

N. 09227/2011 REG.PROV.COLL.

N. 05004/2010 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA NON DEFINITIVA

sul ricorso RG n. 5004 del 2010, proposto dal COMUNE di ROMA (adesso Roma Capitale), in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Americo Ceccarelli, elettivamente domiciliato presso gli Uffici dell'Avvocatura capitolina in Roma, via Tempio di Giove, 21;

contro

- il CONSORZIO La Fonte Meravigliosa fra Cooperative Edilizie - Abitazione - Srl, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Maria Vittoria Ferroni, Eugenio Picozza, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via San Basilio, 61;
- la FONTE MERAVIGLIOSA II - Soc Coop Edilizia a rl, il CONSORZIO "La Nuova Fonte Meravigliosa" - Soc Coop a rl, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., n.c.;

nei confronti di

- la società IL RIDOTTO S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv. Maria Vittoria Ferrosi ed Eugenio Picozza, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via San Basilio, 61;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

dei signori Olivera SPASOJEVIC, Giulio CESARONI, Francesco FALCHI, Antonio DELLE SITE, Roberto NAZZICONE, Mario BUCCHI, Emilio Fabio TORSELLO, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Carla Canale, con domicilio eletto presso lo studio della stessa in Roma, via Toscana, 1;

per l'emissione

di una sentenza costitutiva ex art. 2932 cod. civ. per il trasferimento al patrimonio comunale dell'immobile denominato edificio "Santa Rita" e altre aree situate all'interno del Piano di Zona n.40 Vigna Murata - Immissione in possesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Consorzio La Fonte Meravigliosa fra Cooperative Edilizie - Abitazione - Srl e della società Il Ridotto S.r.l.;

Visto l'atto di intervento ad adiuvandum ritualmente notificato;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 febbraio 2011 il Cons. Mariangela Caminiti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Visto l'art. 36, co. 2, cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il Comune di Roma (adesso Roma Capitale) espone che sono stati assegnati al Consorzio La Fonte Meravigliosa fra Cooperative Edilizie –Abitazione –Società coop. a r.l. alcuni terreni per l'edificazione e l'urbanizzazione in parte di proprietà dello stesso e in parte da espropriare – ricadenti nel Piano di Zona del Comune di Roma n. 40, Vigna Murata di cui alla legge n. 167 del 1962, approvato con DM LL.PP.11 agosto 1964, n. 3266.

L'attuazione delle previsioni edificatorie e urbanizzazioni è stata subordinata alla sottoscrizione di un atto d'obbligo rep. n.8044 del 14 dicembre 1972, Notaio Felicetti con il quale il Consorzio ha assunto gli oneri relativi all'urbanizzazione e alla cessione gratuita al Comune di Roma di specifiche aree destinate rispettivamente a : a) sede stradale; b) servizi scolastici; c) altro scopo; d) verde pubblico.

A seguito delle varianti urbanistiche apportate al Piano di Zona e in particolare della c.d.variante ter (approvata formalmente con delibera C.C.11 febbraio 1982) è intervenuto altro atto d'obbligo rep. n. 11343 del 18 dicembre 1981, Notaio Terzi con il quale il Consorzio si obbligava “nei confronti del Comune di Roma ad osservare, nell'esecuzione ed attuazione di detti impegni (e cioè di quelli assunti con atto del Notaio Felicetti) le variazioni urbanistiche al piano di zona 40 bis-Vigna Murata-Legge n.167/1962 apportate con la delibera citata in premessa”.

Con decreto n. 407 dell'11 marzo 1987, il Presidente della Giunta Regionale del Lazio ha disposto per la realizzazione del Piano di Zona 40 bis l'esproprio delle predette aree, le quali sono state successivamente trasferite al Consorzio con atto del Notaio Terzi, rep n. 6981 del 4 dicembre 1987.

Con atti del Notaio Misurale (rep.n. 60360 dell'8 febbraio 1989, rep.n. 64166 del 17 luglio 1989, rep.n. 71588 del 2 maggio 1990, rep.n. 62198 del 5 maggio 1990) il Consorzio procedeva a cedere parte delle aree, trattenendo però alcune tra cui quelle oggetto del ricorso.

In data 13 giugno 1990, prot. rip. XVI n. 4961 veniva sottoscritto il verbale di cessione gratuita delle aree con il quale il Comune si immetteva nel possesso delle aree del Piano di zona di pertinenza del Consorzio, che in detto atto rinnovava l'impegno a completare la cessione delle aree situate all'interno del Piano di zona, non incluse negli atti precedentemente citati.

Il Comune - dopo aver esposto argomentate considerazioni riguardo la sussistenza della giurisdizione del G.A nella controversia in esame, attenendo la stessa alla tematica degli accordi, ai sensi dell'art.11, comma 5, della L. n. 241 del 1990 e comunque in forza del disposto di cui all'art.34 del D.Lgs. n. 80 del 1998, come interpretato dalle decisione della Corte cost. n. 204 del 2004 - ha dedotto i profili di diritto a sostegno della domanda di emissione di sentenza costitutiva ex art. 2932 cod. civ., stante la sussistenza del diritto del Comune ad ottenere la cessione delle aree di cui agli atti d'obbligo sopracitati, evidenziando come nel predetto verbale il Consorzio avrebbe rinnovato l'impegno a completare le cessioni delle aree situate all'interno del Piano senza di fatto adempiere, nonostante le richieste più volte formulate dalla stessa Amministrazione comunale, con interruzione del termine prescrizione (note n.1052/1996, n. 3554/1997, n.78841/1999, maggio 2001 e n. 26649/2007).

Inoltre, il Comune ha insistito nel sostenere la sussistenza dell'attualità dell'interesse ad ottenere una pronuncia per l'acquisizione gratuita delle predette aree, in quanto destinate a far parte del patrimonio indisponibile del medesimo, in base ad atti deliberativi assunti dai competenti organi politici.

In conclusione, l'Amministrazione ha chiesto una pronuncia cautelare propulsiva di autorizzazione del Comune stesso all'immissione nel possesso dei beni per l'utilizzo pubblico del Casale denominato Santa Rita (identificato al Foglio 882, part. nn. 59, 327, 331) ed evitare il danno derivante da una possibile incuria, al fine del pubblico utilizzo e della necessaria manutenzione ordinaria e straordinaria, chiedendo altresì nel merito l'accertamento degli adempimenti gravanti sul Consorzio conseguenti dagli atti d'obbligo a rogito dei Notai Felicetti e Terzi stipulati con il Comune di Roma, previo accertamento riguardo eventuali modifiche catastali intervenute sulle particelle immobiliari interessate, con ordine di emissione di sentenza ex art. 2932 cod. civ. per trasferimento gratuito in proprietà del Comune delle aree in questione.

Si è costituito in giudizio il Consorzio La Fonte Meravigliosa fra Cooperative Edilizie -Abitazione-Soc. coop a r l., eccependo preliminari profili di inammissibilità del ricorso.

I signori O.Spasojevic, G.Cesaroni, F.Falchi, A.Delle Site, R.Nazzicone, M.Bucci, E.F.Torsello - residenti e proprietari degli edifici ubicati nel comprensorio Fonte Meravigliosa Prato Smeraldo, facente parte del Piano di Zona n. 40 del Comune di Roma Vigna Murata (e membri in carica anche del relativo Comitato di Quartiere) - hanno proposto atto di intervento ad adiuvandum, evidenziando la sussistenza della legittimazione passiva del Consorzio La Fonte Meravigliosa e della giurisdizione del G.A. riguardo la questione controversa volta ad ottenere azione ex art. 2932 cod. civ. da parte del Comune di Roma.

In particolare, il Consorzio con successiva memoria ha richiamato i censurati profili di inammissibilità del gravame, insistendo sul difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, tenuto conto dell'oggetto della controversia relativa ad un atto d'obbligo unilaterale di disponibilità alla cessione e non di una convenzione ai sensi dell'art.11 della L. n. 241 del 1990. Inoltre, il

Consorzio ha contestato l'ammissibilità di una azione ex art.2932 cod. civ. rilevando la mancanza di titolo idoneo, posto che mancherebbe l'accordo preliminare, non essendo tale il mero atto d'obbligo unilaterale sottoscritto dal Consorzio, in disparte comunque l'intervenuta prescrizione dell'obbligazione per decorso del termine decennale dal giorno in cui il Consorzio ha acquisito la proprietà delle aree oggetto del ricorso.

Il Comune ha replicato a dette eccezioni di rito ed ha chiesto la possibilità di integrare il contraddittorio nei confronti del soggetto acquirente dei beni, ossia la società Il Ridotto srl, adempimento effettuato con atto notificato in data 4.8.2010.

Si è costituita in giudizio la società Il Ridotto srl per resistere al ricorso, la quale ha eccepito preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice adito con riferimento a diversi profili anche riguardo l'ammissibilità dell'azione ex art.2932 c.c. e, comunque, ha chiesto la reiezione del ricorso attesa la sua infondatezza.

Alle udienze pubbliche del 15 luglio- 21 ottobre 2010 la decisione è stata rinviata all'udienza del 17 febbraio 2011, anche ai fini dell'esame congiunto con analogo ricorso RG n. 5005/2010.

In prossimità dell'odierna udienza le parti hanno depositato memorie conclusionali: in particolare gli intervenienti ad adiuvandum hanno replicato alle eccezioni di difetto di giurisdizione, ulteriormente argomentando riguardo la fondatezza della richiesta del Comune e la sussistenza del diritto dello stesso ad ottenere la cessione da parte del Consorzio delle aree a sede stradale, servizi scolastici, altro scopo e verde pubblico, come evidenziati negli atti d'obbligo sottoscritti.

La società Il Ridotto srl ha proposto conclusive argomentazioni a sostegno della propria tesi difensiva e il Comune ha replicato delineando i profili di fondatezza della pretesa nonché la sussistenza della giurisdizione esclusiva sulla domanda proposta, vertendo il procedimento in oggetto su atti imposti come momento necessario del procedimento amministrativo finalizzato al rilascio del provvedimento concessorio.

All'odierna udienza pubblica la causa è stata introitata per la decisione.

DIRITTO

1. Ordine logico impone la disamina relativa all'eccezione pregiudiziale, meglio esposta in fatto, sollevata dal Consorzio e dalla società Il Ridotto srl resistenti in materia di giurisdizione con riferimento alla questione controversa.

Al riguardo, il Collegio non aderisce a quanto sostenuto da parte resistente tenuto conto dell'oggetto e della natura della controversia in esame. In particolare, secondo il Consorzio sussisterebbe il difetto di giurisdizione del G.A., trattandosi di una controversia riguardante un atto d'obbligo unilaterale di disponibilità alla cessione e non una convenzione ai sensi dell'art.11 della L. n. 241 del 1990, mancando, altresì, nella specie, un titolo idoneo quale l'accordo preliminare per poter consentire l'ammissibilità di un'azione ex art. 2932 cod. civ.

A tale proposito, occorre rilevare che la controversia concerne la realizzazione di un programma edificatorio e soprattutto i rapporti inerenti il Piano di Zona 40 "Vigna Murata" ex L.n. 167 del 1962. Risulta in atti che detto Piano di Zona, da destinarsi alla costruzione di alloggi a carattere economico e popolare, è stato approvato con DPR 15 dicembre 1965 e successivamente sottoposto alle varianti bis e ter (DM 2 aprile 1968 e Del C.C. 11 febbraio 1982).

Orbene, ai sensi degli artt. 10 e 11 della citata Legge n. 167 del 1962, il Comune poteva riservarsi l'acquisizione delle aree ricomprese nel Piano (in misura non eccedente il 50 per cento delle stesse), mentre le rimanenti aree potevano essere richieste da vari soggetti - tra cui le cooperative a favore dei propri soci, per la costruzione di edifici a carattere economico popolare - i quali dovevano indicare al Sindaco le aree da scegliere e l'entità delle costruzioni.

Va aggiunto che all'epoca della vigenza della legge n. 167 del 1962 non era prevista la sottoscrizione di convenzioni, differentemente da quanto successivamente disposto dalla Legge 22 ottobre 1971, n. 865, che ha previsto oltre la necessità della sottoscrizione della convenzione anche l'esproprio delle aree da parte del Comune.

Nel caso di specie, dal Verbale in data 22 aprile 1971 della Commissione ex art. 11 della Legge n. 167 del 1962, in atti, risulta che il Comune ha assegnato le aree - tra cui quelle relative all'edificio Santa Rita, foglio 882, part.lla 59, 76 e 77, pag. 6 del verbale - alla coop. Eliotropio, facente parte del Consorzio La Fonte Meravigliosa, subordinando però l'assegnazione alla sottoscrizione di atto d'obbligo per l'assunzione degli oneri di urbanizzazione e della cessione gratuita di aree stradali e dei servizi. In seguito è intervenuto l'atto d'obbligo notaio Felicetti rep n. 8044 del 14 settembre 1972, sottoscritto dal Consorzio che reca espressamente la clausola secondo cui "le assegnazioni suddette sono fatte a condizione che gli enti interessati all'attuazione dovranno sottoscrivere atto d'obbligo a proprio carico degli oneri di urbanizzazione e della cessione gratuita delle aree stradali e dei servizi".

Quindi, il predetto atto d'obbligo - registrato e trascritto in data 16.9.1972, che ha subordinato la legittimità del rilasciato titolo concessorio alla cessione unilaterale di aree private inserite nel predetto Piano di Zona - va inserito nell'ambito del procedimento generale amministrativo di attuazione e realizzazione del medesimo Piano, non risultando previsto dalla specifica disciplina allora vigente (Legge n. 167 del 1962) quale presupposto la necessità di sottoscrizione di apposita convenzione; ne consegue che le questioni controverse sollevate al riguardo attengono all'attuazione del detto Piano edificatorio - che persegue finalità pubblicistiche di strumento di pianificazione urbanistica, sia pure di secondo livello - che rientrano nella giurisdizione esclusiva del G.A., alla luce del disposto dell'art.133, comma 1 lett.a, n. 2) e lett.f) del c.p.a.

La devoluzione della questione alla giurisdizione amministrativa trova conferma anche nell'orientamento della giurisprudenza che ha configurato controversie similari quali ipotesi rientranti nella giurisdizione esclusiva del G.A. (cfr. Cass. civile, SS.UU., 20 aprile 2007, n. 9360; idem, 18 febbraio 2009, n. 3823; T.A.R. Campania Salerno, sez. II, 14 luglio 2009, n. 4020; T.A.R. Toscana Firenze, sez. I, 16 settembre 2009, n. 1446; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 1° febbraio 2010, n. 1275; Tar Piemonte, sez. I, 21 maggio 2010, n.2426).

Pertanto, rientra nella giurisdizione esclusiva del G.A. la domanda con cui il Comune agisce per ottenere l'esecuzione dell'obbligo assunto dalla parte concessionaria di cedere a titolo gratuito le aree per opere di urbanizzazione o servizi di interesse generale e di verde pubblico e, in particolare, la domanda volta a far accertare e dichiarare il diritto del Comune stesso di ottenere con sentenza ex art. 2932 cod. civ., il loro trasferimento, previo accertamento del diritto del Comune ad acquisire in proprietà le predette aree dall'attuale proprietario (cfr. Tar Liguria, sez. I, 1° agosto 2007, n. 1425; Tar Cagliari, sez. II, 21 agosto 2009, n. 1464; Tar Lazio, Latina, sez. I, 19 luglio 2010, n.1169).

Risulta, quindi, ammissibile nella specie tale tipo di azione volta ad ottenere una sentenza ex art. 2932 del cod. civ., trattandosi di rimedio esperibile anche per il suddetto tipo di obbligo (indipendentemente dalla circostanza che la sua fonte sia legale o convenzionale), dovendo,

comunque, l'ordinamento garantire la piena tutela effettiva delle posizioni soggettive paritetiche, incluse quelle degli enti pubblici.

Anche il diverso profilo censurato da parte resistente riguardo l'intervenuta prescrizione dell'obbligo per decorso del termine decennale (dal giorno in cui il Consorzio ha acquisito la proprietà delle aree in questione), non è condivisibile in quanto da un lato il Consorzio dopo l'atto di immissione in possesso ha rinnovato la propria obbligazione di cessione gratuita in data 13 giugno 1990, dall'altro, risulta in atti che l'Amministrazione ricorrente ha intimato con diversi atti al Consorzio di procedere alla cessione delle aree (note del 31 gennaio 1996; del 16 giugno 1997; del 14 dicembre 1999; del 15 maggio 2001 e del 23 aprile 2007), determinando così l'interruzione della decorrenza del termine prescrizionale.

Alla luce di quanto premesso, le eccezioni pregiudiziali di inammissibilità del ricorso proposte dalle parti resistenti vanno respinte e appaiono fondate e trovano accoglimento le richieste avanzate dal Comune e va riconosciuto il diritto ad ottenere la cessione delle aree da parte del Consorzio, così come evidenziato negli atti d'obbligo sottoscritti, rilevandosi nei confronti dello stesso la legittimazione passiva al gravame. Infatti, il Consorzio resistente ha venduto l'edificio in questione e parte dei terreni annessi con atto in data 25 marzo 1996 alla società Il Ridotto Srl, che è subentrata negli obblighi connessi all'onere reale della cessione delle aree di cui all'atto d'obbligo, mentre lo stesso Consorzio risulta essere socio della medesima società Il Ridotto srl.

2. Dopo la pregressa ricostruzione della vicenda e l'esame dei profili pregiudiziali il Collegio reputa che il ricorso non sia ancora maturo per la decisione e, ai fini della completa cognizione del giudizio, occorre accertare la rispondenza al vero in fatto e in diritto e l'attuale situazione dei luoghi riguardo quanto allegato dal Comune ricorrente e dagli altri soggetti intervenuti in giudizio, circa anche la sussistenza di un titolo idoneo al conseguimento della pretesa. In particolare, occorre disporre che il Direttore dell'Agenzia del Territorio, o funzionario dallo stesso delegato, fornisca dettagliati e documentati elementi riguardo:

- la destinazione originaria dell'immobile denominato Santa Rita e del relativo terreno distinto in Catasto del Comune di Roma al foglio n.882, part.lla 59, 76 e 77 in relazione al PRG vigente all'epoca e al Piano di Zona n. 40 ex Legge n. 167 del 1962;

- l'accertamento dell'attuale stato dei luoghi delle aree in questione, così come individuate e determinate dagli atti d'obbligo a rogito dei notai Felicetti (rep. n. 8044 del 14.11.1972) e Terzi (rep.11343 del 18.12.1981);

- le eventuali modifiche dei riferimenti catastali delle particelle immobiliari identificate negli atti d'obbligo sopraindicati,

fornendo altresì ogni altro documentato e argomentato elemento utile ai fini della soluzione della controversia e al corretto trasferimento delle aree.

Per l'assolvimento di tali incombenzi è congruo stabilire il termine di 60 (sessanta) giorni decorrenti dalla notificazione, a cura della parte ricorrente, della presente sentenza non definitiva ai sensi dell'art. 36, co. 2, cod. proc. amm, o dalla comunicazione della stessa in via amministrativa, se anteriore.

E' sospesa ogni decisione in merito e sulle spese.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis)

non definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- respinge le eccezioni preliminari di inammissibilità del gravame proposte dalle parti resistenti;
- accoglie le richieste avanzate dal Comune di Roma (adesso Roma Capitale) e va riconosciuto il diritto ad ottenere la cessione delle aree da parte del Consorzio La Fonte Meravigliosa fra Cooperative Edilizie-Abitazione Soc. Coop a r.l.;, così come evidenziato negli atti d'obbligo sottoscritti ;
- dispone nei confronti dell'Agenzia del Territorio gli adempimenti istruttori, nei sensi e nei termini di cui in motivazione;
- è sospesa ogni decisione sul merito e sulle spese del giudizio.

Fissa l'udienza di discussione del merito alla data del 3 aprile 2012

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 febbraio e 15 luglio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Eduardo Pugliese, Presidente

Antonio Vinciguerra, Consigliere

Mariangela Caminiti, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/11/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)