Pubblicato il 11/11/2020

Sent. n. 1777/2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2080 del 2014, proposto da [omissis], rappresentata e difesa dagli avvocati Giuliano Giuliani e Claudio Pisano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
contro
Comune di Spezzano Albanese, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Odette Carignola, con domicilio digitale come da PEC da resitri di Giustizia;
per l'accertamento
dell'inadempimento contrattuale da parte del Comune di Spezzano Albanese e per la conseguente risoluzione dell'accordo preliminare di cui all'atto di assegnazione del lotto P.I.P. n. [omissis];
nonché per la condanna del Comune di Spezzano Albanese alla restituzione, in favore della parte attrice, di € 18.623,14 pari al doppio della caparra versata, oltre alla ulteriore somma di € 923,52 parimenti versata a titolo di oneri di frazionamento, oltre alla ulteriore somma di € 4.160,00 per spese e compensi di progettazione e di € 912,00 per compensi per la relazione geologica, oltre a interessi e rivalutazione monetaria come per legge;
in via subordinata, per la condanna del Comune di Spezzano Albanese al risarcimento dei danni subiti per la mancata conclusione della convenzione notarile di assegnazione del lotto citato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Spezzano Albanese;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 ottobre 2020 il dott. Francesco Tallaro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Rilevato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – All'origine della controversia definita con la presente sentenza vi è la richiesta, presentata da [omissis], titolare dell'omonima impresa individuale di lavorazione del ferro, di ottenere l'assegnazione di un lotto facente parte dell'area P.I.P realizzanda dal Comune di Spezzano Albanese in località [omissis].
La domanda fu presentata in data [omissis] e con determina del [omissis], fu assegnato all'istante il diritto di superficie per 99 anni su uno dei lotti per € 27.528,00, dei quali € 9.311,57 furono versati entro il termine stabilito dal regolamento per l'assegnazione delle aree del P.I.P.

Tuttavia, nonostante i numerosi solleciti, allorché l'istante, in data 30 dicembre 2010 cessò di vivere, non era stato ancora stipulato l'atto notarile di concessione, secondo quanto prescritto dall'art. 8 del già citato regolamento.
2. – [omissis] a lui subentrata *iure hereditatis* nella gestione dell'attività imprenditoriale, nel marzo 2011 inviò una nota al Comune di Spezzano Albanese, con la quale, lamentando la mancata tempestiva stipula dell'atto notarile di concessione, domandò la restituzione delle somme corrisposte (tra le quali sono da annoverare anche € 923,52 versate a titolo di oneri di frazionamento), nonché il risarcimento di tutti i danni subiti.
3. – La prestesa fu quindi azionata d'innanzi al Tribunale di Castrovillari, al quale venne chiesto di accertare l'inadempimento, pronunciare la risoluzione del vincolo contrattuale preliminare insorto con il provvedimento di assegnazione, condannare l'amministrazione a restituire le somme percepite e a risarcire i danni.
Il Tribunale, con sentenza del 26 settembre 2014, n. 636, declinò la giurisdizione in favore di questo Tribunale Amministrativo Regionale, davanti al quale la controversia venne riproposta.
4. – Costituitasi per resistere, l'amministrazione convenuta ha allegato in fatto che la mancata stipula dell'atto notarile di concessione era dovuta ai ritardi, indipendenti dalla volontà dell'amministrazione, nel perfezionamento delle procedure espropriative, che evidentemente ostavano al trasferimento del diritto di superficie.
Conseguentemente, sul piano giuridico, non era ipotizzabile alcun inadempimento contrattuale, tanto più che il decreto di assegnazione non può essere interpretato quale contratto preliminare.
5. – Il ricorso è stato trattato nel merito e spedito in decisione all'udienza pubblica del 21 ottobre 2020.
6. – La domanda attorea non può trovare accoglimento.
6.1. – Come correttamente evidenziato dall'amministrazione convenuta, essa si basa sul presupposto che il provvedimento di assegnazione del lotto n. 4 dell'area rientrante nel piano degli investimenti produttivi di cui all'art. 27 l. 22 ottobre 1971, n. 965, abbia natura di contratto preliminare, rimasto inadempiuto.
Di qui, la richiesta di risoluzione contrattuale per grave inadempimento ai sensi dell'art. 1453 c.c., con le conseguenze restitutorie e risarcitorie già evidenziate.
6.2. – Il vizio di fondo di una simile ricostruzione si annida nell'inquadramento sistematico dell'assegnazione, alla quale non può essere riconosciuto natura negoziale, bensì provvedimentale.
Tale provvedimento vincola l'amministrazione alla stipula dell'atto di cessione o, come nel caso di specie, di concessione del lotto facente parte dell'area P.I.P., ma tale vincolo non ha natura contrattuale.
Non solo, ma esso è anche evidentemente condizionato al perfezionamento delle procedure espropriative aventi a oggetto l'area destinata a P.I.P.
6.3. – In questo senso, si rinviene consolidata giurisprudenza, maturata attorno all'ipotesi di scadenza del piano senza che si siano perfezionate le procedure espropriative, secondo cui il P.I.P. è uno strumento urbanistico di natura attuativa, dotato di efficacia decennale dalla data di approvazione ed avente valore di piano particolareggiato di esecuzione; come tale, trascorsi i dieci anni, l'amministrazione non può disporre alcuna proroga dello stesso, potendo invece unicamente valutare l'opportunità di predisporre un nuovo strumento con conseguente rinnovazione della scelta pianificatoria attuativa rimasta inattuata; pertanto alla scadenza del termine di dieci anni legislativamente previsto, la inefficacia del piano è un effetto automatico di legge che, segnando il venir meno dei presupposti per il perfezionamento dell'espropriazione, rende dovuta la revoca dell'assegnazione previamente disposta dell'area destinata alla realizzazione del piano per gli insediamenti produttivi e la restituzione al proprietario, di tal che la stessa revoca non presenta profili di discrezionalità (TAR Campania - Salerno, Sez. I, 20 dicembre 2013, n. 2515; TAR Campania – Salerno, Sez. I, 20 novembre 2013, n. 2284; TAR Lazio – Roma, Sez. I, 2 ottobre 2013, n. 8551).
Mutatis mutandis, dall'elaborazione giurisprudenziale si ricava che, ove l'assegnazione dell'area preceda, come nel caso di specie, il perfezionamento delle procedure di esproprio, essa rimane

comunque condizionato ad esse, essendo destinata alla revoca ove i terreni non vengano acquisiti al patrimonio dell'Ente locale.
6.4. – D'altra parte, l'esame delle clausole contenute nell'art. 8 del regolamento per l'assegnazione delle aree del P.I.P. rende evidente come l'obbligo di procedre alla stipula della convenzione nel termine di otto mesi dall'assegnazione incombe sul solo assegnatario.
Ed infatti, l'inossevanza dei termini è sanzionata con la *"decadenza dall'assegnaione"* ed è fatto salvo il caso in cui cause di formza maggiore *"non dipendenti dalla volontà dell'assegnatario"* impediscano la stipula della convenzione.
6.5 – Dunque, a impedire l'accoglimento della domanda attorea intervengono due elementi.
Il primo, è il fatto che il provvedimento di assegnazione non determina il sorgere di obbligazioni contrattuali in capo al Comune e all'assegnatario, sicché non è possibile ipotizzare la risoluzione di un contratto non esistente e le conseguenze risarcitorie prospettate dalla parte ricorrente.
Il secondo è che, in ogni caso, la stipula della concessione del loro appartenete all'area P.I.P. era condizionata all'acquisizione al patrimonio comunale, per effetto delle espropriazioni, delle aree *de quibus*, sicché il mancato rispetto del termine di 8 mesi per la stipula della convenzione, previsto dall'art. 8 del regolamento per l'assegnazione, non qualifica come illegittima o civilmente illecito l'operato del Comune.
7. – Sussistono comunque, in considerazione della complessità della ricostruzione giuridica della vicenda, ragioni per compensare le spese e le competenze di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.
Spese compensate.
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2020 con l'intervento dei magistrati:
Giancarlo Pennetti, Presidente
Francesco Tallaro, Primo Referendario, Estensore
Domenico Gaglioti, Referendario

L'ESTENSORE
Francesco Tallaro

IL PRESIDENTE
Giancarlo Pennetti

IL SEGRETARIO