

Pubblicato il 05/11/2024

N. 01147/2024 REG.PROV.COLL.

N. 01517/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1517 del 2018, proposto da Soc. Francesco Fioriello & co. s.a.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Aldo Loiodice, Michelangelo Pinto e Pasquale Procacci, con domicili digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Bitonto (BA), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Luigi Sorgente e Franco Mercutello, con domicili digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Sivo Onofrio, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- della nota del Comune di Bitonto del 1° ottobre 2018, recante richiesta alla ricorrente di procedere al pagamento di maggiori oneri espropriativi, a conguaglio

riguardanti l'attuazione del Piano per gli insediamenti produttivi (PIP), per un importo di € 36.460,14, salvo conguaglio, per illegittimità propria e derivata;

- della presupposta deliberazione di Giunta comunale n. 118 del 1° giugno 2018, con tutti i relativi allegati (inclusi, in particolare, gli allegati A, B e C alla delibera), menzionata dalla suddetta nota, per la parte lesiva, ivi incluso il rigo 82 della Tabella contenuta nell'allegato C, in cui è stabilito l'importo dovuto dalla ricorrente al Comune;

- ove occorra (laddove si interpreti la clausola in senso difforme da quanto proposto in ricorso), delle non conosciute deliberazioni di G.C. O di C.C. che hanno approvato lo schema di convenzione nella parte in cui eventualmente abbiano previsto all'art. 4 la clausola secondo cui: *“La parte assegnataria è tenuta a rimborsare al Comune gli eventuali oneri aggiuntivi per effetto di sentenze che rideterminino l'indennità di espropriazione dei suoli ricadenti nel PIP”*;

- ove occorra (laddove si interpreti la clausola in senso difforme da quanto proposto in ricorso) dell'art. 4 della convenzione per Notaio Mardesic rep. 54051 del 5.2.2004, registrata a Bari il 23.2.2004, nella parte in cui stabilisce che: *“La parte assegnataria è tenuta a rimborsare al Comune gli eventuali oneri aggiuntivi per effetto di sentenze che rideterminino l'indennità di espropriazione dei suoli ricadenti nel PIP”*;

- di ogni altro atto menzionato dai provvedimenti gravati e, comunque, ad essi connesso, presupposto e/o consequenziale, ancorché non conosciuto dalla ricorrente;

- nonché, ove occorra, per l'accertamento, in sede di giurisdizione esclusiva, della non spettanza delle somme richieste dal Comune di Bitonto alla ricorrente, ovvero, in subordine, della loro spettanza nella misura minore che risulterà all'esito del presente giudizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Bitonto (BA);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 ottobre 2024 il dott. Lorenzo Ieva e uditi per le parti i difensori avv. Michelangelo Pinto, per la parte ricorrente, e avv. Franco Mercutello, per il Comune resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Con ricorso depositato come in rito, la società istante impugnava la nota del Comune di Bitonto del 1° ottobre 2018, recante la richiesta di pagamento di maggiori oneri espropriativi a conguaglio, riguardanti l'attuazione del piano PIP, pari ad un importo di € 36.460,14, salvo conguaglio, e la presupposta deliberazione di Giunta comunale n. 118 del 1° giugno 2018, con tutti i relativi allegati, nonché gli atti connessi.

In fatto, era accaduto che la società, all'epoca dell'approvazione del piano PIP, era già proprietaria di un suolo di circa 1.300 mq, ubicato interamente in zona PIP (corrispondente al lotto contrassegnato con il n. 119) e poiché il suolo era essenziale, per la propria attività produttiva, presentò domanda al Comune per ottenerne l'assegnazione, anche al fine di scongiurare l'eventualità di perdere i predetti suoli, per effetto dell'espropriazione e dell'assegnazione a terzi. Con la convenzione notarile del 5 febbraio 2004, la ricorrente ed il Comune stipularono un accordo, attraverso cui la ricorrente cedeva volontariamente il suolo al Comune (per €. 37.775,66) ed il Comune lo riassegnava alla ricorrente, a fronte del pagamento della medesima cifra; la società pagò inoltre al Comune un importo ulteriore di €. 41.495,52, a titolo di contributo per gli oneri di urbanizzazione sostenuti dal Comune medesimo.

Senonché, a distanza di ben oltre un decennio, con nota del 1° ottobre 2018, il Comune di Bitonto ha comunicato alla ricorrente di aver avviato il procedimento per il recupero dai soggetti convenzionati dei maggiori oneri espropriativi, sostenuti dal Comune per l'acquisizione dei suoli ricadenti nel PIP, ivi inclusi gli interessi maturati sui predetti importi e le spese processuali sopportate dal Comune, per resistere nei giudizi proposti dai proprietari espropriati, ovvero per le transazioni stipulate. Con la medesima nota, la ricorrente è stata informata del fatto che, con delibera di Giunta comunale n. 118 del 1° giugno 2018, era stato approvato il prospetto dei maggiori oneri sopportati dal Comune in € 4.680.784,94 (All. A), era stato approvato il metodo di riparto degli oneri tra gli assegnatari (All. B) ed infine era stato approvato il calcolo della somma dovuta da ciascun proprietario (All. C), nonché i tempi ed i modi per eseguire le richieste di pagamento tra gli assegnatari.

In diritto, venivano poste le seguenti due censure, aventi identità di *ratio* inerenti: *i*) la violazione dell'art. 35 legge n. 865/1971, la violazione dell'art. 16 del Regolamento comunale sulle assegnazioni in zona PIP, la violazione dell'art. 4 della convenzione; nonché l'eccesso di potere per contraddittorietà intrinseca con il predetto Regolamento comunale, per erronea presupposizione, per irragionevolezza e per illogicità; *ii*) la violazione dell'art. 35 legge n. 865/1971, prescrizione, eccesso di potere per carenza di istruttoria e difetto di motivazione, in relazione a quanto prescritto dall'art. 4 della convenzione stipulata *inter partes*, e per erronea presupposizione.

2.- Si costituiva l'intimato Comune, contrastando il contenuto del ricorso e segnatamente deducendo *in primis* l'inammissibilità dell'impugnativa, in quanto concernente atti ritenuti di mero indirizzo, rispetto ai provvedimenti di competenza degli uffici comunali e comunque l'infondatezza del merito, poiché si

trattava di dare applicazione alla normativa di specie, come meglio interpretata dall'Ente territoriale.

3.- Scambiati ulteriori documenti, memorie e repliche, alla fissata udienza pubblica, dopo breve discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

4.- Il ricorso è fondato.

4.1.- In via preliminare, va rigettata l'eccezione d'inammissibilità opposta dal Comune resistente. Non si può ritenere che la comunicazione debitoria e la deliberazione di Giunta comunale, così come gravati, siano meri atti di indirizzo non lesivi. Invero, la nota di comunicazione di debitoria è specifica e motivata e non lascia spazio a diverse determinazioni da parte degli uffici esecutivi, vieppiù in quanto è supportata da un'apposita delibera di Giunta (quale organo esecutivo dell'Ente), che, per l'appunto, approva: *a)* il prospetto dei maggiori oneri pari a complessive € 4.680.784,94 (All. A); *b)* il metodo di riparto degli oneri tra gli assegnatari, con il criterio della c.d. "spalmatura" (All. B); *c)* il calcolo della somma dovuta da ciascun proprietario (All. C), nonché i tempi ed i modi per porre in esecuzione le richieste di pagamento nei confronti degli assegnatari.

Un simile provvedimento deliberativo, dunque, posto dall'organo esecutivo del Comune, esaurisce ogni spazio discrezionale ed è certamente immediatamente lesivo, nella misura in cui ai responsabili degli uffici comunali compete una mera attività esecutiva volta alla riscossione materiale di quanto stabilito nel dettaglio dalla delibera di Giunta e vieppiù comunicato con la c.d. nota debitoria.

Ergo, l'eccezione opposta deve essere disattesa.

4.2.- Quanto al merito del ricorso, in via dirimente, va considerato che il Comune di Bitonto (BA) ha approvato il piano per gli insediamenti produttivi (PIP), con la deliberazione del Consiglio comunale n. 89 del 3 settembre 1999 e, con le successive delibere n. 97 del 29 ottobre 1999 e n. 3 del 3 gennaio 2000, è stato approvato il *Regolamento per l'assegnazione delle aree in zona PIP*.

Di conseguenza, gli atti che danno attuazione a quanto prefigurato, ai fini della realizzazione e della assegnazione dei lotti, come da piano PIP, con particolare riferimento al regolamento comunale, non possono che ripeterne il contenuto dispositivo, a pena d'illegittimità.

Sul punto, va segnatamente rammentato quanto segue.

L'art. 35 legge n. 865/1971 prevede: *“I corrispettivi della concessione in superficie, di cui all'ottavo comma, lettera a), ed i prezzi delle aree cedute in proprietà devono, nel loro insieme, assicurare la copertura delle spese sostenute dal comune o dal consorzio per l'acquisizione delle aree comprese in ciascun piano approvato a norma della legge 18 aprile 1962, n. 167”*.

L'art. 16 del Regolamento comunale per l'assegnazione di aree in zona PIP stabilisce, *expressis verbis*, che: *“Il cessionario è tenuto a rimborsare al Comune gli eventuali oneri aggiuntivi per effetto di sentenze che rideterminino l'indennità di espropriazione del suolo assegnato. Ove sia proposta azione giudiziaria nei confronti dell'Ente da parte del proprietario espropriato, salva ogni facoltà processuale, anche di chiamata in causa del cessionario della relativa area, il Comune provvederà a darne notizia all'assegnatario, perché possa intervenire in giudizio a tutela dei propri diritti”*.

Dalla lettura dell'art. 16 del Regolamento comunale si evince che l'obbligo di rimborso, in favore del Comune, incombeva sul solo assegnatario, il cui lotto avesse visto lievitare il costo di espropriazione previsto in convenzione, per effetto di sentenze che avessero rideterminato in aumento l'indennità di esproprio e non su tutti gli assegnatari in modo indiscriminato.

Tant'è che l'art. 4 della convenzione stipulata e, prima ancora, lo stesso art. 16 del Regolamento comunale sulle assegnazioni in area PIP hanno imposto al Comune un obbligo di salvaguardia degli interessi degli assegnatari, da attuarsi o attraverso la chiamata in causa, ovvero perlomeno dando notizia all'assegnatario dell'instaurazione dei giudizi, in modo da consentirne l'intervento.

Chiaro è però che, se il lotto assegnato alla società ricorrente era proprio quello che era stato ceduto volontariamente, e, quindi, non era stato oggetto di espropriazione, alcuna particolare legittimazione e interesse aveva la predetta società ad intervenire nei processi civili instaurati *inter alios*.

Per questa via, può inoltre considerarsi che l'eccezione (cennata in fine al secondo motivo di ricorso) di maturata prescrizione decennale, per qualsiasi ulteriore somma o conguaglio a corrispondersi, si disvela più che fondata.

Invero, la giurisprudenza, in casi simili, ha chiarito da tempo che “*La regola fissata dall'art. 35, l. 22 ottobre 1971 n. 865 [...] non solo non prevede il metodo della c.d. spalmatura, ma depone in favore del criterio per cui i costi di acquisizione delle aree devono essere quelli definitivamente fissati ed effettivamente sostenuti in relazione alla singola area fatta oggetto di convenzione*” (Cons. St., sez. IV, del 29 aprile 2014, n. 2213; Cons. St., sez. IV, 29 aprile 2014, n. 2215).

In ultima analisi, la regolazione della fattispecie concreta, inerente la volontaria cessione e la correlata assegnazione del lotto, con pagamento dei dovuti oneri, è stata compiutamente definita, con apposito e intangibile accordo tra le parti, oltre dieci anni or sono; accordo che ha statuito in modo chiaro e puntuale sul (complesso) rapporto giuridico intercorso, che non può esser alterato a distanza di anni, a causa di fattori esterni, imponderabili e giammai noti alla parte privata e, peraltro, inerenti l'esito di espropriazioni di fondi o lotti diversi da quello oggetto di assegnazione.

5.- In conclusione, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso va accolto e, di conseguenza, gli atti gravati vanno annullati nella parte inerente le statuizioni debitorie, che sono state poste a carico della società ricorrente, in quanto non dovute.

6.- Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (sezione terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti gravati nei sensi in motivazione e nei limiti dell'interesse della parte ricorrente.

Condanna il Comune di Bitonto al pagamento in favore della ricorrente società delle spese di giudizio, che si liquidano in €. 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori dovuti per legge.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 9 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Carlo Dibello, Consigliere

Lorenzo Ieva, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Lorenzo Ieva

IL PRESIDENTE
Vincenzo Blanda

IL SEGRETARIO