quando hanno offerto tale prova, non sfuggendo in tal modo al rilievo di novita' della questione in sede di legittimita' (Cass. 09/08/2018 n. 20694; Cass. 24/01/2019 n. 2038; Cass. 28/07/2008 n. 20518).

18. Il nono motivo e' infondato.

La consulenza tecnica d'ufficio e' un atto compiuto nell'interesse generale di giustizia e, dunque, nell'interesse comune delle parti, trattandosi di ausilio fornito al giudice da un collaboratore esterno e non di un mezzo di prova in senso proprio; le spese della consulenza tecnica d'ufficio rientrano pertanto tra i costi processuali suscettibili di regolamento ex articoli 91 e 92 c.p.c., sicche' possono essere compensate anche in presenza di una parte totalmente vittoriosa, costituendo tale statuizione una variante verbale della tecnica di compensazione espressa per frazioni dell'intero (Cass. 17/01/2013 n. 1023; Cass. 07/09/2016 n. 17739).

Ben puo' il giudice, dunque, ripartire le spese della consulenza tecnica d'ufficio in quote uguali tra la parte soccombente e la parte totalmente vittoriosa, senza violare, in tal modo, il divieto di condanna di quest'ultima alle spese di lite, atteso che la compensazione non implica condanna, ma solo esclusione del rimborso (Cass. n. 1023 cit.).

20. Il decimo motivo del ricorso principale e' inammissibile.

La questione posta non e' rilevante ai fini della decisione rispetto alla quale sono indifferenti le modalita' di attuazione delle previsioni urbanistiche in tal modo dovendo intendersi la realizzazione a mezzo della finanza di progetto, destinata ad integrare una modalita' di intervento pubblico e non a segnalare una iniziativa privata.

Il principio di sussidiarieta' invocato e secondo il quale, per la segnalata previsione costituzionale (articolo 118 Cost., comma 4), non e' in contrasto con una disciplina normativa che riservi all'intervento pubblico la realizzazione di opere di interesse generale, in particolare nel settore della sanita' pubblica e con riferimento a un bene fondamentale quale la tutela della salute, per modalita' che rinvengono giustificazione dalla complessita' dell'intervento realizzato e dell'impegno economico derivante.

21. Il motivo formulato con il ricorso incidentale con cui la controricorrente si duole del fatto che, all'esito della declaratoria di incostituzionalita' del giudice delle leggi con sentenza n. 181/2011, in modo erroneo la Corte territoriale avrebbe ritenuto come dovuto anche il valore dei soprassuoli in aggiunta al valore corrispondente al terreno avente destinazione agricola, si espone ad un giudizio di infondatezza.

Questa Corte di legittimita' ha infatti affermato, con principio al quale vuol qui darsi continuita' nella sua piena persuasivita', che "in tema di espropriazione per pubblica utilita', l'evoluzione del sistema indennitario, a seguito degli interventi della Corte costituzionale, con le sentenze n. 348 e

349 del 24 ottobre 2007 e n. 181 dell'11 giugno 2011, nonche' delle sollecitazioni provenienti dalla giurisprudenza della Corte Edu, agganciando indissolubilmente l'indennizzo espropriativo al valore venale del bene, comporta che, ai fini della determinazione dell'indennita' di esproprio, per suoli che, quale ne sia la destinazione, dispongano di un soprassuolo arboreo idoneo a conferire particolari condizioni di sicurezza, utilita' e amenita', deve tenersi conto dell'aumento di valore di cui il suolo viene a beneficiare, assumendo rilievo cio' che contribuisce a connotarne l'identita' fisica e urbanistica (Cass. 27/07/2017 n. 18732; in termini: Cass. 21/03/2014 n. 6743).

D'altra parte, di contro a quanto pure dedotto dalla controricorrente, l'impugnata decisione della Corte fiorentina non e' priva di motivazione.

La Corte territoriale in applicazione della indicata giurisprudenza ha, per vero, dato correzione alle conclusioni del nominato consulente tecnico di ufficio aggiungendo al valore agricolo il valore dei soprassuoli, con cio' non considerando il valore dei soprassuoli autonomamente, quanto piuttosto incrementando l'ammontare, unitariamente e complessivamente considerato, dell'indennita' di espropriazione (in termini: Cass. n. 3461 del 2017 a p. 15, che richiama: Cass. 21/03/2014, n. 6743; Cass. 21/05/2007, n. 11782).

22. I ricorsi proposti in via principale ed incidentale, conclusivamente infondati, vanno pertanto rigettati ed i ricorrenti principali condannati al pagamento delle spese di lite in favore della controricorrente-ricorrente incidentale, nella misura indicata in dispositivo, ritenuta una parziale compensazione, e quindi irripetibilita', delle prime nella misura del 20%.

Ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, articolo 13, comma 1-quater, inserito dalla L. n. 228 del 2012, articolo 1, comma 17, va dato atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti in via principale ed incidentale, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello per il ricorso a norma dello stesso articolo 13, comma 1-bis.

P.Q.M.

Rigetta i ricorsi e ritenuta una parziale compensazione delle spese nella misura del 20%, condanna per il residuo i ricorrenti (OMISSIS) e (OMISSIS) a rifondere alla Usl (OMISSIS) di Prato la somma di Euro 7.200,00 di cui Euro 200,00 per esborsi, oltre spese generali al 15% forfettario sul compenso ed accessori di legge.

Ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, articolo 13, comma 1-quater, inserito dalla L. n. 228 del 2012, articolo 1, comma 17, va' dato atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, principali ed incidentali, rispettivamente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello per il ricorso a norma dello stesso articolo 13, comma 1-bis.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CAMPANILE Pietro - Presidente

Dott. SCOTTI Umberto L. C. G. - Consigliere

Dott. PARISE Clotilde - Consigliere

Dott. SCALIA Laura - rel. Consigliere

Dott. DE MARZO Giuseppe - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 16795/2014 proposto da:

(OMISSIS), (OMISSIS), elettivamente domiciliati in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato (OMISSIS), giusta procura a margine del ricorso;

- ricorrenti -

contro

Azienda USL di (OMISSIS) Prato, in persona del direttore generale pro tempore, elettivamente domiciliata in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentata e difesa dall'avvocato (OMISSIS), giusta procura in calce al controricorso e ricorso incidentale;

- controricorrente e ricorrente incidentale -

contro

(OMISSIS), (OMISSIS), elettivamente domiciliati in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato (OMISSIS), giusta procura a margine del ricorso principale

- controricorrenti al ricorso incidentale -

avverso la sentenza n. 23/2014 della CORTE D'APPELLO di FIRENZE, depositata il 09/01/2014;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 12/12/2019 dal Cons. Dott. Laura Scalia;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. DE MATTEIS Stanislao, che ha concluso per il rigetto del ricorso principale e di quello incidentale, come da requisitoria scritta depositata in atti;

udito, per i ricorrenti, l'avvocato (OMISSIS) che si riporta agli scritti difensivi ed insiste per l'accoglimento;

udito, per la controricorrente e ricorrente incidentale l'Azienda USL (OMISSIS) Prato, l'Avvocato (OMISSIS) che si riporta.

FATTI DI CAUSA

1. La Corte di appello di Firenze, con la sentenza in epigrafe indicata, decidendo sulla domanda di determinazione dell'indennita' di esproprio proposta da (OMISSIS) e (OMISSIS), comproprietari di un appezzamento di terreno sito in (OMISSIS) - sottoposto a procedura ablativa in data 10.04.2009 limitatamente all'estensione di mq 10.565, a beneficio dell'Azienda Usl n. (OMISSIS) di Prato per la realizzazione del nuovo ospedale cittadino, individuato con Delib. Consiglio Comunale 28 novembre 2002, n. 174 - nella apprezzata applicabilita' della disciplina di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, risultando la dichiarazione di pubblica utilita' dell'opera intervenuta in data 5 novembre 2008, ha fissato la reclamata posta in complessivi Euro 428.258,40.

La Corte di merito, rilevato che la destinazione dell'area a servizi ospedalieri e sanitari era avvenuta con Delib. 31 maggio 2005, n. 87, con la quale era stata introdotta una variante al P.R.G., di quest'ultima ha ritenuto la natura espropriativa e non conformativa valorizzando la volonta' espressa dall'amministrazione, emergente dall'esame di una serie di atti circa l'esclusiva finalita' dell'adottato strumento di realizzare l'nuovo ospedale.

Ai fini di stima, si e' ritenuta il terreno in questione ricompreso in un'area a prevalente destinazione agricola.

2. (OMISSIS) e (OMISSIS) ricorrono per la cassazione dell'indicata sentenza con dieci motivi a cui resiste con controricorso l'Azienda Usl (OMISSIS) di Prato che ha proposto, altresi', ricorso incidentale affidato ad un unico motivo e resistito dai ricorrenti principali.

Entrambe le parti hanno depositato memorie.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Previa istanza di riunione, per connessione oggettiva, del ricorso con altro pendente dinanzi a questa prima sezione civile e contraddistinto al R.G. n. 25368 del 2012, con il primo motivo i ricorrenti denunciano error in iudicando e violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, agli articoli 9, 32, 37 e 40, e delle N.T.A. (Norme Tecniche di Attuazione) Regolamento Urbanistico, all'articolo 85, in relazione all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, e violazione dei principi sulla natura conformativa o espropriativa del vincolo impresso ai terreni espropriati a mezzo della variante urbanistica n. 87 del 2005.

I ricorrenti deducono che per la sentenza impugnata sarebbe rimasto inosservato il principio sancito dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 173 del 2001, per il quale la natura del vincolo e' conformativa, e non espropriativa, ove si inserisca in una operazione di zonizzazione del territorio comunale e incida su di una generalita' di beni nei confronti di una pluralita' indifferenziata di soggetti.

La variante n. 87 del 2005 avrebbe riguardato un'area molto estesa, pari a mq 150.000, e avrebbe inciso sulla destinazione urbanistica di ulteriori aree del territorio comunale, con l'inserire il terreno espropriato all'interno dello schema direttore "S.D. 2 - Parchi e attrezzature urbane lungo la tangenziale", subsistema "L3", avente destinazione ad "area di servizi ospedalieri e sanitari" (Sh), disciplinato nell'articolo 85 delle N.T.A. del Regolamento urbanistico della citta' di Prato.

La variante non si sarebbe limitata pertanto ad imprimere una destinazione "lenticolare" al terreno, localizzando una specifica opera pubblica, il nuovo ospedale, ma avrebbe conformato una intera zona del territorio comunale e quindi non solo l'area destinata al nuovo polo ospedaliero, ma anche quelle limitrofe con la previsione di ulteriori interventi di carattere sanitario (per realizzazioni di ambulatori, cliniche private e presidi medici).

2. Con il secondo motivo, i ricorrenti fanno valere error in iudicando e violazione e falsa applicazione di legge del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articoli 9, 32, 37 e 40, in relazione all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3.

Si deduce la violazione dei principi sulla natura conformativa del vincolo impresso con la variante urbanistica in quanto di "zonizzazione" del vasto comprensorio territoriale.

3. Con il terzo motivo, i ricorrenti denunciano violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articoli 9, 32, 37 e 40; dell'articolo 85 N.T.A. del Regolamento Urbanistico e degli articoli 3 e 4 del Piano delle Funzioni allegato al Regolamento Urbanistico di Prato, in relazione all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3.

La Corte gigliata sarebbe incorsa nelle dedotte violazioni la' dove aveva ritenuto la natura espropriativa del vincolo indagato e tanto in ragione delle mere intenzioni della pubblica Amministrazione anziche' sulla base dell'oggettiva e concreta destinazione urbanistica dei terreni, ignorando le previsioni del Regolamento urbanistico comunale e le relative N.T.A. con l'allegato piano.

4. Con il quarto motivo, proposto nei termini di cui all'articolo 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5, i ricorrenti deducono l'error in procedendo e la violazione o falsa o omessa applicazione di legge del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articoli 9, 32, 37 e 40; dell'articolo 85, N.T.A. del Regolamento del Comune di Prato nonche' vizio di motivazione su fatto decisivo per il giudizio.

Il terreno oggetto della procedura ablativa avrebbe dovuto intendersi come legalmente edificabile in ragione delle previsioni dello strumento urbanistico vigente al momento dell'esproprio ed il nuovo presidio ospedaliero ben avrebbe potuto essere realizzato da parte di privati, previa approvazione del piano attuativo da parte del Comune di Prato.

5. Con il quinto motivo, proposto ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, i ricorrenti fanno valere violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 quanto agli articoli 9, 32, 37 ed ai principi desumibili.

La costruzione del plesso ospedaliero di Prato era avvenuta da parte di privati in regime di "Finanza di progetto" mediante apposita convenzione con la Azienda USL n. (OMISSIS) di Prato per l'adottata dizione di "Progettazione definitiva ed esecutiva, la costruzione del nuovo presidio ospedaliero di Prato e la gestione dei relativi servizi non sanitari e commerciali".

La Corte fiorentina, nel determinare l'indennita' di esproprio, avrebbe valorizzato le pregresse destinazioni urbanistiche, vigenti in epoca anteriore all'adozione della variante del 2005, e quindi, in parte, i valori di mercato per aree ricomprese in zona "B", (di completamento residenziale) e, in parte, in zona "E" (agricola) in violazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 37, per importi non corrispondenti al valore di mercato secondo le caratteristiche di fatto e di diritto ("Zona F") possedute dai terreni alla data del decreto di esproprio.

6. Con il sesto motivo, introdotto ex articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, i ricorrenti fanno valere la violazione o falsa o omessa applicazione degli articoli 99, 112, 115, c.p.c., per il principio della domanda e di corrispondenza fra "chiesto e pronunciato".

Il provvedimento impugnato aveva ignorato la richiesta preliminare articolata in via istruttoria dai ricorrenti per la convocazione a chiarimenti del consulente tecnico di ufficio e/o la rinnovazione della consulenza tecnica di ufficio, in ragione della illogicita', carenza e contraddittorieta' del suo elaborato.

7. Con il settimo motivo, proposto ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, i ricorrenti denunciano violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, quanto all'articolo 40, comma 2, lettera c), (rectius articolo 45, comma 2, lettera c) per mancata applicazione della maggiorazione del 50% e, in subordine, sollevano a sospetto di illegittimita' costituzionale tale disposizione in relazione agli articoli 3, 24 Cost., articolo 42 Cost., comma 3, e 97 Cost..

Una volta dichiarati illegittimi dalla Corte costituzionale, con sentenza n. 181 del 2011, i valori c.d. tabellari o valori agricoli medi, la maggiorazione in questione avrebbe dovuto essere riconosciuta per legge nelle ipotesi di cessione volontaria oppure nel caso in cui la cessione volontaria fosse stata impedita da una offerta incongrua della pubblica Amministrazione, come avvenuto nella fattispecie in esame.

La ritenuta diversificazione nel trattamento premiale previsto tra accettazioni di offerta di terreni non edificabili ed edificabili sarebbe stata irrazionale e ingiustificata ed avrebbe reso a sospetto di incostituzionalita' il Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 45, comma 2, per violazione del principio di eguaglianza formale, della funzione sociale della proprieta', del diritto di difesa e del buon andamento della pubblica Amministrazione.

8. Con l'ottavo motivo i ricorrenti censurano la sentenza nella parte in cui ha negato il risarcimento del maggior danno ex articolo 1224 c.c., sulla differenza tra quanto offerto dall'ente espropriante a titolo di indennita' provvisoria e quanto statuito dalla Corte di appello, con violazione dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5.

9. Con il nono motivo, proposto ai sensi dell'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, i ricorrenti denunciano violazione e falsa applicazione di legge con riferimento agli articoli 91 e 92 c.p.c., nonche' motivazione contraddittoria e insufficiente su di un fatto controverso quanto alla condanna dei ricorrenti a sostenere, per la meta', l'onere delle spese di consulenza tecnica.

Tanto sarebbe avvenuto in difetto di soccombenza reciproca, e nella totale soccombenza dell'Azienda sanitaria di Prato che era stata condannata per intero a sostenere il pagamento delle spese legali.

10. Con il decimo motivo i ricorrenti denunciano violazione e falsa applicazione dell'articolo 118 Cost., comma 4 e del Decreto Legislativo n. 155 del 2006, articolo 2 e propongono questione di illegittimita' costituzionale della L. n. 1150 del 1942, articolo 7, comma, 2.

La riserva in via esclusiva alla pubblica Amministrazione dell'attuazione delle previsioni del Piano Regolatore Generale con imposizione di vincolo conformativo alla proprieta', non avrebbe tenuto conto dell'articolo 85 delle NTA al R.U. del Comune di Prato e sarebbe stata violava dell'articolo 118 Cost. e del principio costituzionale di sussidiarieta' degli interventi pubblici sulle aree dei privati.

Le destinazioni previste dagli strumenti urbanistici dovrebbero essere oggetto, in principalita', di realizzazione da parte dei proprietari delle aree interessate e costoro non potrebbero essere discriminati ai fini della giusta indennita' loro spettante nei casi in cui la pubblica Amministrazione interviene nelle zone "F" in via sussidiaria o surrogatoria.

Le norme del P.R.G. che inibiscono nelle zone vincolate la realizzazione di opere ad iniziativa privata dovrebbero essere disapplicate per contrasto con l'articolo 118 Cost., comma 4.

11. La controricorrente con unico motivo denuncia la violazione e falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2011, articoli 32 e 40, all'esito della sentenza della Corte costituzionale n. 181/2011; la Corte territoriale avrebbe erroneamente ritenuto come dovuto anche il valore dei soprassuoli in aggiunta al valore corrispondente al terreno avente destinazione agricola.

12. Venendo alla disamina dei singoli motivi, si osserva.

In via preliminare, si ha che l'interesse alla proposizione dell'istanza di riunione per connessione oggettiva, sollecitata dai ricorrenti rispetto ad altro ricorso, quello promosso dai signori (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS) e (OMISSIS) nei confronti dell'Azienda USL (OMISSIS) di Prato, che era stato rubricato al n.r.g. 25386/12 e risultava gia' pendente, deve apprezzarsi come ormai superato dal corso degli eventi.

Nel tempo, l'indicato giudizio ha trovato definizione con sentenza di questa stessa Prima Sezione civile, la n. 3606 del 10/2/2017.

13. Nel resto.

Puo' darsi congiunta trattazione ai motivi dal primo al quinto del ricorso con cui la questione destinata a venire in rilievo e' quella sulla natura espropriativa e non conformativa del vincolo apposto sui terreni di lite dalla variante n. 87 del 2005.

Ritiene questo Collegio che nella disamina dei primi non si abbia ragione di discostarsi dai principi gia' espressi da questa stessa Prima Sezione civile nella sentenza n. 3461 del 2017, come richiamati ed ulteriormente sostenuti dalla successiva ordinanza adottata, ancora da questa Prima Sezione civile in sede di Adunanza camerale, al n. 7193 del 2019.

L'identita' delle premesse in fatto e diritto dei precedenti sostiene ragionevolmente l'identita' degli esiti non superati in ragione delle deduzioni contenute in ricorso, per i principi di seguito indicati.

Va in tal modo ribadita la natura conformativa del vincolo integrato dalla perizia di variante al P.R.G. intervenuta con Delib. 31 maggio 2005, n. 87, del Comune di Prato e tanto per le obiettive caratteristiche dell'indicato strumento, destinato a ricomprendere un esteso territorio comunale con finalita' di riorganizzazione.

Resta, per contro, non necessario e sufficiente, come invece ritenuto dai giudici di appello, indagare la volonta' degli autori della delibera. La motivazione sul punto resa ben puo' quindi essere emendata nei termini di cui all'articolo 384 c.p.c., u.c.. Si tratta, per vero, di una previsione urbanistica in forza della quale le strutture sanitarie ricomprese entrano a far parte di una piu' vasta riorganizzazione del territorio comprensiva anche di parchi pubblici ed attrezzature sportive.

Rimane in tal modo confermato nella sua applicazione, il principio, solido nelle affermazioni della giurisprudenza di legittimita', per il quale il carattere conformativo dei vincoli non dipende dalla

loro collocazione in una specifica categoria di strumenti urbanistici, ma soltanto dai requisiti oggettivi, per natura e struttura, dei vincoli stessi.

Tanto vale nella precisazione che ricorre l'indicato carattere ove quei vincoli siano inquadrabili nella zonizzazione dell'intero territorio comunale, o di parte di esso, cosi' da incidere su di una generalita' di beni ed una pluralita' indifferenziata di soggetti, nell'assolta funzione di attribuire destinazione all'intera zona in cui i beni ricadono e in ragione delle caratteristiche intrinseche o, ancora, del rapporto, per lo piu' spaziale, con un'opera pubblica.

La' dove, invece, il vincolo incida su beni determinati in funzione non gia' di una generale destinazione di zona, ma della localizzazione di un'opera pubblica, la cui realizzazione non puo' coesistere con la proprieta' privata, esso deve essere qualificato come preordinato alla relativa espropriazione (Cass., SU., 23/04/2001, n. 173; Cass., 1/04/2005, n. 6914; Cass., 5/04/2006, n. 7892; Cass., 10/05/2013, n. 11236; Cons. Stato, Sez. IV, 30/07/2012 n. 4321).

Un'area va ritenuta edificabile solo quando la stessa risulti tale classificata al momento della vicenda ablativa dagli strumenti urbanistici, con la puntualizzazione che le possibilita' legali di edificazione vanno escluse tutte le volte in cui, in base allo strumento urbanistico vigente all'epoca in cui deve compiersi la ricognizione legale, la zona sia stata concretamente vincolata ad un utilizzo meramente pubblicistico (verde pubblico, attrezzature pubbliche, viabilita' ecc.).

Dette classificazioni apportane infatti un vincolo di destinazione che preclude ai privati tutte quelle forme di trasformazione del suolo che sono riconducibili alla nozione tecnica di edificazione, da intendere come estrinsecazione dello ius aedificandi connesso al diritto di proprieta', ovvero con l'edilizia privata esprimibile dal proprietario dell'area (Cass. 06/03/2019 n. 6527; Cass. 01/02/2019 n. 3168; Cass. n. 14840 del 2013, Cass. n. 2605 del 2010, Cass. nn. 21095 e 16537 del 2009) e che sono, come tali, soggette al regime autorizzatorio previsto dalla vigente legislazione edilizia; con esclusione della natura edificatoria di un suolo che, nel relativo piano regolatore, ricada in zona destinata a servizi ospedalieri-parcheggio (Cass. 24/06/2016, n. 13172).

La prerogativa dell'edificabilita' non puo' essere riconosciuta alla destinazione urbanistica di terreni a servizi di pubblica utilita' che precluda ai privati forme di trasformazione del suolo riconducibili alla nozione tecnica di edificazione; la' dove prevista, essa e' infatti concepita al solo fine di assicurare la fruizione pubblica degli spazi ed in tal caso l'eventuale redditivita' che il bene puo' assicurare al proprietario richiede comunque una specifica previsione di appositi strumenti convenzionali con cui al privato si conceda o si appalti l'attuazione del servizio di pubblica utilita' dal quale egli possa ricavare un reddito (Cass. 23/06/2010, n. 15213, resa con riferimento alla creazione di un polo sanitario, in cui la variante al piano regolatore, nel prevedere la realizzazione della struttura ospedaliera, aveva stabilito anche la possibilita' di costruire strutture residenziali per anziani, disabili, personale medico e uffici).

14. Cio' posto, quanto al profilo tratteggiato negli indicati motivi e per il quale si tratta si tratta di stabilire se l'attivita' di "Progetto a finanza" integri la "nozione tecnica di edificazione da intendere come estrinsecazione dello ius aedificandi connesso al diritto di proprieta' ovvero con l'edilizia privata esprimibile dal proprietario dell'area" e come tale resti soggetta o meno al regime autorizzatorio previsto dalla legislazione edilizia in vigore nonostante, in base allo strumento urbanistico vigente all'epoca in cui deve compiersi la ricognizione legale, la zona sia stata concretamente vincolata ad un utilizzo meramente pubblicistico (polo ospedaliero), si osserva.

I ricorrenti deducono che l'articolo 85 delle NTA approvate con la variante sui terreni di lite consente la realizzazione di strutture ospedaliere da parte di soggetti privati sia pure in convenzione con l'ASL.

La deduzione e' infondata.

La circostanza che i privati si trovino ad operare in un regime di "Finanza a progetto" o Project financing convenzionato, metodo complesso di finanziamento di progetti economicamente validi, tramite il quale si combinano opportunamente risorse, impegni e garanzie delle parti e per il quale si assiste ad un'operazione di finanziamento di una specifica iniziativa economica in cui il finanziatore, ai fini del suo intervento, considera fin dall'inizio il flusso di cassa previsto dalla gestione della iniziativa realizzata come la sorgente primaria dei fondi che consentira' il servizio del debito, non rileva all'indicato fine.

L'indicato profilo involge, infatti, esclusivamente le modalita' di esecuzione dell'intervento pubblico nell'ambito delle disposizioni normative vigenti e non interferisce con la natura del vincolo preesistente e con le possibilita' legali di edificazione che competevano al privato sull'area interessata per una connotazione squisitamente urbanistica che e' l'unica a rilevare nella prospettiva della qualificazione della natura del suolo quale criterio di determinazione dell'indennita' di esproprio (Cass. 13/03/2019 n. 7193 par. 2.16. che richiama, Cass. 1/04/2005 n. 6914 nella ivi affermata irrilevanza al fine indicato, delle modalita' di attuazione, pubbliche o private, delle destinazioni fissate da Corte costituzionale n. 179 del 1999 nella diversa in materia di reiterazione dei vincoli preordinati all'esproprio o aventi natura espropriativa).

Ove venga proposta domanda di determinazione della giusta indennita' spettante ai proprietari per la perdita del diritto dominicale sul bene in conseguenza della sua formale e sostanziale ablazione, nonche' del trasferimento di ogni pretesa (L. n. 2359 del 1865, articolo 52 e Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 25) deve trovare applicazione la normativa specifica dettata per la determinazione del valore venale del bene nelle espropriazioni per pubblica utilita', nonche' per la determinazione dell'indennita' di espropriazione per le aree edificabili e non edificabili, introdotta dalla L. n. 359 del 1992, articolo 5 bis e quindi recepita dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articoli 32 e 37.

All'indicata prospettiva resta estranea la contrapposizione tra vincoli espropriativi e conformativi e l'accertamento trova soluzione nell'applicazione dell'articolo 37, comma 4, secondo il quale, nella premessa ininfluenza dei vincoli espropriativi, non vi sono le possibilita' legali di edificazione quando l'area e' sottoposta ad un vincolo di inedificabilita' assoluta in base a previsioni contenute nella normativa statale o regionale o alle previsioni di qualsiasi atto di programmazione o di pianificazione del territorio, ivi compresi il piano regolatore generale, o ancora in base ad un qualsiasi altro piano o provvedimento che abbia precluso il rilascio di atti, comunque denominati, abilitativi della realizzazione di edifici o manufatti di natura privata, il tutto in attuazione del primato dell'edificabilita' legale (Cass. 24/02/2016 n. 3620, p. 53).

15. Il sesto motivo presenta profili di inammissibilita' ed infondatezza.

15.1. La censura e' generica la' dove i ricorrenti neppure allegano, e tanto meno dimostrano, il carattere determinante della richiesta istruttoria disattesa, come tale per altro rientrante nell'esercizio dei poteri discrezionali propri del giudice del merito.

15.2. D'altro canto, la formulata censura resta assorbita nella sua rilevanza da quanto ritenuto da questo Collegio nell'apprezzamento dei primi cinque motivi di ricorso e sui correlato comune tema della legale edificabilita' dei terreni oggetto di domanda.

15.3. Vero e' poi che la sentenza impugnata ha comunque motivato sul punto ritenendo la conclusione istruttoria degli odierni ricorrenti assorbita in quanto incompatibile con la stessa pronuncia e con la motivata adesione alla c.t.u..

Per siffatti contenuti la censura e' inammissibile non confrontandosi con la ratio decidendi.

16. Il settimo motivo e' infondato.

La maggiorazione prevista del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 45, comma 2, lettera c), resta superata dalla declaratoria di illegittimita' costituzionale del calcolo dell'indennita' basato sui valori agricoli medi giusta Corte costituzionale n. 181/2011 che per i terreni a destinazione agricola ha determinato la commisurazione dell'indennita' sulla base del valore di mercato del bene.

La norma invocata risulta inoltre estranea alla concreta fattispecie perche' relativa ad ipotesi di cessione volontaria che non si e' realizzata la' dove poi la disciplina specifica della mancata stipulazione dell'accordo di cessione per fatto imputabile all'Amministrazione e' prevista solo per le aree edificabili (Cass. n. 3606/2017 e Cass. n. 7193/2019).

Nessuna consistenza ha poi il profilo di illegittimita' costituzionale del Decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, articolo 45, comma 2; venuto meno, come rileva la controricorrente, il criterio indennitario, sostituito dal valore venale, rimane ragionevole la non applicabiiita' della maggiorazione che rinveniva in una compensazione del V.A.M. il suo fondamento.

17. L'ottavo motivo e' inammissibile prima ancora che infondato.

La Corte di appello di Firenze si e' pronunciata sulla domanda di rivalutazione delle somme in ragione del colpevole ritardo dell'ASL nel pagamento delle indennita' provvisorie e soprattutto nella determinazione delle indennita' definitive.

I ricorrenti, invece, denunciano l'omessa pronuncia sulla domanda di risarcimento del danno ex articolo 1224 c.c., per la differenza tra quanto offerto dall'ente espropriante a titolo di indennita' provvisoria e quanto determinato dalla Corte di merito senza pero' indicare se una siffatta domanda fosse stata posta o meno al giudice di merito (nell'indicata prospettiva: Cass. 20694/2018; Cass. 2038/2019).

La censura in ogni caso non si sottrae, ancora, al vaglio di inammissibilita' nell'ulteriore rilievo che essendo la decisione fondata su di un accertamento di fatto, qual e' il ritardo colpevole degli espropriati, essa resta come tale non censurabile in sede di legittimita'.

I giudici di appello hanno ritenuto un ritardo dell'Amministrazione nella messa a disposizione della somma di soli due mesi ed hanno negato il risarcimento per aver omesso i ricorrenti di provare la differenza tra il tasso legale e quello bancario allegato.

Nel portare contestazione in parte qua alla decisione, i ricorrenti non hanno specificato, per il principio di autosufficienza del ricorso, dove, come e quando hanno offerto tale prova, non

sfuggendo in tal modo al rilievo di novita' della questione in sede di legittimita' (Cass. 09/08/2018 n. 20694; Cass. 24/01/2019 n. 2038; Cass. 28/07/2008 n. 20518).

18. Il nono motivo e' infondato.

La consulenza tecnica d'ufficio e' un atto compiuto nell'interesse generale di giustizia e, dunque, nell'interesse comune delle parti, trattandosi di ausilio fornito al giudice da un collaboratore esterno e non di un mezzo di prova in senso proprio; le spese della consulenza tecnica d'ufficio rientrano pertanto tra i costi processuali suscettibili di regolamento ex articoli 91 e 92 c.p.c., sicche' possono essere compensate anche in presenza di una parte totalmente vittoriosa, costituendo tale statuizione una variante verbale della tecnica di compensazione espressa per frazioni dell'intero (Cass. 17/01/2013 n. 1023; Cass. 07/09/2016 n. 17739).

Ben puo' il giudice, dunque, ripartire le spese della consulenza tecnica d'ufficio in quote uguali tra la parte soccombente e la parte totalmente vittoriosa, senza violare, in tal modo, il divieto di condanna di quest'ultima alle spese di lite, atteso che la compensazione non implica condanna, ma solo esclusione del rimborso (Cass. n. 1023 cit.).

20. Il decimo motivo del ricorso principale e' inammissibile.

La questione posta non e' rilevante ai fini della decisione rispetto alla quale sono indifferenti le modalita' di attuazione delle previsioni urbanistiche in tal modo dovendo intendersi la realizzazione a mezzo della finanza di progetto, destinata ad integrare una modalita' di intervento pubblico e non a segnalare una iniziativa privata.

Il principio di sussidiarieta' invocato e secondo il quale, per la segnalata previsione costituzionale (articolo 118 Cost., comma 4), non e' in contrasto con una disciplina normativa che riservi all'intervento pubblico la realizzazione di opere di interesse generale, in particolare nel settore della sanita' pubblica e con riferimento a un bene fondamentale quale la tutela della salute, per modalita' che rinvengono giustificazione dalla complessita' dell'intervento realizzato e dell'impegno economico derivante.

21. Il motivo formulato con il ricorso incidentale con cui la controricorrente si duole del fatto che, all'esito della declaratoria di incostituzionalita' del giudice delle leggi con sentenza n. 181/2011, in modo erroneo la Corte territoriale avrebbe ritenuto come dovuto anche il valore dei soprassuoli in aggiunta al valore corrispondente al terreno avente destinazione agricola, si espone ad un giudizio di infondatezza.

Questa Corte di legittimita' ha infatti affermato, con principio al quale vuol qui darsi continuita' nella sua piena persuasivita', che "in tema di espropriazione per pubblica utilita', l'evoluzione del sistema indennitario, a seguito degli interventi della Corte costituzionale, con le sentenze n. 348 e 349 del 24 ottobre 2007 e n. 181 dell'11 giugno 2011, nonche' delle sollecitazioni provenienti dalla giurisprudenza della Corte Edu, agganciando indissolubilmente l'indennizzo espropriativo al valore venale del bene, comporta che, ai fini della determinazione dell'indennita' di esproprio, per suoli che, quale ne sia la destinazione, dispongano di un soprassuolo arboreo idoneo a conferire particolari condizioni di sicurezza, utilita' e amenita', deve tenersi conto dell'aumento di valore di cui il suolo viene a beneficiare, assumendo rilievo cio' che contribuisce a connotarne l'identita' fisica e urbanistica (Cass. 27/07/2017 n. 18732; in termini: Cass. 21/03/2014 n. 6743).

D'altra parte, di contro a quanto pure dedotto dalla controricorrente, l'impugnata decisione della Corte fiorentina non e' priva di motivazione.

La Corte territoriale in applicazione della indicata giurisprudenza ha, per vero, dato correzione alle conclusioni del nominato consulente tecnico di ufficio aggiungendo al valore agricolo il valore dei soprassuoli, con cio' non considerando il valore dei soprassuoli autonomamente, quanto piuttosto incrementando l'ammontare, unitariamente e complessivamente considerato, dell'indennita' di espropriazione (in termini: Cass. n. 3461 del 2017 a p. 15, che richiama: Cass. 21/03/2014, n. 6743; Cass. 21/05/2007, n. 11782).

22. I ricorsi proposti in via principale ed incidentale, conclusivamente infondati, vanno pertanto rigettati ed i ricorrenti principali condannati al pagamento delle spese di lite in favore della controricorrente-ricorrente incidentale, nella misura indicata in dispositivo, ritenuta una parziale compensazione, e quindi irripetibilita', delle prime nella misura del 20%.

Ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, articolo 13, comma 1-quater, inserito dalla L. n. 228 del 2012, articolo 1, comma 17, va dato atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti in via principale ed incidentale, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello per il ricorso a norma dello stesso articolo 13, comma 1-bis.

P.Q.M.

Rigetta i ricorsi e ritenuta una parziale compensazione delle spese nella misura del 20%, condanna per il residuo i ricorrenti (OMISSIS) e (OMISSIS) a rifondere alla Usl (OMISSIS) di Prato la somma di Euro 7.200,00 di cui Euro 200,00 per esborsi, oltre spese generali al 15% forfettario sul compenso ed accessori di legge.

Ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, articolo 13, comma 1-quater, inserito dalla L. n. 228 del 2012, articolo 1, comma 17, va' dato atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, principali ed incidentali, rispettivamente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello per il ricorso a norma dello stesso articolo 13, comma 1-bis.