



Comune di Maltignano
Provincia di Ascoli Piceno
Area Tecnica

RELAZIONE TECNICA

PREMESSO CHE

- A seguito dell'avvio di procedura espropriativa per la realizzazione in Maltignano di un edificio pubblico da destinarsi a scuola media, in via Dante Alighieri, i sigg. Rosati hanno sottoscritto nel 1989 con il Comune di Maltignano due diversi accordi con i quali a fronte dell'approvazione delle lottizzazioni C3 e B3 cedevano, consentendone l'immediato possesso all'Ente, di aree da destinare a standard urbanistici per complessivi mq 8812.;
- A seguito della parziale realizzazione delle lottizzazioni (B3 completata mentre C3 non approvata dalla Regione), i sigg. Rosati instauravano una causa civile contro il Comune di Maltignano in relazione all'inadempimento dell'accordo transattivo sottoscritto;

DATO ATTO che la vicenda giudiziaria iniziata nel 1996 si è procrastinata per oltre 20 anni attraverso le sentenze di seguito elencate:

- **Sentenza n.6/2002 del Tribunale Ordinario di Ascoli Piceno** su procedimento iscritto al n.1069 RGAC
- **Sentenza n.643/08 della Corte d'Appello di Ancona** nella causa civile in secondo grado iscritta a ruolo n.479/2002 nella quale è stato dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario a favore del giudice amministrativo;
- **Sentenza n.2546/2011 Corte di Cassazione** con la quale si rigettava il ricorso del sopra citato Sig. Rosati confermando quanto riportato nella sentenza della Corte di Appello di Ancona n. 643/2008;
- **Sentenza 798/2015 del TAR delle Marche** depositata in segreteria del Tribunale in data 06.11.2015; a seguito di tale sentenza è stato emesso in data 08/02/2016 il Decreto del Responsabile dell'Area Tecnica comunale prot..1041 che prevedeva l'acquisizione sanante ai sensi dell'art.42 bis DPR 327/01 delle seguenti particelle:
 - Foglio 8, particella mq 363 – mq 1184 (Strada e verde pubblico)
 - Foglio 8, particella 554 – mq 517 - pertinenze edificio scolastico comunale E.Monti
 - Foglio 8, particella 371 – mq 68 (parcheggio)
 - Foglio 8, particella 524 – mq 2130 – area di sedime edificio scolastico comunale E. Monti con indennizzo totale pari ad **€ 78.000,00**
- **Sentenza del Consiglio di Stato n. 4457/2016** su ricorso proposto dal Sig. Rosati Luigi per l'annullamento della precitata sentenza del Tar Marche n. 798/2015, con la quale è stato confermato il principio della stima del valore venale del bene da effettuarsi al momento dell'emanazione del provvedimento ed è stato disposto che l'adozione del provvedimento di acquisizione ex art.42 bis debba ricomprendere le seguenti voci:
 1. valore venale del bene comprensivo del valore del suolo occupato e del valore delle opere su di esso realizzate alla data di emanazione del provvedimento
 2. voce afferente al pregiudizio non patrimoniale (10%)

3. interesse del 5% annuo per il periodo di occupazione a far data dal 16 dicembre 1996.
- **Sentenza del Tar delle Marche n.625/2018** del 26/09/2018, con la quale viene disposto l'annullamento del decreto di acquisizione sanante prot. 1041/2016 , e viene indicato: *"l'obbligo per il Comune di Maltignano di provvedere nel termine di 90 giorni dalla notifica ad emanare un provvedimento di acquisizione sanante ex art.42 bis del DPR 327/2001 o in alternativa restituire nello stesso termine (90 giorni) ai legittimi proprietari i beni oggetto del contendere attenendosi per la quantificazione dell'indennizzo dovuto a quanto stabilito nella sentenza del Consiglio di Stato 4457/2016 per la quale va valutato il valore venale del terreno e delle opere su di essa realizzate"*-

CONSIDERATO che in data 24/12/2018 con prot.11307 è stato emesso un nuovo decreto di acquisizione sanante ed è stato disposto l'accorpamento al patrimonio indisponibile del Comune di Maltignano delle aree di seguito elencate:

- Fg. 8 Pp.524 mq 2130
- Fg.8 Pp.554 mq 517
- Fg.8 Pp.363 mq 1184
- Fg.8 Pp.371 mq 68

con indennizzo totale pari ad € 356.000,00

RICHIAMATA la Sentenza del Tar n.508/2019 con la quale è stata dichiarata la parziale nullità del decreto di acquisizione prot. 11307/2018 ed è stato invitato l'Ente a rivalutare la convenienza della restituzione del bene e/o dell'acquisizione che dovrà tener conto della valutazione del suolo e del soprassuolo;

RICHIAMATA la deliberazione di G.C. n. 85 del 03.10.2019, avente ad oggetto: Causa Rosati/Comune di Maltignano. Sentenza TAR Marche n. 508/2019. Atto di indirizzo per successivi adempimenti;

VISTA la perizia estimativa redatta dal tecnico esterno incaricato, Ing. Andrea Spada, dello studio Spada, Monteverde, Crucianelli, Associati, con sede in Macerata, Via D.Rossi2/d, acquisita al protocollo comunale al n. 10616 del 09.12.2019;

EVIDENZIATO **tutto ciò premesso e considerato**

Si ritiene opportuno procedere alla compiuta ricostruzione di alcuni fondamentali aspetti della vicenda urbanistica connessa alla lunga e complessa vicenda giudiziaria

ASPETTI URBANISTICI

Occorre evidenziare nell'ambito del procedimento in oggetto alcuni aspetti urbanistici meritevoli di citazione e di considerazione:

1. Viene richiamata nella perizia dell' Ing. Zampini del 2000 la variante al Pdf approvata con Decreto Presidenziale n.11600 del 16/05/1978 per la quale l'area contraddistinta attualmente al catasto al Fg.8 Pp. 524,554,363 e 371 era destinata a zona di completamento B3. L'attuazione degli interventi era però SUBORDINATA a quanto prescritto all'interno del Decreto ovvero : *".....le zone di completamento comprese tra la SS 259, il torrente Vibrata e la Comunale della Cervinara , che ad una verifica puntuale non dovessero presentare le caratteristiche delle zone omogenee di tipo B di cui al DM 02/04/68 occorre invitare l'Amministrazione ad attuare le previsioni prevista redazione di piani d'intervento atti a garantire il reperimento degli spazi necessari per i servizi di zona previsti dal medesimo DM 02/04/68"*. Quindi la destinazione delle aree oggetto del contendere nel PF approvato con Decreto Presidenziale n.11600 del 16/05/1978 permetteva l'attuazione degli interventi solo previo reperimento degli standard. CIÒ

FA DEDURRE CHE IL PRIVATO NON AVREBBE POTUTO ATTUARE INTERVENTI SE NON FOSSERO STATI REPERITI I NECESSARI STANDARD.

2. La stessa area è stata oggetto di un'ulteriore variante al Pdf che ha avuto il seguente iter di approvazione:
 - o adottata con DCC n. 80 del 03/07/1986 –
 - o approvata definitivamente con Delibera Consiglio Comunale n. 123 del 11/09/1986
 - o approvata definitivamente dalla Regione Marche, ai sensi dell'art.36 della L.1150/42, con Decreto Presidenziale n.11942 del 01/07/1987.

Con quest'ultima variante la destinazione urbanistica dell'area di sedime della scuola media (Pp.554 e 524) è stata variata in AP1 (Aree per attrezzature pubbliche) mentre le particelle 363 e 371 ricadevano parzialmente in zona B3 e in zona Ap1.

3. Il Comune al fine di realizzare il compendio scolastico procedeva all'approvazione del progetto esecutivo della scuola media ai sensi della Legge n. 1/78.
4. Al fine di scongiurare l'esproprio veniva sottoscritto l'accordo urbanistico tra l'Amministrazione Comunale ed i privati, i quali, a fronte dell'approvazione delle lottizzazioni C3 e B3 avrebbero dovuto cedere gli standard urbanistici per mq 8812 mentre cedeva all'Ente immediatamente il possesso dell'area su cui realizzare l'edificio scolastico.
5. L'area contraddistinta attualmente al catasto al Fig.8 Pp.524 costituiva parte dello standard della lottizzazione C3 mentre le restanti particelle nn.554, 363 e 371 costituivano lo standard della lottizzazione B3.
6. La lottizzazione B3 veniva approvata con Delibera di Giunta Comunale n.62 del 16/06/1989 mentre la lottizzazione C3 non otteneva l'approvazione da parte della Regione Marche
7. In attuazione della lottizzazione B3, al privato veniva rilasciata la C.E.n.17 del 26/09/1990 la quale è stata realizzata n.1 edificio per mc 3498 su un'area destinata ad aree pubbliche, destinazione poi mutata solo dopo l'approvazione del PRG avvenuta con Delibere di Giunta Provinciale n.294 del 08/06/1998 e n.559 del 23/11/1998 convalidata con DCP n.47/2000, nel quale le particelle oggetto del contendere avevano la seguente destinazione urbanistica:
 - Pp.524 ricompresa nella lottizzazione C3 e destinata ad attrezzature scolastiche
 - Pp.554, 363 e 371 ricomprese nella lottizzazione B3 e destinate ad attrezzature scolastiche, verde pubblico e strade.

In definitiva l'accordo urbanistico del 02/06/1989 seppur ritenuto inefficace dalla sentenza del Consiglio di Stato n.4457/2016, ha comunque prodotto i propri effetti positivi nei confronti del privato, il quale ha ottenuto con la concessione edilizia n. 17/90 il diritto di realizzare un immobile (Fig.8 Pp.396) su un'area avente destinazione pubblica con conseguente vantaggio patrimoniale.

La destinazione urbanistica di detta area è stata poi "regolarizzata" e classificata come zona B3 (completamento) solo a seguito dell'approvazione del PRG avvenuta con Delibera di Giunta Provinciale n.294 del 08/06/1998, n.559 del 23/11/1998 e convalidata con atto del Consiglio P.le n.47 del 09/03/2000.

Dunque vale la pena puntualizzare, come peraltro rimarcato dalla Corte di Appello di Ancona nella nota sentenza n. 643/08, che il privato nell'ambito della lottizzazione B3 totalmente realizzata, ha tratto il proprio vantaggio dall'accordo sottoscritto (costruzione edificio), quello stesso accordo ritenuto poi non efficace nei confronti dell'Ente ma con il quale l'Ente avrebbe dovuto acquisire GRATUITAMENTE le attuali particelle catastali 363, 371 e 554.

8. Il vigente Prg approvato con Delibera Consiglio Comunale n. 4 del 14/01/2013 e successiva variante adottata con DCC n.7 del 19/01/2015 destina le aree contraddistinte catastalmente come segue:

- Fg.8 pp.524 554 "AREE PER L'ISTRUZIONE" normate dall'art.44 del Prg che recita quanto segue "sono zone destinate alla realizzazione di asili nido, scuole materne, scuole elementari, scuole medie dell'obbligo e relativi servizi accessori. L'attuazione di dette zone è subordinata all'attivazione delle procedure di cui al D.P.R. 327/2001
- 554 parcheggio
- Fg.8 pp. 363 e 371 in parte ricadenti in area a verde pubblico ed in parte su sede stradale e normate dagli artt. 42 e 12

CONSIDERAZIONI TECNICO - GIURIDICHE

Il provvedimento di cui all' art. 42 bis determina l' acquisto a titolo originario della proprietà delle aree utilizzate sine titulo per scopi di interesse pubblico; altra conseguenza è che l' acquisto avviene ex nunc al momento dell' emanazione dell' atto di acquisizione secondo una valutazione del bene utilizzato che deve essere operata sulla base del valore venale, ossia di quello di mercato attuale.

Tuttavia, al fine di procedere alla determinazione del predetto valore complessivo, nel quale va ricompreso quello dell' opera pubblica realizzata, e del conseguente indennizzo patrimoniale, è necessario considerare l' indispensabile presupposto della destinazione urbanistica del bene, il quale incide in modo determinante sul valore venale e sull' entità dell' indennizzo.

La destinazione urbanistica a cui si deve far riferimento è quella che tenga conto in primis dei vincoli conformativi apposti sul bene dal PRG vigente alla data del provvedimento di acquisizione.

Il Prg vigente approvato con delibera di Consiglio Comunale n 4 del 14/01/2013 e successiva variante adottata con DCC n.7 del 19/01/2015 individua all' interno della zona "Parti pubbliche e di interesse generale " l' area in questione come segue: "AREA I - AREE PER L'ISTRUZIONE" .

L' area è normata dall'art. 44 del PRG del Comune di Maltignano che recita quanto segue: "sono zone destinate alla realizzazione di asili nido, scuole materne, scuole elementari, scuole medie dell'obbligo e relativi servizi accessori. L'attuazione di dette zone è subordinata all'attivazione delle procedure di cui al D.P.R. 327/2001";

Le aree che potrebbero essere interessate dal provvedimento di cui all' art. 42 Bis del DPR n. 327/2001 sono le seguenti:

Catasto terreni

N^	Foglio	Particella	Qualità	Classe	Sup. mq	R.D.	R.A
1	8	524	SN	2	2130	8,8	10,45
2	8	554	SN	2	517	2,14	2,54
3	8	363	SN	2	1184	4,89	5,81
4	8	371	SN	2	68	0,28	0,33

Tornando al tema della attuale destinazione urbanistica del bene oggetto del futuro provvedimento ex art. 42 bis del DPR n. 327/2001, poiché " il valore deve essere calcolato alla data del provvedimento di acquisizione" , non si può non considerare il recente principio affermato dalla Corte di Cassazione con

ordinanza n. 29992 del 20.11.2018 secondo cui *“un’ area va ritenuta edificabile solo quando la stessa risulti tale classificata dagli strumenti urbanistici, e, per converso, le possibilità legali di edificazione vanno escluse tutte le volte in cui per lo 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, viabilità ecc.), in quanto dette classificazioni apportano 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 proprietà, ovvero con l’edilizia privata esprimibile dal proprietario dell’area”*.

Sulla edificabilità del terreno occupato è necessario inoltre tener conto anche dell’ art. 37 commi 3, 4,5, 6 e 7, come richiamato dallo stesso art. 42 bis, al comma 3.

Secondo il comma 3 del citato art. 37 si considerano le possibilità legali ed effettive di edificazione, esistenti al momento dell’emanazione del decreto di esproprio o dell’accordo di cessione e dunque nel caso dell’ art. 42 bis al momento dell’ emanazione del provvedimento di acquisizione sanante. Il comma 4 declina il concetto di edificabilità legale, e specifica quando un’ area è sottoposta a vincolo di inedificabilità assoluta.

Secondo giurisprudenza consolidata (Corte di Cassazione sez. I, sentenza 19/10/2016 n. 21186) ai fini della determinazione dell’ indennità espropriativa, il legislatore, con gli artt. 32 e 37 del TU esproprio , ha prescelto, quale unico criterio per individuare la destinazione urbanistica del terreno espropriato, quello dell’edificabilità legale, per cui un’area va ritenuta *edificabile quando (e per il solo fatto che) essa risulti classificata come tale dagli strumenti urbanistici al momento della vicenda ablativa, senza possibilità legale di edificazione tutte le volte in cui la zona sia stata concretamente vincolata da un utilizzo meramente pubblicistico (verde pubblico, attrezzature pubbliche, viabilità ecc.) dallo strumento urbanistico vigente. Né rileva, in tali ultime ipotesi, che la destinazione zonale consenta la costruzione di edifici e attrezzature pubblici, atteso che l’attività di trasformazione del suolo per la realizzazione dell’opera pubblica rimessa inderogabilmente all’iniziativa pubblica non è assimilabile al concetto di edificazione preso in considerazione dal menzionato art. 5 bis della legge n. 359 del 1992 (ora recepito nell’ art. 37 del DPR n. 327/2001) agli effetti indennitari, da intendersi come estrinsecazione dello "ius aedificandi" connesso al diritto di proprietà”*.

Le aree da acquisire, con un valido titolo di proprietà, sono perciò solo quelle esclusivamente destinate ad attrezzature di interesse collettivo, oggetto di irreversibile trasformazione (*si veda sul punto anche Cassazione Civile , sez. I del 06.03.2019, n. 6527 in tema di possibilità legali di edificazione*).

In conformità con quanto stabilito dalle predette sentenze ed ordinanze, avvenuto il nuovo esame della questione in contraddittorio con il ricorrente, riconosciute le indennità di cui sopra e applicati i criteri contenuti nella surrichiamata sentenza del Consiglio di Stato n. 4457/2016, valutati e comparati sia gli interessi privati che quelli pubblici coinvolti, i quali escludono la restitutio in integrum e qualsivoglia ragionevole alternativa per questo Ente, si ritiene che il ricorso all’ art. 42 bis del DPR n. 327/2001, sia fondato e risponda sia ad un evidente, primario ed eccezionale interesse pubblico, in quanto trattasi terreni sui quali è stato realizzato, in esecuzione del sopra richiamato accordo procedimentale siglato tra il Comune di Maltignano ed i comproprietari, dichiarato poi inefficace dal Consiglio di Stato nella precitata sentenza n. 4457/2016, l’edificio scolastico (scuola media Don E.Monti) costruito nel 1990 con fondi pubblici, oltre alle connesse aree pertinenziali e strumentali ad esso (fasce di rispetto, parcheggi, verde pubblico, strada) e sia per la irreversibile trasformazione del suolo che ne è derivata.

In ultimo, si precisa che il suddetto privato a seguito del pagamento disposto per effetto di ordinanza del Giudice dell’ Esecuzione presso il Tribunale Ascoli Piceno del 18.03.2004 (N. esec. 4/2003), pronunciata su istanza di pignoramento preso terzi a seguito della pronuncia della sentenza n.6/2002 del Tribunale

Ordinario di Ascoli Piceno, ha in passato già percepito una somma pari ad €. 489.902,36, somma che va portata in detrazione ai sensi dell'ultimo comma dell'art.42bis DPR 327/01.

Inoltre la detrazione appare altresì doverosa, al fine di evitare l'eventuale possibilità per il Comune di pagare una somma per "due volte" qualora nel giudizio avanti alla Corte di Appello di Ancona nella causa in corso tra questo Ente e la Banca dell' Adriatico Spa (ex Carisap spa, oggi Banca Intesa SPA) il Comune venisse condannato al pagamento del predetto importo all' Istituto di Credito, attesa la grave incertezza, di fatto e di diritto, come peraltro indicato dal legale dell'Ente, di poter poi avviare con successo una azione di ripetizione nei confronti dei beneficiari.

Si aggiunge, inoltre che i privati non sono parte processuale nel predetto procedimento di appello azionato dalla Banca dell'Adriatico Spa.

Per quanto sopra esposto si propone perciò l' approvazione:

- della perizia estimativa acquisita al prot. 10616 del 09/12/2019 rilasciata dal tecnico esterno incaricato, Ing. Spada,
- le deduzioni e/o controdeduzioni dell'Ing. Andrea Spada trasmesse con nota prot.11102 del 24/12/2019 alla memoria del Sig. Rosati Luigi, acquisita al prot. com. n. 10778 del 13/12/2019

Il Responsabile dell'area Tecnica

Arch. Antonella Stuzzica

