

Pubblicato il 09/01/2019

N. 00199/2019REG.PROV.COLL.
N. 05339/2017 REG.RIC.
N. 05446/2017 REG.RIC.
N. 06160/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 5339 del 2017, proposto dai signori Lucia Palladino, Alessandro Soggi, Pier Paolo Bertoli, Patrizia Muzi, Marco Bignardi, Vittoria Pizzuti, Massimo Iannarelli, Fabiola Pantani, Paola Gironacci, Gaetano Perri, Emauela Rosa Sbrogio' e Susanna Claudia Sbrogio', rappresentati e difesi dall'avvocato Flavio Maria Polito, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Flavio Maria Polito in Roma, via Nino Oxilia, n. 21;

contro

Il Comune di Santa Teresa di Gallura, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Pietro Corda, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Antonia De Angelis in Roma, via Portuense, n. 104;

nei confronti

Le società Immobiliare S.I.F.I. S.r.l. e Cala D'Oro S.r.l., in persona dei

rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, non costituite in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 5446 del 2017, proposto dai signori Giuliano Tasini, Maria Jose Motta Dos Santos, Gianfranco Mario Cerrone, Piera Zecchinato e Francesco Giglietti, rappresentati e difesi dall'avvocato Flavio Maria Polito, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Flavio Maria Polito in Roma, via Nino Oxilia, n. 21;

contro

Il Comune di Santa Teresa di Gallura, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Pietro Corda, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Antonia De Angelis in Roma, via Portuense, n. 104;

nei confronti

Le società Immobiliare S.I.F.I. S.r.l. e Cala D'Oro S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, non costituite in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 6160 del 2017, proposto dal condominio "Il Castello di Gallura", Tononi Snc di Svaldi Elio & C, Laura Torghele, in persona del legale rappresentante pro tempore, Lucia Decarli, Mario Bampi, Marcellina Nardelli, Ezio Brugnara, Alceo Andreoni, Pierina Paoletto, Massimo Bertoldo, Anna Bampi, Laura Gretter, Armando Zaninelli, Giovanni Pohl, Maria Johanna Vanvugt, Alfeo Festi, Franco Zambiasi, Norma Pezzi, Bauflex Italiana S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, Immobiliare Santa Caterina di Mazzariol Elvia & C S.a.s., in persona del legale rappresentante pro tempore, Silvana Covi, Renzo Ebli, Sandra Alimonta, Laura Torghele, Lucia Decarli, Mario Bampi, Marcellina Nardelli, Ezio Brugnara, Alceo Andreoni, Pierina Paoletto, Massimo Bertoldo, Gianluca Della Casa, Rosella Neri, Cecilia Francesca Scarlini, Mauro Vaccari, Aires Gilioli e Giovanna Baranzoni, rappresentati e

difesi dall'avvocato Stefano Pantezzi, domiciliati presso la segreteria della Sezione IV del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, n. 13;

contro

Il Comune di Santa Teresa di Gallura, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Pietro Corda, con domicilio eletto presso lo studio Antonia De Angelis in Roma, via Portuense 104;

nei confronti

Le società Immobiliare S.I.F.I. S.r.l. e Cala D'Oro S.r.l. e Immobiliare Porto Quadro S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, non costituite in giudizio;;

per la riforma

quanto al ricorso n. 5339 del 2017, al ricorso n. 5446 del 2017 e al ricorso n. 6160 del 2017:

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (sezione Seconda) n. 13/2017;

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Santa Teresa di Gallura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 ottobre 2018 il Cons. Alessandro Verrico e uditi per le parti gli avvocati Flavio Maria Polito e Pietro Corda;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso dinanzi al T.a.r. Sardegna (R.G. n. 672/2013), i signori Lucia Palladino, Alessandro Socci, Pier Paolo Bertoli, Patrizia o Patrizia Alda Wanna Maria Muzi, Marco Bignardi, Vittoria Pizzuti, Massimo Iannarelli, Fabiola Pantani, Anna Maria Tusa, Paola Gironacci, Gian Paolo Gallucci, Emanuela Rosa Sbrogio, Susanna Claudia Sbrogio, Gaetano Giuseppe Perri (proprietari di immobili compresi nella lottizzazione Porto Quadro nel Comune di Santa Teresa di Gallura, in relazione alla convenzione di lottizzazione di Porto Quadro - Cala d'Oro, stipulata in data 14 settembre 1974, allo schema di convenzione integrativa modificativa della suddetta convenzione, vista la delibera del consiglio comunale n. 7 del 24 febbraio 1994, nonché a quanto previsto dall'art. 28 della L. 17 agosto 1942, n. 1150), hanno chiesto:

a) l'accertamento dell'obbligo del Comune di Santa Teresa di Gallura di prendere in carico le opere di urbanizzazione primaria e secondaria realizzate, nell'ambito della convenzione suddetta, dalle società SIFI s.p.a. e Cala d'Oro s.r.l., nonché delle aree su cui queste insistono e di acquisire formalmente la proprietà delle aree su cui esse insistono e delle aree destinate a *standards*, con i conseguenti oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria;

b) l'adozione di una sentenza costitutiva, ai sensi dell'art. 2932 c.c., che tenga luogo a tutti gli effetti del contratto di cessione delle aree interessate al Comune;

c) la condanna del Comune stesso, in forma generica, al risarcimento di tutti i danni patiti, da quantificarsi in separato giudizio.

1.1. Con motivi aggiunti, i medesimi ricorrenti hanno poi chiesto l'annullamento della deliberazione della giunta comunale di Santa Teresa di Gallura n. 51 del 23 aprile 2014, ove è stato previsto l'intervento sostitutivo del Comune nella realizzazione e adeguamento delle opere di urbanizzazione primaria, con il coinvolgimento dei proprietari interessati

nei relativi costi.

1.2. Sono quindi intervenuti *ad adiuvandum* altri proprietari di immobili compresi nella lottizzazione, oltre al condominio "Il Castello di Gallura", i quali hanno aderito alle domande proposte dagli originari ricorrenti.

2. Il T.a.r. Sardegna, Sezione II, con la sentenza n. 13 del 10 gennaio 2017, dopo aver dato atto della rinuncia al ricorso di una della ricorrenti (Anna Rosa Mason), ha dichiarato inammissibili il ricorso e gli atti di intervento per carenza di legittimazione attiva, in quanto le relative azioni risultavano essere state introdotte da soggetti non facenti parte della convenzione di lottizzazione, con la conseguenza che agli stessi risulta precluso far valere pretese derivanti dal 'regolamento contrattuale' (come l'accertamento degli inadempimenti alla convenzione di lottizzazione e la condanna di uno dei contraenti – il Comune - all'adempimento di obblighi). Per il medesimo motivo è stata dichiarata inammissibile anche la domanda di emanazione della sentenza ai sensi dell'art. 2932 c.c.

Inoltre, con specifico riferimento alla domanda di condanna dell'amministrazione a provvedere alla presa in carico delle opere di urbanizzazione, assumendo tutti gli oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria correlati alla gestione delle stesse, il primo giudice, ritenendo sussistente in capo ai ricorrenti una posizione di interesse legittimo, ha dichiarato i ricorsi inammissibili per decadenza, in quanto, essendo l'unica tutela azionabile nel caso di specie quella del rito avverso il silenzio amministrativo, non è stato avviato un procedimento in tal senso nel termine decadenziale di un anno.

Infine, in parziale accoglimento dei motivi aggiunti, il TAR ha annullato la deliberazione della giunta comunale di Santa Teresa di Gallura n. 51 del 23 aprile 2014, con cui è stato disposto l'intervento sostitutivo, a causa della mancata comunicazione di avvio del procedimento, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990.

Il TAR ha quindi compensato tra le parti le spese del giudizio.

3. I ricorrenti in primo grado hanno proposto appello (R.G. n. 5339/2017), per ottenere la riforma della sentenza impugnata e il conseguente accoglimento integrale del ricorso originario. In particolare, sono state avanzate censure riguardanti:

a) la sussistenza della loro legittimazione attiva, non avendo gli stessi azionato pretese dal 'regolamento contrattuale', ma avendo invece chiesto l'adempimento di un dovere imposto al Comune direttamente dalla legge (art. 28 l. n. 1150/1942) e sottratto alla disponibilità delle parti, in relazione al quale gli stessi rivestono una posizione giuridica di diritto soggettivo;

b) per la medesima ragione, pertanto, la protezione dei diritti soggettivi non deve avvenire tramite l'azione avverso il silenzio, essendo invece proponibile la sola azione di accertamento;

c) l'illegittimità dell'art. 10 della convenzione di lottizzazione nella parte in cui ha stabilito che le opere di urbanizzazione "*restino in tutto in proprietà privata o condominiale e pertanto il comune non ne assume la proprietà né l'obbligo di manutenzione*", per violazione dell'art. 28, comma 5, punti 1) e 2), della legge n. 1150/1942.

3.1. Con autonomo ricorso in appello (R.G. n. 5446/2017), i signori Giuliano Tasini, Maria Jose Dos Santos Motta, Gianfranco Mario Cerrone, Piera Zecchinato, Francesco Giglietti, già intervenuti *ad adiuvandum* nel primo grado di giudizio, hanno impugnato la medesima sentenza, chiedendo la riforma della stessa e il conseguente accoglimento integrale del ricorso originario, sollevando, in particolare, le medesime censure del primo appello già sopra richiamato.

3.2. Il condominio "Il Castello di Gallura" e i condomini proprietari di immobili compresi nella lottizzazione, già costituiti nel giudizio di primo grado, hanno quindi proposto autonomo ricorso in appello (R.G. n. 6160/2017), con cui hanno chiesto la riforma della sentenza impugnata e il

conseguente accoglimento integrale del ricorso originario. In particolare, i medesimi hanno avanzato i mezzi di gravame riassumibili nei seguenti termini:

I) *“erroneità, illogicità, irrazionalità della sentenza impugnata per travisata ricostruzione ed erroneo apprezzamento delle circostanze di fatto e del quadro normativo di riferimento per mancato riconoscimento della legittimazione attiva dei ricorrenti e/o individuazione dell’azione introdotta; mancata dichiarazione anche incidentale di nullità dell’art. 10 della Convenzione di Lottizzazione in atti in parte qua e comunque erronea applicazione delle norme di cui all’art. 24 Cost, 28 133 c.p.a., nonché art. 28 Legge Urbanistica agosto 1942, n. 1150 e s.m., Legge edilizia D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, art. 16, comma 2, ed altresì, per le reti idriche, il Codice dell’ambiente D.Lgs. 3.04.2006 n° 152, art. 143, in ordine alla spettanza della proprietà e degli obblighi di presa in carico e manutenzione delle infrastrutture costituenti opere di urbanizzazione primaria”;*

II) *“erroneità, illogicità, irrazionalità della sentenza impugnata per travisata ricostruzione ed erroneo apprezzamento delle circostanze di fatto e del quadro normativo di riferimento per mancato riconoscimento della sussistenza di diffida ad adempiere e comunque errata statuizione di decadenza dei ricorrenti dall’azione; erronea applicazione delle norme di cui agli art. 31 e 117 c.p.a.”;*

III) *“erroneità, illogicità, irrazionalità della sentenza impugnata per travisata ricostruzione ed erroneo apprezzamento delle circostanze di fatto e del quadro normativo di riferimento per asserito accoglimento dei motivi aggiunti in contrasto con l’interesse dei ricorrenti e la domanda introdotta, con violazione del divieto di pronuncia ultra petita per annullamento in toto anziché parziale, come richiesto, della delibera”;*

IV) *“erroneità, illogicità, irrazionalità della sentenza impugnata per travisata ricostruzione ed erroneo apprezzamento delle circostanze di fatto*

e del quadro normativo di riferimento per mancato riconoscimento della sussistenza di diffida ad adempiere e comunque mancato annullamento degli atti esecutivi costituiti dalle lettere di richiesta di corresponsione di quote non dovute; mancato rilievo della sussistenza di eccesso di potere”.

3.3. Tra i ricorrenti e gli intervenienti in primo grado non risultano aver proposto appello alla detta sentenza i soli signori Gian Paolo Gallucci, Anna Maria Tusa e Angelo Catenacci.

3.4. Si è costituito in giudizio il Comune di Santa Teresa di Gallura, il quale, con memorie depositate il 9 ottobre 2017 ed il 15 settembre 2018, in via preliminare ha eccepito:

a.1) l’inammissibilità degli appelli a causa della incompleta notifica ed in quanto, sebbene collettivi, siano non omogenei tra loro;

a.2) l’inammissibilità dell’intervento del condominio “Il Castello di Gallura”.

Il Comune nel merito si è opposto all’appello, chiedendone il rigetto, sostenendo in via principale la natura *propter rem* dell’obbligazione di realizzazione delle opere di urbanizzazione, per tale ragione gravante non solo sul lottizzante, ma anche sull’avente causa di questo.

3.5. Con memoria depositata in data 17 settembre 2018, gli appellanti, riportando un aggiornamento in fatto della situazione della gestione del comprensorio di Porto Quadro, hanno insistito nelle proprie difese.

3.6. Le parti hanno infine depositato memorie di replica, ove hanno ribadito le rispettive conclusioni.

4. All’udienza del 18 ottobre 2018 la causa è stata trattenuta in decisione dal Collegio.

5. Preliminarmente, è necessario disporre la riunione - ai sensi degli artt. 70 e 96 c.p.a. - degli anzidetti ricorsi in appello (R.G. n. 5339/2017, R.G. n. 5446/2017 ed R.G. n. 6160/2017), vista la connessione oggettiva e soggettiva, nonché in quanto aventi ad oggetto l’impugnazione della

medesima pronuncia (T.a.r. Sardegna, Sez. Seconda, sentenza n. 13/2017).

6. Gli appelli – nelle parti in cui hanno riproposto le censure di primo grado - risultano infondati e devono pertanto essere respinti.

7. Attesa l'infondatezza del ricorso nel merito, il Collegio ritiene di non dovere esaminare le eccezioni preliminari sollevate dal Comune appellato, relative all'inammissibilità degli appelli, dovuta asseritamente alla incompleta notifica e alla non omogeneità tra essi, e all'inammissibilità dell'intervento del condominio "Il Castello di Gallura".

7.1. Ancora in via preliminare, in ordine alla questione attinente alla legittimazione attiva dei ricorrenti, contrariamente a quanto ravvisato dal primo giudice, il Collegio ritiene che:

a) gli accordi di lottizzazione convenzionata rivestono una finalità pubblica, in quanto strumento regolativo dell'ordinato assetto urbanistico del territorio in funzione dell'interesse della collettività;

b) non può pertanto essere attribuita alla convenzione di lottizzazione il solo obiettivo di regolamentazione meramente privatistica di interessi riservata esclusivamente alle parti della convenzione, rilevando in senso contrario il preminente interesse al governo del territorio che tramite essa viene perseguito;

c) da ciò ne consegue che i soggetti residenti nelle aree del territorio comunale coinvolte dagli accordi convenzionali, pur essendo terzi rispetto alla convenzione, possono vantare una qualificata pretesa soggettiva, individuabile più propriamente nella situazione giuridica dell'interesse legittimo, all'osservanza da parte dell'autorità comunale degli obblighi di realizzazione e di gestione delle opere pubbliche previste dalla convenzione di lottizzazione;

d) pertanto, in linea di principio anche il singolo proprietario è ben legittimato a veder garantita l'attuazione delle previsioni delle convenzioni concluse in materia di lottizzazione, ai sensi dell'art. 28 della legge 17

agosto 1942, n. 1150;

e) peraltro, con specifico riferimento al caso di specie, risulta che i ricorrenti, nel chiedere un adempimento al Comune, hanno fatto prevalentemente riferimento ad un obbligo direttamente discendente dalla legge, ossia di cui all'art. 28 citato.

7.2. In conclusione, diversamente da quanto affermato dal primo giudice, deve essere riconosciuta la legittimazione attiva dei ricorrenti nel presente giudizio.

8. Passando all'esame del merito dei ricorsi, il Collegio intende premettere una sintetica ricostruzione dei fatti posti alla base della controversia:

I) con convenzione sottoscritta in data 14 settembre 1974 tra il Comune di Santa Teresa di Gallura e le lottizzanti Cala D'Oro s.r.l. e Edil Siti s.r.l. veniva prevista una regolamentazione della avvenuta lottizzazione realizzata nella località Porto Quadro, con cui:

a) veniva disposto di adibire alcune aree a *standards*, imputando alle società lottizzanti l'onere di realizzare le opere di urbanizzazione, fissando a tal fine un termine decennale e prevedendo la prestazione di una fideiussione di lire 30.000.000 a garanzia dell'adempimento;

b) si precisava che le medesime opere sarebbero poi rimaste in proprietà privata o condominiale (artt. 5, 6, 7 e 8);

c) si prevedeva, quindi, che in caso di inadempimento da parte delle lottizzanti il Comune avrebbe incamerato la fideiussione e realizzato esso stesso le opere di urbanizzazione mancanti;

II) con deliberazione consiliare n. 7 del 24 febbraio 1994, il Comune di Santa Teresa prorogava di cinque anni il termine per la realizzazione delle opere di urbanizzazione e, conseguentemente, veniva stipulata una convenzione integrativa, con cui le lottizzanti avevano rinnovato il proprio impegno a realizzare definitivamente le opere nel termine del 4 settembre 1999, prestando una nuova fideiussione pari a lire 536.584.360;

III) in data 24 ottobre 1998 (prot. n. 5092) e 2 marzo 1999 (prot. n. 2767), venivano depositati presso il Comune i certificati di collaudo relativi, rispettivamente, alla rete elettrica e a quella idrica e fognaria; inoltre con nota del 20 gennaio 1999 (prot. 2776) il collaudatore attestava il completamento delle strade, salvo la bitumatura di un terzo di tutta l'arteria;

IV) nel novembre 2009, veniva depositata su incarico del Comune una relazione tecnica attestante il fatto che le opere realizzate (in particolare i sistemi idrico e fognario) necessitavano di interventi di adeguamento;

V) nel marzo del 2012 il responsabile dell'ufficio tecnico del Comune redigeva una relazione sui costi necessari per l'adeguamento delle stesse opere;

VI) con successiva nota del 13 marzo 2012, il Comune invitava formalmente i lottizzanti e i proprietari della lottizzazione Porto Quadro a provvedere al completamento delle opere, quantificando le somme necessarie;

VII) il Comune di Santa Teresa di Gallura, infine, con deliberazione della giunta comunale n. 51 del 23 aprile 2014, prevedeva il proprio intervento sostitutivo nella realizzazione e nell'adeguamento delle opere di urbanizzazione primaria, disponendo altresì il coinvolgimento dei proprietari interessati nei relativi costi.

8.1. Ciò premesso in punto di fatto, in ordine alla dedotta questione della illegittimità dell'art. 10 della convenzione di lottizzazione, occorre rilevare che:

- a) ai sensi dell'art. 10 della convenzione di lottizzazione del 14 settembre 1974, *"l'amministrazione comunale stabilisce che le strade e le opere di urbanizzazione primaria in genere, previste dalla lottizzazione, restino in tutto di proprietà privata o condominiale e, pertanto, il Comune non ne assume la proprietà né l'onere di manutenzione"*;
- b) l'art. 28, comma 5, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, nel testo

introdotto dall'art. 8 della legge 6 agosto 1967, n. 765, espressamente dispone che: *“L'autorizzazione comunale è subordinata alla stipula di una convenzione, da trascriversi a cura del proprietario, che preveda: 1) la cessione gratuita entro termini prestabiliti delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria, precisate dall'art. 4 della legge 29 settembre 1964, n. 847, nonché la cessione gratuita delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione secondaria nei limiti di cui al successivo n. 2; 2) l'assunzione, a carico del proprietario, degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria relative alla lottizzazione o di quelle opere che siano necessarie per allacciare la zona ai pubblici servizi; la quota è determinata in proporzione all'entità e alle caratteristiche degli insediamenti delle lottizzazioni; 3) i termini non superiori ai dieci anni entro i quali deve essere ultimata l'esecuzione delle opere di cui al precedente paragrafo; 4) congrue garanzie finanziarie per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione”*.

8.1.1. Ebbene, l'asserito contrasto dell'art. 10 della convenzione con i punti 1) e 2) del comma 5 dell'art. 28 citato, diversamente da quanto sostenuto dagli appellanti, piuttosto che determinare la nullità della clausola convenzionale, avrebbe potuto al più portare ad un giudizio di annullamento della stessa (da esaminare comunque sulla base del principio per cui l'Amministrazione può gestire gli interessi pubblici anche sulla base di una propria autonomia).

Ciò nonostante, la mancata impugnazione nel termine decadenziale dalla deliberazione consiliare che approvava la convenzione, rende la questione non più attuale e, pertanto, la clausola da considerare ormai del tutto valida ed efficace.

Del resto, l'ipotizzata illegittimità di tale clausola di per sé condurrebbe ad una valutazione sulla illegittimità di tutti i titoli edilizi, emanati in

attuazione della ravvisata illegittima previsione.

8.2. In ordine alla questione principale dell'individuazione dei soggetti obbligati alla realizzazione delle opere di urbanizzazione previste da una convenzione di lottizzazione, il Collegio, sulla base della giurisprudenza sviluppatasi in materia, osserva che:

a) al fine di individuare quali sono i legittimati passivi in caso di inadempimento è necessario, in via preliminare, definire la natura giuridica delle obbligazioni derivanti dalla convenzione stipulata con l'ente locale;

b) al riguardo, le convenzioni urbanistiche hanno lo scopo di garantire che all'edificazione del territorio corrisponda non solo l'approvvigionamento delle dotazioni minime di infrastrutture pubbliche, ma anche il suo equilibrato inserimento in rapporto al contesto di zona che, nell'insieme, garantiscano la normale qualità del vivere in un aggregato urbano discrezionalmente, e razionalmente, individuato dall'autorità preposta alla gestione del territorio (*cf.* Cons. Stato, sez. IV, 6 novembre 2009, n. 6947);

c) è in quest'ottica che devono essere letti ed interpretati gli obblighi dedotti nelle convenzioni urbanistiche e, per tale motivo, la Corte di cassazione ha sempre affermato che l'obbligazione assunta di provvedere alla realizzazione delle opere di urbanizzazione da colui che stipula una convenzione edilizia è di natura *propter rem* (*cf.* Cass. civ., Sez. I, 20 dicembre 1994, n. 10947; nonché Cass. civ., Sez. II, 26 novembre 1988, n. 6382);

d) la natura reale dell'obbligazione comporta dunque che all'adempimento della stessa saranno tenuti non solo i soggetti che stipulano la convenzione, ma anche quelli che richiedono la concessione, quelli che realizzano l'edificazione ed i loro aventi causa (*cf.* Cass. civ., 15 maggio 2007, n. 11196; Cass. civ., Sez. II, 27 agosto 2002, n. 12571);

e) in senso conforme è la giurisprudenza amministrativa, secondo la quale l'assunzione, all'atto della stipulazione di una convenzione di lottizzazione,

dell'impegno - per sé, per i propri eredi e per gli altri aventi causa - di realizzare una serie di opere di urbanizzazione del territorio e di costituire su una parte di quelle aree una servitù di uso pubblico, dà luogo ad una obbligazione *propter rem*, che grava quindi sia sul proprietario del terreno che abbia stipulato la convenzione di lottizzazione, sia su coloro che abbiano richiesto il rilascio della concessione edilizia nell'ambito della lottizzazione, sia infine sui successivi proprietari della medesima res (T.a.r. Trento, sez. I, 6 novembre 2014, n. 394; in senso conforme, T.a.r. Campania, Napoli, sez. II, 9 gennaio 2017, n. 187; T.a.r. Campania, Napoli, Sez. VIII, 16 aprile 2014, n. 2170; T.a.r. Lombardia, Brescia, 1 giugno 2007, n. 467; T.a.r. Sicilia, Catania, sez. I, 29 ottobre 2004, n. 3011), per cui l'avente causa del lottizzante assume tutti gli oneri a carico di quest'ultimo in sede di convenzione di lottizzazione, compresi quelli di urbanizzazione ancora dovuti (T.a.r. Abruzzo, L'Aquila, Sez. I, 12 settembre 2013, n. 747), risultando inopponibile all'Amministrazione qualsiasi previsione contrattuale dal contenuto opposto e qualsiasi vicenda di natura civilistica riguardanti i beni in questione;

f) invero, il meccanismo dell'ambulatorietà passiva dell'obbligazione, proprio della natura *propter rem*, non trasforma *ex se* gli aventi causa dei lottizzanti in "parti" a pieno titolo del rapporto convenzionale, ma li rende semplicemente corresponsabili nell'esecuzione degli impegni presi (T.a.r., Brescia, sez. I, 23 giugno 2017, n. 843).

8.3. In ragione di quanto considerato, il Collegio, non ritenendo di doversi discostare da questi principi, ritiene che legittimati passivi dell'obbligazione di realizzazione delle opere di urbanizzazione debbono ritenersi non solo i lottizzanti che hanno concluso la convenzione, ma anche coloro che risultano attuali proprietari delle aree incluse nel comparto lottizzato e che utilizzano le stesse, quali aventi causa degli originali lottizzanti o successivi aventi causa, e comunque in ogni caso di acquisto a titolo originario o a

titolo derivativo.

Alcuna pretesa gli stessi potranno pertanto avanzare nei confronti della amministrazione comunale appellata.

9. Con ulteriore mezzo di gravame, sollevato nel ricorso in appello R.G. n. 6160/2017, è stato impugnato anche il terzo capo della pronuncia, sostenendo che l'annullamento totale della delibera sia stato disposto *ultra petita* e contro l'interesse dei ricorrenti, i quali, invero, si sarebbero limitati a chiedere al primo giudice esclusivamente l'annullamento parziale della delibera nei limiti in cui con essa si imponeva loro di anticipare pro quota i costi degli interventi e non si metteva alcun termine per eseguirli.

9.1. La censura risulta infondata.

9.2. Invero, il Collegio osserva che, sebbene nel ricorso per motivi aggiunti veniva chiesto l'annullamento parziale della deliberazione della giunta comunale di Santa Teresa di Gallura n. 51 del 23 aprile 2014, tuttavia - in maniera non del tutto coerente - veniva dedotta, inter alia, la censura di violazione dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990, per la mancata comunicazione di avvio del procedimento nei confronti dei ricorrenti.

Ebbene, la fondatezza della deduzione comporta inevitabilmente l'annullamento della deliberazione nella sua interezza, non essendo possibile, di fronte ad una accertata violazione della garanzie partecipative, scorporare dal testo integrale dell'atto comunale la parte con cui si imponeva ai proprietari di anticipare pro quota i costi degli interventi, salvando dalla caducazione giudiziale la previsione dell'intervento sostitutivo del Comune nella realizzazione e nell'adeguamento delle opere di urbanizzazione primaria.

10. Il rigetto delle illustrate censure, capace di sostenere di per sé il rigetto degli appelli, consente l'assorbimento, per ragioni di economia processuale, degli ulteriori motivi di gravame, in applicazione dei consolidati principi resi sul punto dalla giurisprudenza (*cf.* Cons. Stato, Ad. plen., 27 aprile

2015, n. 5, specie § 9.3.4.3).

11. In conclusione, in ragione di quanto esposto, gli appelli devono essere respinti, con conseguente conferma, sebbene con diversa motivazione, della sentenza impugnata.

11. Le spese del secondo grado di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sugli appelli R.G. n. 5339/2017, R.G. n. 5446/2017 e R.G. n. 6160/2017, come in epigrafe proposti, li riunisce e li respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata, con motivazione parzialmente diversa.

Condanna gli appellanti in solido tra loro al pagamento in favore del Comune appellato delle spese del secondo grado di giudizio, liquidate complessivamente in euro 30.000,00 (trentamila/00), oltre accessori di legge.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2018, con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Fabio Taormina, Consigliere

Daniela Di Carlo, Consigliere

Alessandro Verrico, Consigliere, Estensore

Roberto Caponigro, Consigliere

L'ESTENSORE
Alessandro Verrico

IL PRESIDENTE
Luigi Maruotti

IL SEGRETARIO