



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 Calabria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso R.G. n. 649 del 2009, proposto da Patrizio Principe, rappresentato e difeso dall'avv. Oreste Morcavallo, con domicilio eletto presso Oreste Morcavallo in Cosenza, corso Luigi Fera, n. 23;

contro

Comune di Montalto Uffugo, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Guarnieri, con domicilio eletto presso Giuseppe Spadafora, in Catanzaro, via XX Settembre, n. 63;

per l'annullamento

del silenzio-rifiuto serbato dall'amministrazione resistente sull'atto stragiudiziale di diffida e messa in mora, recante richiesta di ridefinizione urbanistica dell'area di proprietà del ricorrente, datato 17.02.2009 e notificato il successivo 26.02.09; nonché per la nomina di un commissario ad acta che provveda in luogo del Comune di Montalto Uffugo, nel caso in cui lo stesso resti inerte anche dopo lo spirare del termine assegnatogli.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Montalto Uffugo, in persona del Sindaco pro-tempore;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, alla camera di consiglio del giorno 22/10/2009, il cons. Concetta Anastasi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con atto notificato in data 1.6.2009 e depositato in data 10.6.2009, il ricorrente premetteva di essere proprietario di un terreno, sito nel Comune di Montalto Uffugo, in catast. al foglio n. 73, part. lle n. 515 e 516, e precisavano che, con delibera di C.C. 21.12.2001 n. 43, era stata adottata una variante al Piano Regolatore Generale ed al Regolamento Edilizio Comunale, poi approvata con Decreto del Dirigente Generale del Dipartimento Urbanistico della Regione Calabria n. 15261 del 28.10.2003, che destinava, rispettivamente, la part. 515 in parte a zona agricola E/2, in parte ad area di rispetto dei corsi d'acqua G/2 ed in parte in zona pubblica per attrezzature universitarie FU, e la part. n. 516 in parte a zona pubblica per attrezzature universitarie FU, in parte a zona pubblica per attrezzature comunali FQ/2 e, nella parte residuale, ad area di rispetto dei corsi d'acqua G/2.

Rilevava, in particolare, che le NTA del Comune di Montalto Uffugo, con riferimento alla zona pubblica per attrezzature universitarie FU, precisavano: "L'edificazione nelle aree in parola dovrà avvenire in conformità al Piano Particolareggiato predisposto dall'Università della Calabria, di concerto con le strutture tecniche comunali, previa approvazione dello stesso, da parte del Consiglio Comunale".

Con il presente ricorso, lamentava che, decorso il termine di cinque anni dall'approvazione della suddetta variante al PRG, senza che fosse intervenuta la necessaria pianificazione di secondo livello, con conseguente decadenza del vincolo, aveva inviato al Comune l'atto stragiudiziale di diffida, notificato il 26.2.2009, ai fini della ridefinizione urbanistica dell'area sopradescritta, senza ottenere alcun riscontro.

A sostegno del proprio gravame, deduceva:

-violazione art. 2 della legge 7.8.1990 n. 241 - violazione art. 3 della legge 7.8.1990 n. 241- eccesso di potere per violazione del giusto procedimento - violazione dei principi di correttezza e buona amministrazione- violazione dell'art. 7 della legge urbanistica generale;

Il Comune avrebbe illegittimamente serbato una condotta omissiva in ordine ad un proprio dovere di conferire una normazione di zona alle aree di proprietà del ricorrente, su cui già insisteva un vincolo espropriativo, decaduto per effetto dell'inutile decorrenza del termine quinquennale, senza la realizzazione dell'opera.

Concludeva per l'accoglimento del ricorso, con contestuale nomina di un "commissario ad acta", in sostituzione della P.A. inadempiente, con vittoria di spese.

Con memoria depositata in data 2 luglio 2009, si costituiva il Comune di Montalto Uffugo ed eccepiva preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per omessa notifica all'Università della Calabria e, in subordine, perché la P.A., mediante il certificato di destinazione urbanistica del 5.11.2008, avrebbe già risposto esaustivamente alla domanda del ricorrente.

Inoltre, deduceva che la proposizione del presente ricorso sarebbe incompatibile con l'attivazione dei poteri sostitutivi della regione. Nel merito, insisteva per la natura non espropriativa ma conformativa – ivi compresa la destinazione a zona pubblica per attrezzature FU- dei vincoli gravanti sulle aree di proprietà del

ricorrente che, come tali, non sarebbero soggetti a decadenza quinquennale e concludeva per il rigetto del gravame, con ogni consequenziale statuizione anche in ordine alle spese.

Con memoria depositata in data 9.7.2009, il ricorrente replicava alle eccezioni sollevate ex adverso ed insisteva nelle già prese conclusioni.

Con memoria del 9.10.2009, il Comune insisteva nelle già prese conclusioni.

Alla camera di consiglio del giorno 22.10.2009, il ricorso passava in decisione.

DIRITTO

1. Appare opportuno premettere alcune considerazioni in ordine alla differenza fra vincolo “espropriativo” e vincolo “conformativo”, ai fini della corretta qualificazione giuridica della fattispecie dedotta in giudizio, per poter poi stabilire se, nel caso che occupa, sussista o meno un obbligo di pronunciarsi da parte del Comune di Montalto Uffugo intimato, e, quindi, anche per poter poi deliberare in ordine alla fondatezza o meno delle eccezioni sollevate dalla difesa del Comune.

2.1. Secondo un pacifico principio generale, l'inutile decorso del termine quinquennale di cui all'art. 9, commi 3 e 4, del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327 (già previsto dall'art. 2, comma I, della legge 19 novembre 1968, n. 1167), di durata del vincolo di inedificabilità, decorrente dall'approvazione del piano regolatore generale, obbliga il Comune a procedere alla nuova pianificazione dell'area rimasta priva di disciplina urbanistica (ex plurimis: Cons. St.: Ad. Plen. 2 aprile 1984, n. 7; Sez. V, 21 maggio 1999, n. 593; 2 dicembre 1998, n. 1721; Sez. IV, 27 dicembre 2001, n. 6415; 5 maggio 1997, n. 479).

Tale obbligo può essere assolto sia mediante l'approvazione di una variante specifica, sia mediante l'approvazione di una variante generale, che costituiscono gli unici strumenti atti a consentire all'amministrazione comunale di verificare la persistente compatibilità delle destinazioni già impresse ad aree situate nelle zone più diverse del territorio comunale, rispetto ai principi informativi della vigente

disciplina di piano regolatore ed alle nuove esigenze di pubblico interesse (Cons. St., Sez. IV, 12 giugno 1995 n. 439).

Ed invero, la perdita di efficacia delle previsioni vincolistiche determina l'applicazione, nelle zone temporaneamente prive di disciplina urbanistica, della norma di cui all'art. 4, ultimo comma, lett. a) e b) della legge 28 gennaio 1977, n. 10, che si occupa dell'assetto urbanistico da conferire ai Comuni sprovvisti degli strumenti urbanistici generali, il quale introduce particolari limiti di edificabilità, in sede di rilascio dei titoli concessori.

L'obbligo di procedere ad una rideterminazione dell'assetto urbanistico di zone del territorio comunale, rimaste sprovviste di disciplina a causa della perdita di efficacia delle previsioni vincolistiche di PRG, discende anche dall'art. 7 della legge 17 agosto 1942 n. 1150, posto che la previsione di cui all'articolo 4, ultimo comma, lett. a) e b) della legge 28 gennaio 1977, n. 10, inerente la disciplina delle cosiddette "zone bianche", ha natura provvisoria, e, pertanto, non può sostituirsi alla disciplina che la legge affida alle responsabili valutazioni del Comune (Cass., Sez. I, 6 novembre 1998, n. 1158; Cons. St., Sez. IV, 6 giugno 1997, n. 621 e Sez. V, 14 novembre 1996, n. 1638).

Pertanto, il proprietario di un'area assoggettata ad un vincolo urbanistico di inedificabilità, allo scadere del vincolo, può azionare il rimedio offerto dall'art. 21 bis della legge 6.12.1971 n. 1034, volto a contrastare l'inerzia dell'amministrazione, laddove quest'ultima non abbia provveduto ad attribuire all'area medesima una specifica destinazione di zona.

Sotto il profilo processuale, trova applicazione il disposto di cui all'art.2, comma III, della legge 7.8.1990 n. 241, a mente del quale, qualora non si provveda a norma del comma 2 (cioè laddove difettino i regolamenti attuativi della citata legge, volti a disciplinare i termini di conclusione dei procedimenti), il termine è di novanta giorni .

Inoltre, il proprietario può far valere siffatto obbligo dell'amministrazione comunale anche promuovendo gli interventi sostitutivi dell'ente sovracomunale competente in materia urbanistica.

Invero, il semplice avvio delle procedure per la revisione dell'intero strumento urbanistico comunale non costituisce integrale adempimento dell'obbligo di conferire la riqualificazione urbanistica alle zone rimaste prive di specifica disciplina, a seguito di decadenza del vincolo di destinazione su di esse gravante, ai sensi dell'art. 9, commi 3 e 4, del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327, che ha modificato l'art. 2 della legge 19 novembre 1968, n. 1187.

Se è, infatti, vero che l'adempimento esatto a tale obbligo può essere dato soltanto dallo specifico ed immediato completamento del P.R.G. per quella particolare zona, cioè senza attendere che vengano portate a compimento le procedure che comportavano la riconsiderazione dell'intero piano urbanistico, va, però, tenuto conto che la revisione integrale del P.R.G., talora, può rispondere meglio alle esigenze del pubblico interesse, per cui, in siffatto caso, l'adempimento dell'obbligo in questione non può che discendere dalla definitiva approvazione dello strumento urbanistico, che completa la complessa procedura, poiché solo da tale provvedimento conclusivo può derivare la concreta utilità soddisfattiva dell'interesse del ricorrente.

2.2. I criteri di individuazione dei vincoli di inedificabilità assoluta, rispetto ai vincoli conformativi, sono stati elaborati con le sentenze della Corte Costituzionale 20 maggio 1999, n. 179 e 18 dicembre 2001, n. 411, ma anche con la più recente sentenza 9 maggio 2003 n. 148, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 37, quinto comma, della legge della Regione Puglia 31 maggio 1980, n. 56 ("Tutela ed uso del territorio") e dell'art. 17, comma 2, della legge della Regione Puglia 27 luglio 2001, n. 20 ("Norme generali di governo e uso del territorio"), nella parte in cui si riferiscono a vincoli scaduti, preordinati

all'espropriazione o sostanzialmente espropriativi, senza previsione di durata e di indennizzo.

In base ai suddetti criteri nonché a quelli elaborati dalla giurisprudenza amministrativa formatasi in relazione all'art. 2 della legge n. 1187 del 1968, i vincoli di piano regolatore, ai quali si applica il principio della decadenza quinquennale, sono soltanto quelli che incidono su beni determinati, che sono preordinati all'espropriazione ovvero che hanno carattere sostanzialmente espropriativo, tali da determinare l'inedificabilità dei beni colpiti e, dunque, lo svuotamento del contenuto del diritto di proprietà, incidendo sul godimento del bene, tanto da renderlo inutilizzabile rispetto alla sua destinazione naturale, ovvero da diminuirne in modo significativo il valore di scambio (ex plurimis: Cons. Stato, Sez.V, n. 3 del 3.1.2001 e n. 745 del 24.2.2004), con conseguente violazione sostanziale del III° comma dell'art. 42 Cost.

Tali indicazioni possono valere anche con riferimento all'attuale sistema, che, con l'art. 9, commi 3 e 4, del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327, entrato in vigore il 30 giugno 2003, ha soltanto esplicitato con una diversa terminologia la regola della durata quinquennale, disciplinando espressamente gli istituti della decadenza e della reiterazione.

Invece, la previsione di una determinata tipologia urbanistica non configurante né un vincolo preordinato all'espropriazione né l'inedificabilità assoluta, essendo una prescrizione diretta a regolare concretamente l'attività edilizia, inerisce alla potestà conformativa propria dello strumento urbanistico generale, la cui validità è a tempo indeterminato, come espressamente stabilito dall'art. 11 della legge 17 agosto 1942 n.1150.

Si parla, in tal caso, di vincoli urbanistici di tipo “conformativo”, per indicare i vincoli relativi ai beni culturali e paesaggistici, posti direttamente dalla legge ovvero mediante un particolare procedimento amministrativo a carico di intere categorie

di beni, in base a caratteristiche loro intrinseche, con carattere di generalità ed in modo obiettivo: tali limitazioni delle facoltà del proprietario ricadono nella previsione non del comma terzo, bensì del comma secondo, dell'art. 42, Cost. e non sono indennizzabili.

In proposito, la precitata sentenza della Corte Costituzionale n. 179 del 1999, al punto 5 della parte in diritto, ha precisato che “sono al di fuori dello schema ablatorio-espropriativo con le connesse garanzie costituzionali (e quindi non necessariamente con l'alternativa di indennizzo o di durata predefinita) i vincoli che importano una destinazione (anche di contenuto specifico) realizzabile ad iniziativa privata o promiscua pubblico-privata, che non comportino necessariamente espropriazione o interventi ad esclusiva iniziativa pubblica e quindi siano attuabili anche dal soggetto privato e senza necessità di previa ablazione del bene. Ciò può essere il risultato di una scelta di politica programmatica tutte le volte che gli obiettivi di interesse generale, di dotare il territorio di attrezzature e servizi, siano ritenuti realizzabili (e come tali specificatamente compresi nelle previsioni pianificatorie) anche attraverso l'iniziativa economica privata - pur se accompagnati da strumenti di convenzionamento”.

Pertanto, i limiti non ablatori normalmente posti nei regolamenti urbanistici o nella pianificazione urbanistica e relative norme tecniche, riguardanti altezza, cubatura, superficie coperta, distanze, zone di rispetto, indici di fabbricabilità, limiti e rapporti per zone territoriali omogenee e simili, sono vincoli conformativi, connaturali alla proprietà, e non comportano indennizzo.

Inoltre, se pure hanno carattere particolare, i vincoli di destinazione imposti dal piano regolatore per attrezzature e servizi realizzabili anche ad iniziativa privata o promiscua, in regime di economia di mercato, anche se accompagnati da strumenti di convenzionamento (ad es. parcheggi, impianti sportivi, mercati e strutture

commerciali, edifici sanitari, zone artigianali, industriali o residenziali), sfuggono allo schema ablatorio, con le connesse garanzie costituzionali in termini di alternatività fra indennizzo e durata predefinita.

Se è vero, infatti, che la previsione dell'indennizzo è doverosa non soltanto per i vincoli preordinati all'ablazione del suolo, ma anche per quelli "sostanzialmente espropriativi" (secondo la definizione di cui all'art. 39, comma 1, del precitato D.P.R. 327/2001), è anche vero che non possono essere annoverati in quest'ultima categoria, quei vincoli derivanti da destinazioni realizzabili anche attraverso l'iniziativa privata in regime di economia di mercato (cfr., ex multis, Cons. St., IV, 28 febbraio 2005, n. 693; VI, 14 maggio 2000, n. 2934; Cass. Civ., I, 26 gennaio 2006, n. 1626 e 27 maggio 2005, n. 11322).

Ciò, in quanto la disciplina urbanistica che ammette la realizzazione di interventi edilizi da parte di privati, seppur conformati dal perseguimento del peculiare interesse pubblico che ha determinato il vincolo, non si risolve in una sostanziale espropriazione, ma solo in una limitazione, conforme ai principi che presiedono al corretto ed ordinario esercizio del potere pianificatorio, dell'attività edilizia realizzabile sul terreno.

Pertanto, siffatta categoria di vincoli, non avendo un contenuto sostanzialmente espropriativo, ma derivando dal riconoscimento delle caratteristiche intrinseche del bene, nell'ambito delle scelte di pianificazione generale, risulta determinata nell'esercizio della potestà conformativa propria dello strumento urbanistico generale, per cui ha validità a tempo indeterminato, come espressamente stabilito dall'articolo 11 della legge 1150/1942.

Quanto all'obbligo dell'indennizzo, occorre precisare che il problema della temporaneità e della conseguente indennizzabilità della protrazione dei vincoli urbanistici si può porre solo nei confronti dei vincoli preordinati all'espropriazione o sostanzialmente ablativi: restano, di conseguenza, fuori dai problemi enunciati

tutti gli altri vincoli attinenti a destinazioni non coinvolgenti l'esecuzione di opere pubbliche, ma rimessi alla iniziativa (anche concorrente) dei singoli proprietari (come il verde condominiale e gli accessi privati pedonali), trattandosi di vincoli meramente conformativi.

L'iter interpretativo della garanzia costituzionale in materia di espropriazione ha portato ad affermare il principio secondo cui, per gli anzidetti vincoli (urbanistici) espropriativi, la reiterazione (o la proroga) comporta – oltre la temporaneità – necessariamente un indennizzo, diretto al ristoro del pregiudizio causato dal protrarsi della durata (Corte Costituzionale, sentenze n. 411 del 2001 e n. 179 del 1999).

L'obbligo specifico di indennizzo deve sorgere una volta superato il primo periodo di ordinaria durata temporanea del vincolo, da considerarsi come periodo di franchigia da ogni indennizzo, quale determinato dal legislatore entro limiti non irragionevoli, riconducibili alla normale sopportabilità del peso gravante in modo particolare sul singolo (Corte Costituzionale, sentenza n. 179 del 1999).

In questa duplice e correlata prospettiva, si può ritenere, in via generale, ad esempio, che le destinazioni relativamente alle zone F, possono essere anche interpretate, se non accompagnate da alcuna altra specificazione o limitazione, nel più generale senso della assentibilità di interventi tanto pubblici quanto privati, con l'unico limite della destinazione di quanto realizzato ad un uso, appunto, "collettivo", poiché il D.M. 2.4.1968 n. 1444 (che detta le linee guida per la suddivisione del territorio comunale in zone territoriali omogenee, da operarsi nel P.R.G.) afferma che, con la lettera F, debbono essere indicate "le parti del territorio destinate ad attrezzature ed impianti di interesse generale".

In effetti, in linea generale, le opere di interesse generale costituiscono una categoria logico-giuridica nettamente differenziata rispetto a quella delle "opere pubbliche", poiché si riferiscono a quegli impianti ed attrezzature che, sebbene

non destinate a scopi di stretta cura della pubblica Amministrazione, sono idonei a soddisfare bisogni della collettività, ancorché vengano realizzate e gestite da soggetti privati: in tale ambito, ci si riferisce a supermercati, strutture alberghiere, stazioni di servizio, banche, discoteche, etc. (cfr. Cons. di Stato sez. V, n° 405 del 23.3.1993; Cons. di Stato sez. V, n. 268 del 27.4.1988; Cons. di Stato sez. V, n. 1000 dell'11.7.1975; T.A.R. Campania - Napoli n. 6604 del 23.10.2002; T.A.R. Puglia - Bari n. 4632 del 21.10.2002; T.A.R. Puglia - Bari n. 1157 del 28.2.2002; T.A.R. Basilicata n. 288 del 21.10.1996; T.A.R. Campania -Napoli n. 180 del 22.5.1990; T.A.R. Lombardia - Brescia n. 693 dell'8.9.1987; T.A.R. Piemonte n. 321 del 29.10.1984).

2.3. Nel caso di specie, risulta che il terreno di proprietà del ricorrente, con riferimento alla part. 515, è stato destinato in parte a zona agricola E/2, in parte ad area di rispetto dei corsi d'acqua G/2 ed in parte in zona pubblica per attrezzature universitarie FU, mentre, con riferimento alla particella n. 516, è stato destinato in parte a zona pubblica per attrezzature universitarie FU, in parte a zona pubblica per attrezzature comunali FQ/2, ed in una piccola parte in area di rispetto dei corsi d'acqua G/2.

Applicando i già ricordati principi al caso di specie, discende che le destinazioni a zona pubblica per attrezzature universitarie FU hanno carattere espropriativo, come, del resto, espressamente indicato dalla copia delle prescrizioni allegate al certificato urbanistico del 5.11.2008, prodotto dalla stessa P.A., in cui si precisa: “Atteso che le aree di cui al presente paragrafo possono essere utilizzate esclusivamente dall'UNICAL per il completamento della struttura universitaria, non è possibile prevedere soluzioni urbanistiche perequative, una volta decorso il quinquennio dalla imposizione del vincolo, per cui occorre prevedere un indennizzo commisurato alla diminuzione del valore di scambio o di utilizzabilità dell'area a fini edificatori, rispetto alla destinazione urbanistica antecedente

l'imposizione del vincolo medesimo. Pertanto il giusto indennizzo viene determinato nella misura di 1/200 della indennità di esproprio per ogni anno di durata del vincolo, considerando tale valore congruo ristoro, in relazione al fatto che l'imposizione del vincolo comporta una limitazione solamente urbanistica del diritto di proprietà e quindi più lieve rispetto alla effettiva occupazione dell'area".

Con riferimento alla destinazione a zona pubblica per attrezzature comunali FQ/2, le prescrizioni allegate al medesimo certificato urbanistico del 5.11.2008 consentono l'edificazione di "scuole superiori, chiese ed edifici di culto, delegazioni comunali, centri sociali, impianti sportivi di quartiere, aree verdi di quartiere, mercati di quartiere", che "possono essere realizzati sia da Enti, Organismi pubblici o da soggetti privati, fermo restante la finalità pubblica degli interventi medesimi, con le modalità stabilite nel paragrafo 6.5.delle NTA" .

Ne discende, avuto particolare riguardo alla realizzabilità anche ad iniziativa privata o promiscua, in regime di economia di mercato, la sua non sussumibilità nello schema ablatorio, ma, piuttosto, nella tipologia dei vincoli urbanistici di tipo "conformativo", che non pongono particolari limitazioni alle facoltà del proprietario, riconducibili, come tali, alle previsioni non del comma terzo, bensì del secondo comma, dell'art. 42, Cost..

Conseguentemente, tale normazione di zona non può che avere validità è a tempo indeterminato, come espressamente stabilito dall'art. 11 della legge 17 agosto 1942 n.1150.

Nessun dubbio, invece, può residuare in ordine alla natura conformativa della destinazione inerente le aree di rispetto dei corsi d'acqua G/2, che viene data, nell'esercizio della generale potestà pianificatoria ad intere categorie di beni, con carattere di generalità ed in modo obiettivo, sulla base di caratteristiche naturali loro intrinseche e per la tutela dell'assetto idrogeologico del territorio, a dell'area limitrofa ai corsi d'acqua.

Anche questa previsione ha, “a fortiori”, validità è a tempo indeterminato, come espressamente stabilito dall'art. 11 della legge 17 agosto 1942 n.1150.

Analogamente si deve argomentare con riferimento alla destinazione a zona agricola E2, che è una tipica qualificazione di piano, discendente dalla natura non edificata dell'area, dalle peculiarità paesaggistiche nonché dalle stesse caratteristiche delle attività economiche in essa svolte, afferenti all'imprenditoria agricola, di silvicoltura, pastorale, etc...

Conclusivamente, nella specie, si deve ritenere che, delle aree di proprietà del ricorrente, risultano già gravate da vincolo preordinato all'espropriazione soltanto le porzioni destinate a zona pubblica per attrezzature universitarie FU.

Soltanto, in relazione a tali aree, dunque, si è verificata la decadenza del vincolo per il decorso del termine quinquennale ed il loro conseguente assoggettamento alla disciplina provvisoria delle cosiddette “zone bianche”, prevista dall'articolo 4, ultimo comma, lett. a) e b) della legge 28 gennaio 1977, n. 10, che introduce particolari limiti di edificabilità, in sede di rilascio dei titoli concessori .

Pertanto, è solo in relazione a tali aree che sussiste l'obbligo del Comune di procedere ad una nuova normazione urbanistica.

Va, al riguardo, evidenziato che, dall'intervenuta scadenza dei vincoli urbanistici, assoggettati al termine quinquennale, ai sensi dell'articolo all'art. 9, commi 3 e 4, del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327, che ha modificato l'art. 2 della legge 19 novembre 1968, n. 1187, deriva, in capo al suddetto ricorrente, un interesse differenziato (rispetto a tutti gli altri proprietari) non già ad una certa e determinata riqualificazione, ma soltanto ad ottenere una riqualificazione per quelle aree temporaneamente assoggettate al regime legale delle cosiddette “zone bianche”, secondo la previsione di cui all'articolo 4, ultimo comma, lett. a) e b) della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Peraltro, l'obbligo di concludere il procedimento e di adottare un provvedimento espresso risulta, in via generale, sancito dall'art. 2 della legge 7.8.1990 n. 241.

Il comportamento omissivo dell'Amministrazione, quindi, ha integrato la violazione di un preciso dovere giuridico sanzionabile in sede giurisdizionale con l'accertamento dell'obbligo dell'Amministrazione di esitare con provvedimento esplicito la richiesta del ricorrente di cui alla diffida notificata il 26.2.2009, atteso che il rifiuto di provvedere, senza alcuna giustificazione, si risolve in una grave limitazione delle facoltà del cittadino di esercitare il diritto di edificare, espressione tipica del diritto dominicale.

3.1. In relazione a tale obbligo di avviare il procedimento di pianificazione urbanistica, gravante soltanto sul Comune di Montalto Uffugo e poi destinato a proseguire in sede di approvazione davanti all'Amministrazione Regionale, rimane estranea la posizione dell'Università della Calabria, rilevante soltanto per le finalità di interesse pubblico alle quali sono state destinate le opere e le strutture, non realizzate, oggetto del vincolo espropriativo per cui è causa.

Pertanto, non si ravvisano i profili di inammissibilità denunziati dalla difesa del Comune per la mancata evocazione nel presente giudizio dell'Università della Calabria .

3.2. Né può incidere sulla cogenza dell'attività amministrativa richiesta al Comune il più volte menzionato certificato di destinazione urbanistica del 5.11.2008, per l'area in questione, che, come correttamente osservato dal ricorrente, è solo un atto descrittivo-certificativo e non può rilevare minimamente alla stregua di alcun indice della volontà della P.A. di voler avviare un procedimento di pianificazione urbanistica.

Pertanto, neanche l'ulteriore eccezione di inammissibilità merita adesione.

3.3. Né, infine, può far venir meno siffatto obbligo la dedotta circostanza secondo cui parte ricorrente avrebbe chiesto l'intervento dell'organo regionale, nell'esercizio

dei suoi poteri sostitutivi, poiché l'art. 34 della legge regionale Calabria 5 agosto 1992 n.12, nel testo modificato dall'art. 8 della legge regionale 12/12/1994 n. 27, espressamente prevede "I Comuni e le Province non perdono il potere di porre in essere gli atti di cui al precedente comma, fino alla nomina del Commissario" e, nel caso di specie, il Comune che solleva l'eccezione non comprova l'avvenuta nomina del "commissario ad acta", da parte dell'organo regionale.

Ne consegue l'infondatezza anche di quest'ultima eccezione.

4. Conclusivamente, il ricorso si appalesa solo parzialmente fondato e, per l'effetto, va dichiarato l'obbligo del Comune di Montalto Uffugo di avviare entro venti (20) giorni il procedimento di riqualificazione urbanistica delle aree di proprietà della ricorrente, già destinate a zona pubblica per attrezzature universitarie FU, che dovrà essere concluso, in caso di revisione generale dello strumento urbanistico, mediante pubblicazione entro il termine di giorni duecentoquaranta (240), decorrenti dalla comunicazione o notificazione della presente sentenza, tenuto conto della complessità e lunghezza del relativo iter previsto dalla legge.

Per il caso di permanente inerzia, parte ricorrente potrà chiedere con istanza a questo Tribunale la nomina di un commissario ad acta, affinché provveda in luogo dell'Amministrazione Comunale di Montalto Uffugo, con spese a carico della medesima.

La fondatezza solo parziale del ricorso consente di disporre l'integrale compensazione di spese ed onorari del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Bari, Sezione Prima, definitivamente pronunciando sul ricorso di cui in epigrafe, lo accoglie in parte e, per l'effetto, dichiara l'obbligo del Comune di Montalto Uffugo di provvedere alla riqualificazione urbanistica delle aree di proprietà del ricorrente già destinate a

“zona pubblica per attrezzature universitarie FU”, nei sensi, nei limiti e nei termini indicati in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 22/10/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente FF, Estensore

Giovanni Iannini, Consigliere

Anna Corrado, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/11/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO