

**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato  
in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente  
**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7605 del 2013, proposto da E. di D. D. & C. S.a.s. (ora di T. E. & C.) in persona del legale rappresentante p.t. e D. D. in proprio, rappresentati e difesi dall'avvocato Teodoro Katte Klitsche De La Grange, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via degli Scialoja, 6;

***contro***

Comune di Genzano di Roma, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Fiorella Carloni, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Marcello Prestinari, 23;

***per la riforma***

della sentenza del T.a.r. per il Lazio – Sede di Roma, Sez. II-*bis* n. 6577 del 3 luglio 2013, resa tra le parti, concernente cessione gratuita di un terreno;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Genzano di Roma;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 novembre 2017 il Cons. Luca Lamberti e uditi per le parti gli avvocati Katte Klitsche De La Grange e Carloni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

Il Comune di Genzano ha adito il T.a.r. per il Lazio per ottenere la condanna della società E. S.a.s. a cedere a titolo gratuito al Comune, ai sensi dell'art. 2932 c.c., la proprietà dei terreni menzionati in un "*atto di impegno*" sottoscritto unilateralmente dall'allora legale rappresentante dell'impresa, sig. D. D., in data 4 ottobre 1990.

Il Comune, in particolare, ha rappresentato che la cennata assunzione unilaterale dell'obbligo era funzionale al buon esito della coeva istanza di concessione edilizia, poi rilasciata in data 27 ottobre 1990.

Tuttavia, nonostante plurime diffide, la società non aveva mai provveduto a trasferire la proprietà del cespite.

La società si è costituita ed ha eccepito in rito la carenza di giurisdizione del Giudice Amministrativo, trattandosi in tesi di questione civilistica, nel merito la prescrizione delle avverse pretese, di cui comunque ha sostenuto l'infondatezza.

E' altresì intervenuto *ad opponendum* il sig. D. D..

Il T.a.r. ha accolto il ricorso con l'onere delle spese.

La società ed il sig. D. D. hanno interposto appello affidato a svariati motivi, che così possono sintetizzarsi:

I) erroneità della qualificazione come convenzione urbanistica del riferito atto di impegno, in tesi dimostrata dal fatto che gli oneri di urbanizzazione relativi al divisato intervento edilizio sarebbero stati integralmente corrisposti (motivo V) e che difetterebbe un vincolo di sinallagmaticità fra il riferito atto di impegno e la concessione edilizia (motivo IV);

II) erroneità del riconoscimento del carattere gratuito della cessione;

III) erroneità dell'esclusione della maturazione del termine prescrizione;

VI) intervenuta decadenza del piano particolareggiato nel cui ambito erano previsti gli interventi sui terreni oggetto dell'atto di impegno;

VII) non suscettibilità dei terreni in esame all'utilizzo cui intenderebbe adibirli il Comune;

VIII) mutamento, in epoca antecedente al radicamento del giudizio di prime cure, della ragione sociale della società E., con conseguente nullità della *vocatio in jus* di un soggetto inesistente; la notificazione del ricorso di prime cure alla società sarebbe, altresì, nulla in quanto effettuata presso il domicilio del sig. D. D., che all'epoca aveva già dismesso la qualità di socio accomandatario.

Il Comune si è costituito ed ha contestato punto per punto le censure mosse *ex adverso*.

Il ricorso è stato discusso alla pubblica udienza del 9 novembre 2017, in vista della quale le parti hanno depositato memorie scritte.

Il ricorso non merita accoglimento.

Il Collegio evidenzia che l'area di proprietà della società E., insistente in zona D (espansione) – sottozona D1 del Comune di Genzano, è gravata dalla pianificazione di dettaglio da un vincolo per la realizzazione di parcheggi.

Risulta, inoltre, che la concessione edilizia del 27 ottobre 1990 ha consentito l'edificazione di una cubatura maggiore rispetto a quanto previsto dai parametri del relativo lotto proprio perché, con l'atto di impegno del 4 ottobre 1990, era stato assunto l'obbligo della cessione gratuita delle aree da destinare a parcheggi, circostanza che ha consentito di non defalcare dalla volumetria astrattamente assentibile la quota altrimenti necessaria per il soddisfacimento degli oneri urbanistici.

Si apprezza, dunque, la natura strutturalmente e funzionalmente urbanistica del riferito atto di impegno, che si inquadra nel contesto pubblicistico della deliberazione circa il rilascio ed il contenuto di un titolo edilizio; l'atto, infatti, ha un senso (in termini civilistici ha una causa) proprio in quanto si inserisce nell'alveo di un procedimento amministrativo al fine di contribuire a determinare il contenuto del conclusivo provvedimento.

Da tale considerazione deriva sul crinale processuale la giurisdizione (esclusiva) di questo Giudice, peraltro non contestata dall'appellante e su cui, quindi, è calato il giudicato, su quello sostanziale la piena validità dell'impegno unilaterale in tal modo assunto dalla società.

Di converso, non ha rilievo il fatto che gli oneri di concessione siano stati interamente corrisposti.

Come noto, il contributo del beneficiario di un titolo edilizio alle spese sostenute dalla collettività per la realizzazione delle necessarie opere di urbanizzazione è (e non può non essere) proporzionale alla volumetria assentita: maggiore il peso urbanistico dell'intervento, maggiore il contributo da corrispondere all'ente esponenziale della collettività locale per la realizzazione delle necessarie opere di interesse pubblico (a prescindere, peraltro, dall'effettiva entità, dall'attualità e dalla concreta estensione delle stesse).

La cessione delle aree per cui è causa si muove, tuttavia, su un piano diverso e, per così dire, antecedente e pregiudiziale alla questione della misura degli oneri: senza quella cessione, infatti, non sarebbe stata in concreto possibile l'edificazione di quella volumetria, su cui poi sono stati calcolati, secondo gli ordinari criteri, gli oneri monetari da corrispondere al Comune.

Pur non essendo, dunque, di fronte ad una sinallagmaticità in senso proprio, l'impegno unilaterale è cionondimeno finalisticamente proiettato a modulare, in senso vantaggioso per il promittente, il contenuto del futuro titolo edilizio, cui quindi è avvinto da uno strutturale vincolo di carattere teleologico.

L'assunto della natura non gratuita della cessione trova testuale smentita nell'epigrafe della dichiarazione unilaterale, ove è espressamente chiarito che l'oggetto dell'atto consiste nella "*cessione gratuita di aree al Comune di Genzano di Roma*".

Non è, poi, maturata alcuna prescrizione: consta, infatti, che la società abbia ottenuto successive concessioni in variante che, innestandosi sull'assetto di

interessi come cristallizzato nell'iniziale titolo, hanno evidentemente determinato, oltre alla diversa modulazione architettonica e volumetrica dell'intervento edilizio, anche lo spostamento in avanti del termine prescrizionale decennale per l'esercizio del diritto del promissario, strutturalmente collegato al termine dei lavori.

Poiché i lavori sono terminati in data 28 ottobre 2001 ed il Comune ha dapprima formulato diffide nel 2003 e nel 2007, quindi radicato giudizio nel 2008, nessuna prescrizione può dirsi maturata.

Nessun rilievo può avere l'asserita (e non dimostrata) decadenza del piano particolareggiato.

In disparte il fatto che il decorso del tempo è dipeso dalla ripetuta serie di modifiche richieste volta per volta dalla società e che il Comune può ben procedere all'approvazione di nuovo strumento attuativo, il Collegio osserva che l'obbligo assunto dalla società era incondizionato e, in quanto testualmente volto a rendere possibile la realizzazione delle *“opere di urbanizzazione previste dagli strumenti urbanistici”* tutti, scisso da un preciso, puntuale ed univoco riferimento a quella specifica pianificazione attuativa.

Del tutto irrilevanti, poi, sono le considerazioni degli appellanti circa la concreta inidoneità dei terreni in discorso alla destinazione a parcheggio.

Peraltro, tale conclusione è desunta da una delibera giunta del 2009 ove si leggerebbe che, poiché *“nel territorio del Comune esistono numerose aree residuali di proprietà comunale che, in relazione alle risorse disponibili nel bilancio comunale, non sempre possono essere adeguatamente attrezzate, curate e mantenute”*, *“è intendimento del Comune affidare le suddette aree a privati in concessione temporanea”*: una simile deliberazione, invero, attiene semplicemente alle modalità più consone (affidamento in concessione a privati anziché gestione diretta) al perseguimento degli immutati fini di interesse pubblico.

Infine, il pregresso mutamento della ragione sociale della società E. non determina alcuna nullità della notificazione del ricorso di primo grado: l'identità dell'ente (e,

conseguentemente, la validità della notificazione ad esso diretta) non è toccata dall'eventuale diversa denominazione che lo stesso abbia nelle more assunto, ove, come nella specie, non si sia in concreto determinata alcuna incertezza sull'effettivo destinatario dell'atto.

Parimenti, non rileva che la notificazione del ricorso alla società sia stata effettuata presso un soggetto, il sig. D. D., che già allora non rivestiva più la qualità di socio accomandatario: in disparte la considerazione che la residenza del sig. D. D. e la sede legale della società sono ubicate al medesimo indirizzo ed al medesimo numero civico (cfr. ricorso in appello, pag. 26), ciò non ha, in concreto, determinato alcuna incertezza circa l'effettivo destinatario dell'atto, come, del resto, dimostrato dalla costituzione in giudizio della società.

Le spese di lite, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna i ricorrenti, in solido fra di loro, al pagamento delle spese di lite, liquidate in complessivi € 5.000,00 (euro cinquemila/00), oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Filippo Patroni Griffi, Presidente

Fabio Taormina, Consigliere

Leonardo Spagnoletti, Consigliere

Giuseppe Castiglia, Consigliere

Luca Lamberti, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Luca Lamberti

Filippo Patroni Griffi

IL SEGRETARIO