

SEZ. I  
RGR 25/2014

Avv. LUIGI COCCHI  
Via Macaggi, 21/5-8  
Tel. 010 590.931-541.983  
Fax 010 541.994  
16121 GENOVA

Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale della

Liguria	T.A.R. LIGURIA	
	UFFICIO ACCETTAZIONI RICORSI	
Ricorso	09 GEN. 2014	
per	DOCUMENTI BOLLATI	R.G.R.
	N° .....	N° .....

URGENTE  
23 DIC 2013

il **Comune di Spotorno** (c.f. 00232910091), con sede in via Aurelia n. 60, in persona del Vice Sindaco *pro tempore* del Comune di Spotorno Dott. Riccobene Francesco, all'uopo autorizzato con decreto sindacale n. 10 del 10.4.2012, rappresentato e difeso dall'Avv. Luigi Cocchi (c.f. CCCLGU46T19D969E; p.e.c. [luigi.cocchi@ordineavvgenova.it](mailto:luigi.cocchi@ordineavvgenova.it); fax: 010541994), del Foro di Genova, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio sito in Genova, via Macaggi 21/8, giusta procura a margine del presente atto;

Il sottoscritto dott. Francesco Riccobene, in qualità di Vice Sindaco *pro tempore* del Comune di Spotorno, delega a rappresentarlo e difenderlo in ogni fase e grado del presente giudizio l'Avv. Luigi Cocchi, del Foro di Genova, conferendogli ogni più ampia facoltà di legge, ivi compresa quella di proporre il presente ricorso nonché motivi aggiunti, conciliare e/o transigere la controversia, farsi sostituire.  
Esprimo il consenso al trattamento, comunicazione e/o diffusione dei miei dati personali per le finalità di cui al presente giudizio, dichiarando di aver ricevuto completa informativa ai sensi del d.lgs. 196/03.  
Dichiaro di eleggere domicilio presso lo studio dell'Avv. Luigi Cocchi, sito in Genova, via Macaggi 21 5-8.

- ricorrente -

COMUNE DI SPOTORNO  
Il Vice Sindaco  
Francesco Riccobene  
VICE SINDACO  
Francesco Riccobene  
Avv. Luigi Cocchi

contro

**Fallimento della Società Echinacea s.r.l.**, p.iva. 02616990137, in persona del Curatore fallimentare Dott. Galimi Pierpaolo, c.f. GLMPPL78S14D086R, nato a Cosenza (CS) il 14.11.1978, nominato con sentenza del Tribunale di Milano, sez. fallimentare, n. 493 del 20.5.2013, ed elettivamente domiciliato in Largo Richini Francesco 2/A, 20122 Milano (MI);

- resistente -

nonché

Fucci Francesco; Maggi Stefano; Consulenza Metano Srl; Perrone Francesco; La Longobarda Srl; Restelli Anna Maria; Generani Mario; Fare' Maria Angela; Tessa Loretta;

Renaldo Angelo; Arena Alberto Piero; Castello Tiziana; Ottolini Angelo; Cerutti Gabriele; Meinardi Renzo; Crippa Susanna; Briatore Maria Luisa; Bugo Moreno; Lovelli Mario; Alba Marisa; Stein Srl; Panerati Daniele; Villa Emilio; Polotti Sara; Drago Silvia; Bovone Vittorio; Ferrero Luigi Lodovico; Brussa Umberto; Ottonelli Angelo; Grilli Luigi Antonio; Giudici Luigi Angelo; Basaglia Lucio Maria; Secoli Grazia; Capriata Mauro; Costa Pierangelo; Suncross Srl; Sadi Srl; Pellegrini Mario; Leader Srl; Missaglia Rosy; Braga Bianca; Frigerio Claudio; Cattaneo Claudio; Tomei Arnolfo; Negroni Angela; Zambarbieri Lucia; Freccero Cristina; Fomiatti Stefano; Brambilla Alberto; Fracassi Alessandro; Pacini Paolo; Caon Bruno; Gigliotti Vittorio; Cazzola Gianfranco; Culacciati Maria Pia; Castoldi Fiorenzo; Gatti Federico; Gerbi Giuseppe; Fasce Chiara; Colciago Paolo; Tamburrelli Irma; Paroli Alessandro; Barison Dino; Zucchetti Rosanna; Edilalpi Srl; Marchesi Ivanna; Missaglia Ombretta; Monte Damiano; Monti Giovanni Paolo; Casper Srl; Rossino Carlo;

**per l'accertamento e la declaratoria**

dell'inadempimento del soggetto attuatore e dei suoi aventi causa degli obblighi previsti:

- dalla Convenzione urbanistica 23.3.2004 (rep. n. 36.295 e racc. n. 17.245, registrata e trascritta a Savona, in data 24.3.2004), a rogito Notaio Firpo, avente ad oggetto: *"Attuazione del vigente piano particolareggiato, in variante connessa, della zona TV 1 del P.R.G. di Spotorno"*, nonché
- dalla Convenzione urbanistica 5.11.2008 (rep. n. 48.553 e racc. n. 25.759, registrata a Savona, in data 13.11.2008), integrativa della Convenzione stipulata in data 23.3.2004, a rogito Notaio Firpo, rep. n. 36.295 – racc. n. 17.245, ai sensi degli artt. 16 e 18 della legge regionale 8.7.1987, n. 24 e s.m.i., per l'attuazione del vigente piano particolareggiato della zona TV1 dello strumento urbanistico generale del Comune di Spotorno;

**e per la condanna**

del Fallimento di Echinacea nonché degli aventi causa di Echinacea ad eseguire, in conformità alle Convenzioni di cui sopra, tutte le opere di urbanizzazione ivi previste nonché a trasferire gratuitamente, in favore del Comune di Spotorno, le opere di urbanizzazione previste dalle Convenzioni, unitamente alle aree su cui esse insistono

**nonché per la condanna (eventuale)**

degli aventi causa della società al pagamento delle somme necessarie per rendere tutte le opere di urbanizzazione previste nelle Convenzioni di cui sopra conformi alle Convenzioni medesime nonché alle regole dell'arte

**ovvero, in via subordinata,**

per l'accertamento dell'inadempimento delle obbligazioni assunte con le Convenzioni e conseguente declaratoria di risoluzione della Convenzione di urbanizzazione 23.3.2004 e s.m.i del 5.11.2008 per inadempimento imputabile al soggetto attuatore e/o ai suoi aventi causa, con conseguente ulteriore dichiarazione di nullità e/o inefficacia e/o decadenza di tutti i titoli edilizi rilasciati sulla base delle stesse Convenzioni.

**FATTO**

- 1) Il vigente Piano Regolatore Generale del Comune Spotorno, approvato con D.P.G.R. n. 356 del 29.5.1996, individua una zona destinata prevalentemente ad uso ricettivo e residenziale, contrassegnata con la sigla "TV1" (ora "C6");
- 2) di tale zona è risultata aggiudicataria la società Echinacea s.r.l., a seguito di asta pubblica indetta dall'A.S.P. "Opera Pia Siccardi" di Spotorno (deliberazione n. 124 del 16.7.2001, definita il 31.8.2001 con verbale d'asta a rogito del Notaio A. Firpo, rep. n. 29.764), fatta eccezione per alcune marginali proprietà di terzi (tav. n. 9 S.U.A.);
- 3) a seguito di contatti intercorsi con l'Amministrazione comunale, in un'ottica di miglioramento del paesaggio e di maggiore aderenza rispetto alle previsioni del

- P.R.G., si è deciso di procedere ad una più opportuna rilocalizzazione delle volumetrie nella zona TV1, mantenendo comunque inalterato il carico insediativo;
- 4) veniva pertanto sottoposto al vaglio dell'Amministrazione un'attuazione del P.R.G. svincolata dalla destinazione (prevalentemente) ricettiva;
  - 5) le modifiche, condivise dall'Ente comunale, venivano apportate in sede di approvazione S.U.A., in conformità con l'art. 8 l.r. 24/1987 e s.m.i.;
  - 6) il progetto di S.U.A. di iniziativa privata della zona ex TV1 (ora C6) del P.R.G. e la relativa variante venivano definitivamente approvati in data 18.12.2003, a seguito di espletamento della procedura mediante Conferenza di Servizi in seduta a carattere deliberante;
  - 7) al fine di procedere all'attuazione dello S.U.A. e per formalizzare gli impegni assunti dalla società Echinacea s.r.l. in merito all'esecuzione delle opere di urbanizzazione, si è resa necessaria la stipulazione di apposita Convenzione tra il soggetto attuatore e l'Ente comunale (ex artt. 16 e 18 L.R. 24/1987 e s.m.i.) sottoscritta in data 23.3.2004 a rogito Notaio Firpo, rep. n. 36.295 e racc. n. 17.235;
  - 8) tale Convenzione ha ad oggetto *"l'attuazione delle previsioni edificatorie ed urbanistiche dello Strumento Urbanistico Attuativo relativo alla zona TV 1 del P.R.G. di Spotorno"*(art. 1);
  - 9) l'articolo 2, comma 1, della Convenzione prevedeva la realizzazione, a cura e spese del soggetto attuatore, delle seguenti opere di urbanizzazione:
    - rete stradale per il collegamento degli insediamenti con la viabilità esistente;
    - parcheggi pubblici dislocati al termine della strada di penetrazione dalla via Aurelia;
    - rete fognaria e relative camerette di separazione delle acque, tombinatura, rete di raccolta e smaltimento delle acque (bianche e nere);

- rete idrica;
- illuminazione pubblica;
- verde pubblico e relativi arredi, giardino botanico ed annessi locali di gestione;
- teatro all'aperto;
- viale carrabile al servizio del teatro a partire dalla viabilità privata, gravata da servitù di passaggio in favore dell'Ente comunale.

Echinacea si era altresì obbligata a cedere gratuitamente al Comune le opere, i manufatti e gli impianti del medesimo comma 1, oltre alle aree di sedime, nonché a costituire la servitù di passaggio;

- 10) le opere dovevano essere completate entro un termine perentorio stabilito dalla medesima Convenzione (quattro anni dalla stipula), con espressa indicazione della realizzazione contestuale delle opere di urbanizzazione quale condizione per il rilascio della relativa agibilità per gli edifici ad uso privato (art. 10);
- 11) a garanzia dell'esecuzione delle opere di urbanizzazione, è stato previsto che venisse prestata idonea cauzione da parte della società Echinacea, da ridursi in corso d'opera in proporzione allo stato di avanzamento dei lavori (art. 15);
- 12) in data 18.5.2004 la società richiedeva ed otteneva i permessi di costruire conformi allo S.U.A. per la realizzazione dell'intervento, dando corso ai lavori: venivano infatti rilasciati i permessi di costruire n. 764 (per la realizzazione della strada interna e posti auto), n. 765 (per edifici residenziali lotto A) e n. 766 (per edifici residenziali Lotto B);
- 13) tuttavia, in corso di esecuzione, l'Amministrazione manifestava ad Echinacea l'intenzione di modificare l'elenco delle opere di urbanizzazione stabilite dalla Convenzione medesima (note comunali n. 17180 del 24.12.2004; n. 7948

dell'1.6.2005; n. 1768 dell'8.2.2006). In particolare, la suddetta modifica - senza comunque comportare alcun aumento del carico insediativo, nonché in piena conformità rispetto alle previsioni dello S.U.G. e del D.M. 1444/1968 - aveva ad oggetto la sostituzione delle opere di urbanizzazione relativamente alla realizzazione del teatro all'aperto e del giardino botanico, in luogo dei quali sarebbe stato realizzato un parco benessere, oltre all'ampliamento del polo scolastico sito in località Baxie;

14) il Comune, acquisito il consenso della Società, dava corso ad un procedimento di variante allo S.U.A., domandando ad Echinacea di apportare le modifiche necessarie agli elaborati costituenti il S.U.A.;

15) la variante allo S.U.A. relativa alla zona TV1 (ora C6), formalmente attivata con istanza del 14.6.2006 prot. n. 8089, veniva adottata con deliberazione del Consiglio Comunale n. 47 del 25.9.2007, ed approvata definitivamente con verbale della Conferenza dei Servizi in sede deliberante tenutasi il successivo 12.2.2008;

16) al fine di definire il nuovo assetto delle opere di urbanizzazione da realizzarsi, si rendeva necessaria la sottoscrizione di una addenda convenzionale, parzialmente modificativa della precedente;

17) con deliberazione G.C. n. 160 del 14.10.2008 - avente ad oggetto *"Convenzione Urbanistica integrativa alla Convenzione stipulata in data 23.3.2004 a rogito Notaio Firpo, rep. n. 36295 - racc. n. 17235 - per l'attuazione del vigente Piano Particolareggiato della zona TV1 dello Strumento Urbanistico Generale approvata con deliberazione C.C. n. 47 del 25.09.2007 e integrata con deliberazione della G.C. n. 121 del 15.07.2008. Approvazione ulteriore integrazione articolo secondo"* - veniva approvato il testo definitivo della suddetta addenda;

18) la Convenzione integrativa, stipulata il 5.11.2008 (a rogito notaio Firpo, rep. n. 48553 e racc. n. 25759) ha quindi ad oggetto la *"parziale modifica delle previsioni della Convenzione indicata in epigrafe, con particolare riferimento all'elencazione e descrizione delle opere di urbanizzazione da realizzarsi a cura e spese del soggetto attuatore"*;

19) in particolare, veniva modificato l'art. 2 della precedente Convenzione ed il relativo elenco delle opere di urbanizzazione (art. 2 Convenzione integrativa). Il nuovo elenco prevedeva, a differenza del precedente, l'ampliamento dell'edificio scolastico per la scuola primaria, sita in località Baxie, con relativi impianti e finiture;

20) pertanto, l'elenco di opere di urbanizzazione a carico della società Echinacea risultava il seguente:

- rete stradale e parcheggi;
- rete di fognatura (acque nere);
- rete di tombinatura (acque bianche);
- illuminazione parcheggio;
- allacciamento elettrico e telefonico;
- rete idrica e gas metano;
- ampliamento plesso scolastico;
- opere di sistemazione area verde;

oltre alla cessione delle seguenti aree:

- verde pubblico;
- parcheggio pubblico;
- strada pubblica;

- 21) il termine per la realizzazione del nuovo elenco opere veniva fissato tassativamente in anni 4 dalla stipula della Convenzione integrativa (art. 4);
- 22) per ogni aspetto non regolato dall'addenda, rimanevano comunque salve le pattuizioni di cui alla precedente Convenzione urbanistica del 23.3.2004 (art. 5 Convenzione integrativa);
- 23) successivamente, con nota prot. n. 1880 del 17.1.2010, l'Ente manifestava l'opportunità di modificare ulteriormente le opere di urbanizzazione pattuite, prevedendo in particolar modo la realizzazione di un piano seminterrato aggiuntivo al di sotto delle nuove scuole primarie, finito al rustico, in sostituzione della cessione delle aree a verde ed a parcheggio pubblico in eccedenza rispetto agli standard minimi previsti per legge;
- 24) con delibera C.C. n. 91 del 28.11.2010 veniva espresso l'assenso alla variante urbanistica allo S.U.A. della zona TV1 (ora C6), con conseguente approvazione della ulteriore modifica alla Convenzione 23.3.2004;
- 25) tuttavia, con delibera C.C. n. 32 del 4.6.2012 veniva annullata la predetta C.C. 91/2010 (nonché i relativi procedimenti amministrativi conseguenti) atteso che:
- con nota del 3.4.2012, prot. n. 3792 la società Echinacea manifestava la propria volontà di mantenere in vigore la Convenzione 23.3.2004, così come modificata con l'addenda del 5.11.2008, rinunciando alla stipula dell'ulteriore integrazione;
  - la realizzazione del nuovo piano interrato avrebbe comportato un notevole prolungamento dei tempi; in antitesi con la *ratio* di efficienza della *res publica* perseguita dall'Amministrazione;
- 26) a seguito dell'annullamento della delibera n. 91/2010, pertanto, i rapporti tra il Comune di Spotorno, la società Echinacea ed i suoi aventi causa rimangono, ad

oggi, regolati dalla Convenzione urbanistica del 23.3.2004, così come integrata in data 5.11.2008;

- 27) la società Echinacea non ha adempiuto alle Convenzioni stipulate con il Comune, essendosi resa inadempiente non solo all'obbligo di prestare idonea garanzia a copertura dei costi d'opera, ma anche all'obbligo realizzativo e di cessione delle opere di urbanizzazione, a fronte del termine fissato per l'adempimento che, ad oggi, risulta ampiamente scaduto;
- 28) nonostante i solleciti da parte del Comune a riprendere l'intervento, la società ha continuato a rimanere inadempiente ai propri obblighi; anzi, con lettera prot. n. 3792 del 29.3.2012, la società ha ritenuto che non fosse ascrivibile alla stessa alcun grave inadempimento;
- 29) a sensi dell'art. 14 della Convenzione 23.3.2004, in caso di trasferimento delle aree o delle unità immobiliari oggetto dello strumento urbanistico attuativo, il soggetto attuatore si obbliga a porre a carico degli aventi causa tutti gli obblighi ed oneri derivanti dalla presente Convenzione e così risulta che Echinacea abbia fatto negli atti di alienazione agli aventi causa;
- 30) la società Echinacea s.r.l. è stata posta in liquidazione volontaria in data 15.5.2012;
- 31) successivamente, con sentenza del 20.5.2013 n. 493 il Tribunale di Milano, sez. Fallimentare, G.I. Dott.ssa Mammone, ha dichiarato il fallimento di Echinacea s.r.l., provvedendo a nominare quale Curatore fallimentare il Dott. Pierpaolo Galimi;
- 32) tanto premesso, il Comune richiede, in via principale, e previo accertamento dell'inadempimento da parte del soggetto attuatore agli obblighi previsti dalle Convenzioni, la condanna degli aventi causa all'esecuzione di tutte le opere di urbanizzazione nonché al trasferimento gratuito di tutte le opere e delle aree su cui

esse insistono, oltre al pagamento delle somme necessarie al fine di rendere le medesime conformi alle Convenzioni ed alle regole dell'arte, ovvero, in via subordinata, la risoluzione delle predette Convenzioni, con conseguente ulteriore dichiarazione di nullità e/o inefficacia e/o decadenza di tutti i titoli edilizi rilasciati.

Le domande vengono affidate alle seguenti considerazioni di

## **DIRITTO**

### **1. Premessa sulla giurisdizione del Giudice Amministrativo.**

La giurisprudenza amministrativa è pacifica nel riconoscere che la giurisdizione del G.A. in materia urbanistica (art. 7 L. 205/2000) ed in materia di accordi sostitutivi di provvedimento (art. 11 L. 241/1990) si estenda alle controversie relative agli obblighi previsti nelle Convenzioni attuative di piani particolareggiati.

Pertanto, nessun dubbio può sorgere in ordine all'ammissibilità delle domande proposte ivi comprese quella di sentenza anche costitutiva *ex art.* 2932 c.c. dinnanzi al Giudice Amministrativo, che tenga luogo del contratto di cessione delle opere di urbanizzazione non perfezionate (da ultimo, in tal senso, Cons. Stato, Ad. Plen., 20.7.2012, n. 28; Cass. Civ., SS.UU., Ord. 9.3.2012, n. 3689; nei medesimi termini, *ex multis*, anche Cons. Stato, IV, 2.2.2012, n. 616 e T.A.R. Liguria, Sez. I, 1/8/2007, n. 1425) nonché quella di condanna al pagamento delle somme necessarie per eliminare vizi e difformità delle opere che devono essere trasferite (Tar Emilia Romagna – Bologna, 16.1.2003, n. 82).

**2. Violazione e/o falsa applicazione degli articoli 1, 2, 9, 10, 12, 15, 16, 18 della Convenzione urbanistica 23.3.2004. Violazione e/o falsa applicazione degli articoli 1, 2, 3, 4 della Convenzione urbanistica integrativa del 5.11.2008. Inadempimento degli obblighi assunti con le medesime Convenzioni urbanistiche.**

2.1 La Convenzione originaria, all'articolo 2, prevedeva che il soggetto attuatore, a sua totale cura e spese, realizzasse le seguenti opere di urbanizzazione:

- a) rete stradale per il collegamento degli insediamenti con la viabilità esistente;
  - b) parcheggi pubblici dislocati al termine della strada di penetrazione dalla via Aurelia;
  - c) rete fognaria e relative camerette di separazione delle acque, tombinatura, rete di raccolta e smaltimento delle acque (bianche e nere);
  - d) rete idrica;
  - e) illuminazione pubblica;
  - f) verde pubblico e relativi arredi, giardino botanico ed annessi locali di gestione,
- e, ancora,
- g) teatro all'aperto;
  - h) viale carrabile al servizio del teatro a partire dalla viabilità privata, gravata da servitù di passaggio in favore dell'Ente comunale.

Echinacea si è obbligata a cedere alla P.A., a titolo gratuito, *"le opere, i manufatti e gli impianti di cui al comma 1 del presente articolo, comprensivi delle aree di sedime, nonché a costituire la servitù di passaggio di cui alla lettera h)"*.

Il termine per il completamento delle opere è stato fissato in anni 4 dalla stipula della Convenzione (art. 10).

Inoltre, è stato espressamente pattuito che l'esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria avvenisse contemporaneamente alla realizzazione dell'intervento edificatorio previsto dalla medesima Convenzione, *"condizionando il rilascio dell'agibilità per gli edifici ad uso privato"* (art. 10, comma 2).

La Convenzione integrativa del 2008 ha modificato l'art. 2 della precedente Convenzione e, di conseguenza, il relativo elenco delle opere di urbanizzazione (art. 2 Convenzione integrativa). Nello specifico, il nuovo elenco prevede:

- a) *"rete stradale per il collegamento degli insediamenti con la viabilità esistente"*;
  - b) *"parcheggi pubblici, dislocati al termine della strada di penetrazione dalla via Aurelia"*;
  - c) *"rete fognaria, con camerette per la separazione delle acque, tombinatura, rete di raccolta e smaltimento delle acque bianche e nere ...."*;
  - d) *"rete idrica"*;
  - e) *"illuminazione pubblica di pertinenza delle aree a standard e delle urbanizzazioni"*;
- e, soprattutto,
- f) *"giardino pubblico con relativi arredi ed essenze mediterranee ...."*.
  - g) ampliamento dell'edificio scolastico per la scuola primaria, sita in località Baxie, con relativi impianti e finiture ma con esclusione delle prestazioni, opere e forniture indicate nella medesima lett. g).

Con riferimento al punto f), viene ulteriormente specificato che:

- il costo della stessa resterà a carico del soggetto attuatore, convenzionalmente stimato in € 5.000,00 annui immodificabili;
- il soggetto attuatore sarà gravato del relativo obbligo per un esborso massimo di euro 150.000,00, con le modalità di versamento indicate;
- in caso di cessazione anticipata dei versamenti annui, la società sarà obbligata a versare al Comune, anteriormente alla cessazione stessa e previa nota a.r. da

far pervenire almeno 60 giorni prima, la somma corrispondente al periodo dei versamenti non ancora eseguiti.

Per le opere di cui alle lettere f) e g) viene inoltre statuito che *"l'esecuzione delle stesse ed il relativo scomputo avranno luogo in base alla previgente disciplina legislativa e convenzionale"* (art. 2, comma 6).

Anche per le opere menzionate il termine per il completamento è stato fissato tassativamente in anni 4 dalla stipula della Convenzione integrativa (art. 4), ed è stato espressamente statuito che *"l'esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria dovrà essere contemporanea alla realizzazione degli interventi edificatori previsti dalla presente convenzione e dal piano. L'avvenuta realizzazione delle pertinenti opere di urbanizzazione primaria di ogni singola unità immobiliare è condizione per il rilascio delle autorizzazioni all'agibilità delle stesse per gli edifici ad uso privato"*.

Per ogni aspetto non regolato dall'addenda, rimangono comunque salve le pattuizioni di cui alla precedente Convenzione urbanistica del 23.3.2004 (art. 5 Convenzione integrativa).

Nello specifico, a seguito di sopralluogo eseguito in data 25.2.2013, è stato constatato il seguente stato di attuazione delle opere:

- la rete stradale ed i parcheggi: l'opera è stata eseguita al 90%, ma non è ancora stato eseguito il rivestimento in pietra del muro lato levante del parcheggio pubblico;
- la rete di fognatura (acque nere), di tombinatura (acque bianche), l'illuminazione del parcheggio, l'allacciamento elettrico e telefonico, nonché la rete idrica e gas metano: le opere non sono state completate e, per l'effetto, né collaudate né cedute;

- il giardino botanico, le essenze arboree, gli allacciamenti per il medesimo giardino e per il teatro, ed il teatro medesimo, sono tutte opere previste nella originaria Convenzione del 2004 ma escluse dalla successiva Convenzione del 2008;
- l'intervento relativo alle opere di sistemazione dell'area verde (opera anch'essa aggiunta dalla Convenzione 2008) non è mai iniziato, né è stata completata la predisposizione della progettazione esecutiva;
- per quel che attiene, invece, l'ampliamento del plesso scolastico sito in zona "Baxie" (opera aggiunta dalla Convenzione 2008), già in precedenza composto da un edificio adibito a scuola primaria (secondo ciclo) e da una palestra polifunzionale, si specifica che il nuovo volume doveva andare ad addossarsi alle scuole primarie sul lato ovest, in corrispondenza alla zona occupata su tutta la lunghezza da corridoi e scale che compongono il connettivo.

Schematicamente, la nuova struttura scolastica, adibita a scuola primaria (primo ciclo) doveva essere composta da:

- i) un piano seminterrato, comprensivo di un locale accessorio lasciato al rustico (opera successivamente non eseguita per effetto dell'annullamento della deliberazione C.C. n. 91/2010);
- ii) un piano terra: comprensivo di n. 6 aule, un laboratorio con annesso locale accessorio; n. 7 servizi igienici divisi per sesso più uno per disabili; due locali adibiti a centrali termiche;
- iii) un primo piano: comprensivo di ulteriori n. 7 aule, n. 7 servizi igienici divisi per sesso più uno per disabili; una sala professori con servizi igienici personali, ed un locale infermeria.

Tuttavia, l'intervento, che indubbiamente costituisce l'opera principale, non è mai iniziato, né è stata completata la predisposizione della progettazione esecutiva.

E' pertanto certo l'inadempimento alle Convenzioni stipulate con il Comune di Spotorno, in quanto le opere di urbanizzazione, in particolare il polo scolastico, non sono mai state completate né, quelle eseguite, trasferite in proprietà al Comune di Spotorno.

2.2. Come già indicato nelle premesse fattuali, sono stati rilasciati alla società Echinacea s.r.l. i permessi di costruire per la realizzazione di alloggi di civile abitazione relativamente ai Lotti "A" e "B" (p.d.c. n. 766, edifici Lotto "A"; p.d.c. n. 765, edifici Lotto "B").

La realizzazione degli edifici residenziali risulta terminata nel maggio 2009, come da comunicazione pervenuta il 28.5.2009.

Parte delle opere, ancorché non dichiarate abitabili, sono state comunque vendute.

L'elenco degli aventi causa - proprietari dei mappali facenti parte del complesso residenziale "La Serra" - è stato rilevato dai tabulati dell'Ufficio Tributi ed è riportato nella documentazione che si allega al presente ricorso.

Orbene, come ricordato, a sensi dell'art. 14 dell'originaria Convenzione, *"in caso di trasferimento delle aree o delle unità immobiliari oggetto dello strumento urbanistico attuativo, il Soggetto Attuatore si obbliga a porre a carico degli aventi causa, mediante specifica clausola da inserire nei relativi atti di trasferimento, tutti gli obblighi ed oneri derivanti dalla presente convenzione, rimanendo tuttavia obbligato, in solido con gli stessi, all'adempimento degli obblighi medesimi fino alla completa esecuzione del piano particolareggiato"*.

Ed Echinacea, negli atti di vendita delle singole unità immobiliari, ha puntualmente inserito tali clausole, per cui gli aventi causa sono divenuti obbligati solidali con essa per le obbligazioni discendenti dalle Convenzioni medesime.

Il Comune di Spotorno non può allo stato che chiedere la condanna del Fallimento di Echinacea e/o degli aventi causa all'adempimento degli obblighi contrattuali previsti dalle Convenzioni ed accettati dagli acquirenti.

2.3. In particolare, si chiede di accertare l'inadempimento di cui all'articolo 2 della Convenzione integrativa, condannando il Fallimento di Echinacea e/o gli aventi causa, a sensi dell'art. 14 dell'originaria Convenzione e degli atti di trasferimento delle unità immobiliari, a realizzare le opere di urbanizzazione previste (per quanto non ancora realizzate), a trasferire gratuitamente al Comune odierno ricorrente le opere di cui le Convenzioni prevedono la cessione nonché le aree su cui esse insistono, oltre al pagamento delle somme necessarie per il loro (eventuale) completamento in conformità alle Convenzioni ed alle regole dell'arte.

Ciò in quanto è incontestabile il mancato adempimento delle suddette obbligazioni, essendo vanamente ed ampiamente decorso il termine fissato di 4 anni dalla stipula della Convenzione (art. 4 Convenzione integrativa, che ha modificato l'art. 10 della Convenzione urbanistica 23.3.2004).

Non è nemmeno contestabile la sussistenza dei presupposti per la pronuncia della sentenza costitutiva *ex art. 2932 c.c.*, che produca gli effetti del contratto non concluso.

E', infatti, pacifico che il ricorso al rimedio previsto dall'art. 2932 c.c. è consentito in tutti i casi di obbligo a contrarre e non solo nell'ipotesi in cui questo derivi da un contratto preliminare.

Ed invero, *"il rimedio previsto dall'art. 2932 c.c. al fine di ottenere l'esecuzione specifica dell'obbligo di concludere un contratto, deve ritenersi applicabile non solo nelle ipotesi di contratto preliminare non seguito da quello definitivo, ma anche in qualsiasi altra ipotesi dalla quale sorge l'obbligazione di prestare il consenso per il trasferimento o la costituzione di un diritto, sia in relazione ad un negozio unilaterale, sia in relazione ad un atto o ad un fatto dai quali detto obbligo possa sorgere ex lege"* (ex multis, Cons. Stato, Ad. Plen. 28/2012, cit.; Cass. civ., II, 23.5.2008, n. 13403).

In ogni caso, l'art. 18 della Convenzione 23.3.2004 (non modificato all'addenda 5.11.2008, che anzi richiama tale articolo ai sensi e per effetto del rinvio operato dall'art. 5) espressamente prevede che essa *"avrà valore ed efficacia di contratto preliminare"*.

#### 2.4. In sintesi:

- il soggetto attuatore si è reso certamente inadempiente agli obblighi previsti dalle Convenzioni urbanistiche stipulate con il Comune di Spotorno, in quanto non ha mai completato, ed in alcuni casi addirittura non ha neppure realizzato (come per il plesso scolastico) le opere di urbanizzazione puntualmente elencate nell'originaria Convenzione, elenco così come modificato dall'addenda del 2008;
- è stato espressamente previsto (art. 14 Convenzione 23.3.2004) che, in caso di trasferimento delle unità immobiliari, il soggetto attuatore si sarebbe obbligato a porre a carico degli aventi causa, mediante apposita clausola, gli obblighi nonché gli oneri derivanti dalle Convenzioni medesime;
- tale clausola è stata inserita nei singoli atti di vendita delle unità immobiliari ed è stata accettata dagli aventi causa;
- ne consegue che anche gli aventi causa sono tenuti, in quanto obbligati solidalmente con il soggetto attuatore, ad adempiere alle obbligazioni previste dalle Convenzioni.

**3. In subordine. Risoluzione della Convenzione urbanistica 23.3.2004 nonché della Convenzione urbanistica del 5.11.2008 per inadempimento imputabile al soggetto attuatore e/o ai suoi aventi causa. Nullità e/o inefficacia e/o decadenza di tutti i titoli edilizi rilasciati sulla base delle stesse Convenzioni dal Comune di Spotorno in favore del soggetto attuatore.**

3.1. Come noto, le Convenzioni urbanistiche rientrano nel modello procedimentale degli "accordi sostitutivi del provvedimento" (art. 11 L. 241/1990): ne deriva che, sotto il profilo processuale, deve essere riconosciuta la giurisdizione esclusiva del G.A. per tutti i casi di controversie relative alla formazione, conclusione ed esecuzione di tali accordi (vedi sopra punto 1).

Sotto il profilo sostanziale, invece, la Convenzione 23.3.2004 e s.m.i. tra il Comune di Spotorno ed il soggetto attuatore privato costituisce un negozio giuridico che ha le caratteristiche di un contratto bilaterale tra le parti, all'interno del quale è previsto, a carico del privato, l'obbligo di realizzare le opere di urbanizzazione e di cederle gratuitamente al Comune con le aree su cui insistono.

In altri termini, all'interno delle Convenzioni di urbanizzazione prevale il profilo della libera negoziazione: è stato, infatti, affermato che, sebbene sia innegabile che la Convenzione, a causa dei profili di stampo giuspubblicistico che si accompagnano allo strumento dichiaratamente contrattuale, rappresenti un istituto di complessa ricostruzione, non può negarsi che in essa si assista all'incontro delle volontà delle parti contraenti nell'esercizio dell'autonomia negoziale.

Tale principio è costantemente rimarcato dalla giurisprudenza di legittimità: *"la convenzione urbanistica, pur rappresentando un istituto di complessa ricostruzione, a causa dei profili di stampo giuspubblicistico che si accompagnano allo strumento*

*dichiaratamente contrattuale, è concordemente ritenuta frutto dell'incontro di volontà delle parti contraenti nell'esercizio dell'autonomia negoziale retta dal codice civile, con contenuto vincolante per i sottoscrittori, salvo il caso d'invalidità del contratto. Pertanto tenuto conto dell'esigenza di definire nella Convenzione urbanistica tutti gli aspetti patrimoniali del rapporto, in modo da assicurare la realizzazione dell'intervento urbanistico secondo le esigenze del privato e dell'amministrazione pubblica, ne deriva che, una volta fissata, nel medesimo accordo, la misura dell'obbligazione posta a carico del concessionario, questa deve essere puntualmente adempiuta"* (TAR Liguria I 16.5.2012, n. 67; Consiglio di Stato, sez. IV, 1.4.2011, n. 2040; Consiglio Stato, V, 6.2.2007, n. 486; Consiglio di Stato, sez. IV, 28.7. 2005, n. 4015; Consiglio di Stato, sez. V, 10.1.2003, n. 33).

Ne discende l'assoggettamento della Convenzione alla disciplina del codice civile, in virtù dell'espresso richiamo contenuto nell'art. 11, comma 2, l. 241/1990, e la piena applicabilità degli strumenti di carattere privatistico in favore della P.A. nel caso in cui, come avviene nella fattispecie, il privato non realizzi le opere previste nella Convenzione, e dunque anche dell'azione di risoluzione per inadempimento di cui all'art. 1453 c.c.

Nello specifico:

- è pacifico, per le ragioni esposte sub 2, che Echinacea non abbia adempiuto a quanto prescritto nelle Convenzioni, non avendo provveduto a completare, o addirittura a realizzare, le opere di urbanizzazione in esse previste;
- l'inadempimento del soggetto attuatore è oggettivamente grave, avendo omesso o comunque avendo realizzato solo parzialmente le opere di interesse pubblico previste dalle Convenzioni, circostanza che comporta un inadempimento di non

scarsa rilevanza, determinando un rilevante squilibrio nel sinallagma contrattuale a discapito dell'Amministrazione comunale;

- l'inadempimento è imputabile al comportamento colposo del soggetto attuatore che non solo non ha adempiuto ai propri doveri entro il termine perentorio convenzionalmente stipulato, ma non ha nemmeno dato riscontro alla diffida ad adempiere notificata dal Comune di Spotorno odierno ricorrente in data 13.3.2012;
- l'inadempimento e le sue competenze sono altresì imputabili agli aventi causa di Echinacea, ai sensi e per l'effetto dell'art. 14 Convenzione, i quali pertanto risultano essere obbligati in solido con Echinacea al rispetto delle prescrizioni contenute nella Convenzione.

Pertanto, si chiede a codesto On.le Tribunale di accertare che l'inadempimento imputabile sia al soggetto attuatore (ed oggi al Fallimento di Echinacea) sia ai suoi aventi causa ed, ai sensi dell'art. 1453 c.c., dichiarare la risoluzione delle Convenzioni oggetto di causa per inadempimento imputabile esclusivamente ai soggetti privati.

3.2. In conseguenza della risoluzione delle Convenzioni per le ragioni esposte sub 3.1., si chiede altresì che vengano dichiarati nulli e/o inefficaci e/o comunque decaduti tutti i titoli edilizi rilasciati sulla base delle Convenzioni medesime.

Nello specifico, in data 18.5.2004 la società ha richiesto ed ottenuto il rilascio dei permessi di costruire n. 764 (realizzazione della strada interna e posti auto), n. 765 (edifici residenziali lotto A) e n. 766 (edifici residenziali Lotto B).

Tuttavia:

- tali titoli abilitativi sono stati rilasciati nell'ambito di un'operazione urbanistica che prevedeva, quale condizione necessaria ed essenziale, la realizzazione, da

parte del soggetto attuatore, di una serie di opere pubbliche, individuate dall'art. 2 della Convenzione urbanistica del 23.3.2004;

- le opere non sono mai state realizzate così come prescritto dalle Convenzioni urbanistiche per grave negligenza imputabile al soggetto attuatore e/o ai suoi aventi causa, circostanza che giustifica la risoluzione per inadempimento ex art. 1453 c.c.;
- la risoluzione per inadempimento ha efficacia retroattiva tra le parti ex art. 1458 c.c., per cui la mancata realizzazione delle citate opere pubbliche implica non solo la risoluzione delle Convenzioni oggetto di causa, ma vanifica sostanzialmente tutta l'operazione urbanistica, facendo venire meno la ragione fondamentale del rilascio dei permessi di costruire;
- ne consegue che il venir meno del presupposto fondamentale del titolo non può che comportare il venir meno del titolo stesso (TAR Lombardia, II, 4.3.2011, n. 628);
- ciò in piena coerenza con l'insegnamento giurisprudenziale in base al quale l'annullamento del titolo abilitativo costituisce "effetto automatico e consequenziale alla risoluzione della Convenzione e, pertanto, indipendente dal termine per la realizzazione delle opere. Essendo il titolo abilitativo strettamente collegato alla Convenzione, venuta meno questa cade anche il primo ... Non può, quindi, in alcun modo parlarsi di illegittimo annullamento anticipato del titolo, essendo del tutto irrilevante il termine rispetto alla permanenza della deroga discendente dall'esatta ed intera esecuzione del programma convenzionale" (Cons. Stato, IV, 8.7.2013, n. 3597).

**P.Q.M.**

Si chiede che codesto Ecc.mo Tribunale, *contrariis reiectis*, voglia:

1) In via principale:

- a) accertare e dichiarare l'inadempimento del soggetto attuatore, e cioè oggi il Fallimento Echinacea, e dei suoi aventi causa all'obbligo di realizzare tutte le opere di urbanizzazione oggetto della Convenzione Urbanistica 23.3.2004 così come modificata dall'art. 2 della Convenzione integrativa 5.11.2008;
- b) di conseguenza, condannare il Fallimento Echinacea e/o gli aventi causa di Echinacea alla esecuzione, in conformità alle Convenzioni di cui sopra, di tutte le opere di urbanizzazione ivi previste;
- c) dichiarare il fallimento di Echinacea e, per quanto di ragione, condannare tutti gli aventi causa della società a trasferire gratuitamente, in favore del Comune di Spotorno, le opere di urbanizzazione previste dalle Convenzioni di cui sopra, ossia:
  - i) rete stradale per il collegamento degli insediamenti con la viabilità esistente;
  - ii) parcheggi pubblici, dislocati al termine della strada di penetrazione dalla via Aurelia;
  - iii) rete fognaria, con camerette per la separazione delle acque, tombinatura, rete di raccolta e smaltimento delle acque bianche e nere;
  - iv) rete idrica;
  - v) illuminazione pubblica di pertinenza delle aree a standard e delle urbanizzazioni;
  - vi) giardino pubblico con relativi arredi ed essenze mediterranee;
  - vii) ampliamento dell'edificio scolastico per la scuola primaria, sita in località Baxie,

unitamente alle aree su cui insistono, più esattamente individuate nelle tavole nn. 21, 26 dello S.U.A, nonché, per quanto riguarda l'ampliamento scolastico, tavole nn. 1,2,3,4,5,6, dello S.U.A, le cui caratteristiche principali sono indicate nella relazione illustrativa e negli allegati disegni e computi metrici, nonché sommariamente rappresentati negli allegati 26 e tavola n. 3 dell'ampliamento scolastico, tavole nn. 4a, 4b e 25;

d) condannare gli aventi causa della società al pagamento delle somme necessarie per rendere tutte le opere di urbanizzazione previste nelle Convenzioni di cui sopra conformi alle Convenzioni medesime nonché alle regole dell'arte.

2) In subordine, e fermo l'accertamento e la dichiarazione di cui sub 1A, dichiarare la risoluzione della Convenzione di urbanizzazione 23.3.2004 e s.m.i del 5.11.2008 per inadempimento imputabile al soggetto attuatore e/o ai suoi aventi causa e conseguentemente dichiarare la nullità e/o inefficacia e/o la decadenza di tutti i titoli edilizi sulla base delle stesse Convenzioni rilasciati.

3) Con vittoria di spese del grado di giudizio, oltre IVA e CPA.

Ai sensi dell'art. 14 T.U. 115/2002 e successive modifiche, si dichiara che il valore del contributo unificato che si intende versato per la presente causa è pari ad € 650,00.

Genova, 8/11/2013

Avv. Luigi Cocchi

Il sottoscritto Avv. Luigi Cocchi dichiara, ai sensi dell'art. 136, comma 2 del d.lgs. n. 104/2010, che il suesteso ricorso trasferito su supporto informatico è conforme a quello che si deposita in giudizio.

Con osservanza.

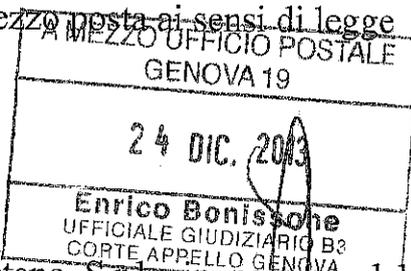
Genova, 8/11/2013

Avv. Luigi Cocchi

## Relata di notifica

Addi \_\_\_\_\_, richiesto dall'Avv. Luigi Cocchi, nella qualità, io sottoscritto Ufficiale Giudiziario addetto all'U.N.E.P. presso la Corte d'Appello di Genova ho notificato il sopraesteso ricorso al TAR Liguria, rimettendone copia conforme all'originale:

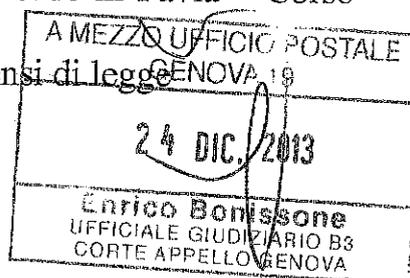
1) quanto al Fallimento della Società Echinacea s.r.l., in persona del Curatore fallimentare e legale rappresentate *pro tempore* Dott. Pierpaolo Galimi, nominato con sentenza del Tribunale di Milano – sez. fallimentare – n. 493 del 20/5/2013, nel domicilio eletto presso il medesimo Curatore Dott. Pierpaolo Galimi, in Milano – Largo Francesco Richini 2/A (cap 20122), a mezzo posta ai sensi di legge



(P)

2) quanto alla Soc. Consulenza Metano S.r.l., in persona del legale rappresentate *pro tempore*, nella sua sede in Pavia – Corso

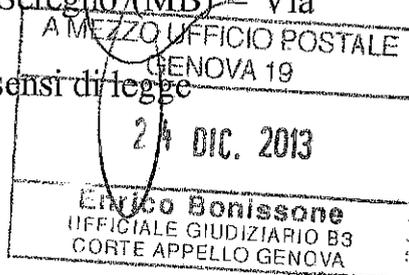
Mazzini 11 (cap 27100), a mezzo posta ai sensi di legge



(P)

3) quanto alla Soc. La Longobarda S.r.l., in persona del legale rappresentate *pro tempore*, nella sua sede in Seregno (MB) – Via

De Bernardi 11 (cap 20831), a mezzo posta ai sensi di legge

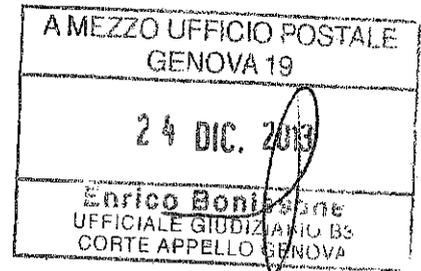


(P)

4 quanto alla Soc. Sadi S.r.l., in persona del legale rappresentate *pro tempore*, nella sua sede in Milano – Via Dei Piatti 8 (cap 20123), a mezzo posta ai sensi di legge



5 quanto alla Soc. Casper S.r.l., in persona del legale rappresentate *pro tempore*, nella sua sede in Milano – Via F. Casati 1 A (cap 20124), a mezzo posta ai sensi di legge



570