

G. - STORIOGRAFIA DELL'ESTIMO

Può sembrare una stima obiettivamente rara, ma nella realtà espropri di chiese e compra-vendita di edifici non più destinati al culto si sono concretamente verificati e si verificano.

Ci è parso allora interessante l'articolo pubblicato da Aldo Giuntini nel 1936. sul « *Monitore Tecnico* »¹, dedicato alla stima della chiesa in caso di espropriazione per pubblica utilità, anche perché le citazioni riportate sembrano offrire spunti di più generale riflessione.

¹ Aldo Giuntini, *La stima delle chiese in caso di espropriazione per pubblica utilità*, « *Il Monitore Tecnico - Rassegna mensile di Ingegneria* », anno XXXXII, n. 10, ottobre 1936, Roma (pagg. 415-417).

LA STIMA DELLE CHIESE IN CASO DI ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

L'attuazione dei piani regolatori che in regime fascista si svolge con ritmo sempre più intenso per il rinasamento igienico e per l'abbellimento delle principali città italiane, impone la necessità di estese espropriazioni di stabili da demolire. È naturale quindi che ricorra, con una frequenza assai maggiore che in passato, di dover espropriare anche delle chiese ricadenti nelle zone da trasformare, non potendosi sacrificare l'ampiezza, l'andamento di una nuova strada o di una piazza, unicamente per salvare un Tempio, specie quando questo non abbia particolare valore storico o artistico, nel qual caso soltanto l'architetto deve subordinare i propri piani alle esigenze predominanti della conservazione e magari della messa in valore dell'edificio destinato al culto.

Pertanto il problema della valutazione di questo genere di immobili presenta un certo interesse, tanto più che, almeno per quanto è a nostra conoscenza, pochi scrittori di estimo ne hanno trattato ed anche quei pochi lo hanno fatto molto sommariamente ed in via incidentale.

Così, ad esempio, il Fettareppa¹, pur senza riferirsi esplicitamente alle Chiese, parlando della stima dei fabbricati monumentali (nei quali anch'esse rientrano), si limita a dire che quando sono di uso pubblico, non potendo formare oggetto di contrattazione, « almeno finché duri la « destinazione pubblica che fu loro assegnata, non possono neppure formare oggetto di stima ». Quando invece sono di proprietà privata consiglia il procedimento empirico, controllato però con la stima razionale « in base cioè alle altre destinazioni più probabili e convenienti che quei « fabbricati possono ricevere » affine di poter giudicare « dell'attendibilità « dei risultati della stima empirica e contemperarli equamente onde fissarci su quel termine medio che più di ogni altro si avvicina al vero « valore commerciale che si cerca ».

Lo Scala² in un breve capitolo sulla stima delle Chiese, monasteri, ospedali e prigioni, esprime il parere che il valore di siffatti immobili improduttivi di rendita, « se debbono essere conservati nell'uso, a cui « sono destinati, uguaglierà il costo del suolo che occupano e della costruzione (stima a materiali in opera). Il costo del suolo deve essere « quello di oggi e l'altro della costruzione quello che è stato all'epoca « dell'impianto, portato all'attualità ». Il valore così determinato dovrebbe poi essere aumentato, secondo l'A., di un tanto per cento per tener conto dell'artistico prospetto; e vi si dovrebbe aggiungere il valore dei lampadari e altri immobili per destinazione, secondo il prezzo che meritano nel comune commercio, subordinatamente al loro pregio artistico ed allo stato di conservazione.

¹ Ing. G. FETTARAPPA: *Principi di economia applicati alle stime*. - Torino, Tip. e Lit. Camilla e Bertolero, 1903.

² Ing. C. SCALA: *Manuale di estimo*. - Napoli, Edit. Anacreonte Chiurazzi, 1906.

Il Flores¹ si limita molto brevemente a dire che le Chiese si stimano in base al costo dell'area e della costruzione.

Della importante questione si è occupato invece in modo particolare il Paggi² sostenendo che l'indennità, in caso di espropriazione, consisterà in una somma corrispondente a quanto l'espropriato deve spendere per procurarsi un'altra Chiesa nelle stesse condizioni di quella ceduta.

Analogamente la Corte di Cassazione di Napoli² ha affermato che trattandosi di beni fuori commercio e per i quali non esiste il valore venale, la giusta indennità va determinata in base al costo del suolo e dei materiali e della mano d'opera necessari per costruire una nuova Chiesa equivalente a quella distrutta.

Il Sabbatini³ invece ritiene « che entrambe le opinioni, nella sostanza conformi, siano da ripudiarsi ». Le Chiese, egli dice, ben è vero, sono per « la loro indole giuridica, cose fuori di commercio; ma una volta espropriate, una volta cessato il vincolo risultante dalla speciale loro destinazione, esse vanno stimate come se avessero natura di cose commerciabili e nel loro valore venale e commerciale. Né è vero che una tale valutazione sia impossibile; è al contrario perfettamente possibile purché si adotti quel metodo di stima che, fra quelli ricordati, più si conviene ad un edificio così singolare. Deve ritenersi adunque che l'art. 39 sia applicabile alle chiese e che contrario alla lettera ed allo spirito della legge sia il criterio in parte adottato dalla Corte Suprema di Napoli, più completamente ed organicamente sostenuto dal Parigi, della commisurazione al costo di una nuova Chiesa ».

Senonché, dopo avere criticate le opinioni surriferite (che in effetto si possono ritenere coincidenti) il Sabbatini, venendo a parlare più particolarmente della valutazione delle Chiese, dice che, essendo sostanzialmente assimilabili agli edifici di lusso ed aventi pregi storici, archeologici e artistici, non può parlarsi di valore estrinseco o redditizio e che perciò l'indennità « non può essere stabilita sulla base di atti di vendita, di contratti di locazione o del computo del reddito. Ma nulla toglie che possa tenersi conto, oltre che del valore del suolo, del valore intrinseco del fabbricato, sia strettamente cementizio, e cioè dei materiali da costruzione, sia artistico e storico; di quei valori che, ove le Chiese fossero cose di commercio, sarebbero tenute in conto per determinare il prezzo in una libera contrattazione di compra vendita ».

Ora ci sembra, con tutto il rispetto dovuto all'autorità del Sabbatini che la sua opinione, che d'altronde è quella di un giurista e non di un tecnico, sia contraddittoria ed anche non perfettamente logica. Contraddittoria perché, mentre critica i criteri della Cassazione di Napoli e del Paggi, in definitiva viene ad ammetterli, quando dice che il valore di

¹ Dott. V. FLORES: *Corso di economia rurale e di estimo rurale e civile*. - Soc. Edit. Dante Alighieri, Milano, 1928.

² PAGGI: *L'espropriazione di una chiesa ed i criteri con i quali debba stabilirsi la relativa indennità*. - « Rivista di diritto ecclesiastico », anno 1897, n. 265.

³ Avv. Prof. GIUNIO SABBATINI: *Commento alle leggi sulle espropriazioni per pubblica utilità*. - Torino, U.T.E., 1917.

una Chiesa deve corrispondere a quello del suolo e dei materiali che la costituiscono, tenendo conto inoltre del pregio artistico e storico.

Opinione anche non perfettamente logica, aggiungiamo, perché non vediamo come si possa parlare di libera contrattazione di compra vendita, supporre cioè che le Chiese siano beni di commercio, quando per la loro speciale natura giuridica, non possono formare normalmente oggetto di scambio. Se giuridicamente la dichiarazione di pubblica utilità toglie a questi edifici il vincolo che ne impediva la vendita, non cambia la loro natura economica di beni, di cui il mercato, per la loro singolarità, non offre termini di paragone che consentano di determinarne il valore.

A questo proposito ricordiamo che si è assai discusso, nel campo giuridico, sulla commerciabilità o meno degli edifici destinati al culto, ma ormai la questione può ritenersi superata, dato il numero abbastanza rilevante di Chiese che si sono, come abbiamo detto, espropriate e demolite.

Infatti la teoria oggi dominante, osserva il Sabbatini¹, « limita la incommerciabilità alle Chiese pubbliche e destinate stabilmente al culto « dei fedeli, come conseguenza di questa destinazione e finché essa duri. « Ond'è a ritenersi che, ove sorga un interesse pubblico, il quale esiga « l'espropriazione della Chiesa, nulla vieti che il potere politico-amministrativo e precisamente l'autorità, cui dalla legge è stata attribuita « la facoltà di emettere la dichiarazione di pubblica utilità, costituente « l'atto iniziale del procedimento di espropriazione, possa con essa « implicitamente distruggere quei vincoli che rendevano la Chiesa incommerciabile e permanevano fino a che esisteva ed era ammessa la sua « destinazione al culto ».

Ciò premesso, esaminiamo particolarmente come il perito deve contenersi quando sia richiesto di stimare una Chiesa.

Innanzitutto osserviamo che ci riferiremo al caso, in cui l'edificio, fino al momento, nel quale ne è stata dichiarata la pubblica utilità era adibito al culto; poiché, se la Chiesa fosse stata già da tempo sconsacrata dall'autorità ecclesiastica, ed adibita ad altro uso, come, ad esempio, magazzino, sala di riunione, cinematografo e simili, allora non si potrebbe più parlare di valutazione di Chiesa vera e propria.

Si ricadrebbe cioè nel caso di stima di un comune edificio che abbia quella particolare destinazione data alla ex-Chiesa ed il relativo valore dovrebbe determinarsi capitalizzando la rendita ricavata o che si presume ricavabile dal fabbricato nella sua attuale destinazione.

Quando invece la Chiesa ha cessato di essere adibita al culto per effetto del decreto di espropriazione, allora la determinazione del suo valore non può farsi che riferendosi alla funzione dell'edificio quale era prima del decreto stesso: in altre parole, devesi stimare unicamente come Chiesa.

Quale dei procedimenti suggeriti dall'estimo sarà possibile di adot-

¹ *Op. cit.*

tare? Evidentemente non quello della capitalizzazione della rendita netta, poiché nessuna rendita fornisce una Chiesa, né sarebbe logico presumere una fittizia. Neppure il metodo comparativo, sia perché, non costituendo gli edifici di questo genere, oggetto normale di scambio; mancherebbero, come si è già osservato, i termini di paragone, sia perché le caratteristiche costruttive e artistiche delle Chiese sono così singolari e particolari a ciascuna di esse, da rendere impossibile un confronto.

Anche il metodo detto a *sito e cementi* non sarebbe consigliabile, perché se è vero che l'edificio dovrà ordinariamente, per effetto dell'espropriazione, demolirsi e che perciò ha perduta la sua destinazione, è altrettanto certo che per l'Ente proprietario la Chiesa aveva un valore in quanto tale e non già per quello dei materiali ricavabili dalla demolizione stessa.

Non restano così per esclusione, che da considerare due valori: di *costruzione* e di *ricostruzione*. Il primo, consistente nella somma dei costi dell'area e dell'edificio, all'epoca in cui venne eseguito, non sarebbe equo poiché l'Ente espropriato viene privato di un bene che a lui occorre e che pertanto dovrà essere sostituito con un altro equivalente.

Partendo quindi dall'ipotesi (vera o fittizia poco importa) che la Chiesa rispondeva ad una necessità spirituale di una determinata comunità di individui, il valore cercato non può essere che quello di *ricostruzione*, ben inteso ridotto, con un conveniente coefficiente di svalutazione, per riportarlo allo stato effettivo dell'edificio al momento della stima. È la quantità di denaro che consenta di ricostruire una Chiesa identica a quella espropriata, come dice il Paggi già ricordato, che costituisce il valore dell'indennizzo.

Vero è che alcuni giudicati hanno ritenuto contrario alla legge sostituire al valore venale quella somma di denaro che sia sufficiente ad acquistare un fondo della stessa specie e destinazione di quello espropriato, ma in fatto di giudicati è noto come la giurisprudenza sia mutevole, a seconda del giudice che la emette.

Il valore di ricostruzione adunque è costituito da due parti e cioè quello dell'area e quello dell'edificio sovrastante.

Nei riguardi del primo si osserva che l'area può essere valutata in base al costo: *a*) che aveva all'epoca, in cui la Chiesa venne edificata (*valore retrospettivo*); *b*) che hanno al momento della stima i suoli fabbricativi, dotati delle medesime caratteristiche di quello ove sorge la Chiesa e situati nelle immediate vicinanze; *c*) che hanno i terreni nella nuova località ove l'edificio verrà o si presume possa venire ricostruito.

Il primo valore deve essere evidentemente scartato per due ragioni principali: 1° Per la difficoltà del suo accertamento, dato che molto probabilmente la Chiesa rimonta ad epoca assai remota. 2° Perché in contrasto con l'ipotesi posta a base del procedimento di stima che si consiglia, e cioè che il valore debba corrispondere a quello di ricostruzione. 3° Perché al costo dell'edificio, determinato in relazione alle condizioni odierne del mercato edilizio, si verrebbe ad aggiungere quello dell'area, corrispondente a un tempo passato, sommandosi così quantità economicamente eterogenee, il che non sarebbe razionale.

Se il proprietario della Chiesa ha già stabilita la località ove riedificarla, allora il valore dell'area deve essere quello corrispondente al terreno prescelto, sempre in omaggio al principio informativo del metodo proposto.

Ma se invece ciò non fosse, o se anche la ricostruzione non dovesse effettuarsi, il perito, partendo, come si è detto, dall'ipotesi che la Chiesa da espropriare corrispondeva ad una necessità spirituale di quel determinato quartiere, ove essa sorge, prenderà in esame le aree della stessa zona che siano disponibili, che cioè consentano la possibilità materiale di una ricostruzione dell'edificio; ed in mancanza quelle, sempre dotate di tale requisito, più prossime al quartiere stesso. Il valore di tali aree sarà quello da assegnare al terreno, sul quale si eleva la Chiesa da stimare.

Venendo ora al secondo termine, cioè al costo di ricostruzione dell'edificio, esso dovrà determinarsi applicando alle varie categorie di opere i prezzi correnti del mercato edilizio al momento della stima.

Dato il carattere speciale dell'edificio, non è possibile servirsi dei prezzi medi sintetici, quali quelli a metro cubo, vuoto per pieno, o a metro quadrato di area coperta o per vano utile e simili, che trovano impiego nel caso di valutazione di fabbricati di ordinaria abitazione. E ciò perché, mentre per questi ultimi il mercato offre, in genere, dati abbastanza attendibili, per gli edifici monumentali in genere e per le Chiese in particolare, mancherebbe assolutamente il termine di paragone avendo ciascuno particolari caratteristiche che ne fanno variare in modo sensibilissimo il costo.

Occorre pertanto procedere ad un vero e proprio computo estimativo, dettagliato il più possibile; computo che per quanto possa riuscire laborioso, non presenta speciali difficoltà; trattandosi di eseguirlo, non già in base ad un progetto, ma su un'opera effettivamente esistente.

Ci si può domandare se sia lecito supporre nel computo della spesa occorrente per la ricostruzione, prevedere sistemi costruttivi diversi da quelli effettivamente impiegati nell'edificio da stimare.

Rispondiamo che nulla vieterebbe di attenersi a tale criterio, ma poiché il valore cercato deve corrispondere alla somma necessaria per ricostruire una Chiesa identica a quella espropriata, non vi sarebbe nessuna utilità a complicare il problema con la ricerca di una ipotetica diversa struttura. Padrone l'Ente espropriato di impiegare la somma che gli sarà data, quale corrispettivo dell'espropriazione, nel modo che crederà più conveniente; ma il perito dovrà effettuare la valutazione sulla base della attuale consistenza dell'edificio.

Un punto molto importante riguarda le fondazioni. Infatti la ricostruzione in altra località dell'edificio, potrebbe richiedere, per la diversa natura del terreno, fondazioni notevolmente diverse, tanto in più che in meno, da quelle esistenti.

Anche per tale questione dobbiamo distinguere due casi, analogamente a quanto si è detto per l'area. O la località per la ricostruzione è nota, ed allora il costo delle fondazioni dovrà corrispondere a quelle che si prevedono effettivamente necessarie, in relazione alle particolari condizioni del terreno. Oppure si ignora ove la Chiesa risorgerà, ed al-

lora il perito dovrà basare i suoi computi sulle fondazioni della Chiesa, quali sono realmente; ad accertare, se non risultano da documenti sicuri, mediante opportuni saggi.

Il costo di ricostruzione, così determinato, corrisponde a quello di una costruzione nuova e quindi dovrà essere ridotto di una percentuale, da stabilirsi in relazione allo stato di conservazione dell'edificio stesso e che sarà evidentemente funzione anche della sua età¹.

Nel caso che l'edificio si trovasse in condizioni statiche tali da richiedere radicali riparazioni; si dovrà tenerne conto, detraendone il relativo importo dal valore, poiché esse, per la loro entità, non possono ritenersi comprese nel coefficiente di svalutazione sopra indicato. Al valore complessivo, risultante dal prezzo dell'area e dal costo della nuova costruzione, si aggiungeranno le spese per direzione e sorveglianza da computarsi in base alle vigenti tariffe professionali.

Ma la somma così trovata non rappresenta ancora l'ammontare dell'indennità dovuta per l'espropriazione, poiché ad essa dovrà aggiungersi il valore di tutte quelle opere d'arte e di quegli immobili per destinazione che completano la Chiesa; valore, per la cui determinazione occorre l'opera dell'esperto in materia.

A questo riguardo può sorgere il quesito se l'espropriante sia obbligato ad acquistare la Chiesa con tutti gli accessori, oppure se può rifiutarvisi. Il Gargiulo² è recisamente del parere che l'espropriante debba acquistare tutto e cioè pulpito, altari, battistero, tabernacolo, campane, quadri e statue.

Ma, se sotto il punto di vista teorico, questa tesi può avere delle giustificazioni, in quanto l'espropriazione costituisce un atto coercitivo fatto nell'interesse della collettività, e quindi, non dovrebbe essere lecito all'espropriante di esercitarlo nel modo unicamente più vantaggioso per lui, pur tuttavia ci sembra che praticamente la questione debba essere intesa e risolta con criteri di equità, come giustamente osserva il Sabbatini.

Perciò, quando si tratta di cose di altissimo pregio e che possono essere distaccate, senza danno e riutilizzate, mentre nessun uso ne farebbe l'espropriante, riteniamo che esse debbono restare di proprietà dell'espropriato. « Spetterà al giudice, dice il Sabbatini, il determinare « col suo prudente arbitrio, secondo le specifiche circostanze di fatto, « quali fra le cose immobili per destinazione, contemplate dall'art. 414 « del codice patrio, debbano essere acquistate dal cessionario del fondo « o dell'edificio. Ci sembra fuori di dubbio che il proprietario espropriato « potrà giustamente pretendere di conservare gli oggetti immobilizzati « in forza della sua volontà e della sua destinazione ».

Allora, se questo è l'accordo a cui si è giunti fra proprietario ed espropriante, si dovrà determinare la spesa necessaria per rimuovere gli

¹ Vedi, a questo riguardo: A. GIUNTINI: *Il coefficiente di svalutazione del valore dei fabbricati, stimati in base al costo dell'area e dei materiali in opera.* - « *Monitore Tecnico* », agosto 1934.

² *Diritto e giurisprudenza*, XI, 153.

oggetti che rimangono al primo. Così, ad esempio, trattandosi di affreschi che possono essere staccati con opportuna tecnica, e quindi riutilizzati dall'espropriato, si terrà conto non già del loro valore intrinseco, ma bensì della sola spesa occorrente per staccarli e riporli in opera altrove. Analogamente si farà per le statue e per tutte quelle parti, come decorazioni in pietra, marmi, pavimenti, stucchi, infissi di pregio, ecc., che rimarranno di proprietà dell'espropriato. Sono questi dettagli, sui quali è inutile soffermarsi, bastando di avervi richiamata l'attenzione, poiché il perito saprà regolarsi caso per caso, a seconda delle circostanze.

Un ultimo quesito si presenta e cioè se sia applicabile alle Chiese l'art. 13 della legge 15 gennaio 1885 sul risanamento di Napoli. La risposta non può essere che negativa, poiché le Chiese per la loro destinazione, sono esenti dalle imposte e quindi, mancando l'imponibile ed anche i fitti, ne consegue logicamente l'inapplicabilità assoluta della detta legge, onde la stima delle Chiese ricade sotto l'impero della legge comune.

ALDO GIUNTINI