

N. 00659/2013 REG. PROV. COLL.  
N. 01730/2011 REG. RIC.



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana**  
**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1730 del 2011, proposto da Immobiliare Porta al Salnitro s.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Luca Righi, con domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via delle Mantellate n. 8;

***contro***

Comune di Massa Marittima, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Luciano Giorgi e Duccio Maria Traina, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Firenze, via Lamarmora n. 14;

***per la condanna***

del Comune di Massa Marittima al risarcimento del danno subito dalla ricorrente in relazione all'inadempimento ed al comportamento comunque contrario all'obbligo di buona fede di cui all'art. 1375 c.c. nell'esecuzione della convenzione stipulata il 30.12.1998; e per la dichiarazione di risoluzione della convenzione per impossibilità sopravvenuta imputabile al Comune e comunque per grave inadempimento del medesimo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Massa Marittima;

Viste le memorie difensive delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2013 il dott. Gianluca Bellucci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

Il Consiglio comunale di Massa Marittima, con deliberazione n. 42 del 30.5.1998, ha approvato il progetto di massima avente ad oggetto la realizzazione della struttura ricettiva di Piazzale Mazzini e delle aree sottostanti; è seguita, in data 18.7.1998, la deliberazione consiliare n. 63, con cui è stata adottata la variante necessaria ad attuare il progetto.

Poiché la ricorrente (allora Molendi Sergio e Molendi Renzo s.r.l.) era proprietaria di gran parte dell'area interessata dal progetto (foglio n. 143, mappale 290, sub 1 e 2), e segnatamente di quella parte sulla quale insistevano le volumetrie fuori terra e interrato, e considerato che l'acquisto dell'area stessa avrebbe comportato per il Comune una spesa di lire 667.000.000, ad esito della deliberazione consiliare n. 115 del 28.12.1998 tra il Comune e la ricorrente è stata stipulata, il giorno 30.12.1998, una convenzione in forza della quale il primo acquistava il diritto di costruire nel sottosuolo un parcheggio, mentre alla seconda spettava la costruzione di volumetrie fuori terra a destinazione commerciale e l'affidamento in concessione del parcheggio coperto posto al piano terreno per una durata massima di 20 anni.

Tale convenzione prevedeva, in particolare, che: a) la società avrebbe ceduto al Comune la proprietà del suolo occupato da immobili di proprietà della prima (capannone, corte esclusiva, appartamento); b) il Comune avrebbe costituito in favore della società il diritto di superficie a tempo indeterminato sulla porzione di area evidenziata in giallo nel progetto redatto da Sintagma s.r.l.; c) il Comune sarebbe stato autorizzato a demolire, a proprie spese, gli edifici della controparte esistenti sull'area, mentre la società sarebbe stata autorizzata a riedificare e mantenere in proprietà, sopra le strutture del realizzando parcheggio, i fabbricati e le aree di pertinenza evidenziate in giallo nel suddetto progetto; d) il contratto di permuta sarebbe stato sottoscritto entro il 31.1.1999 (art. 3); e) sarebbero stati a carico del Comune gli oneri economici derivanti da tutti gli eventuali imprevisti sorti nel corso della realizzazione dell'intervento (art. 4). La ricorrente, con contratto di permuta dell'11.2.1999 (documento n. 2 depositato in giudizio dal Comune), ha proceduto alla cessione del fabbricato e dei terreni ivi elencati (posti al di sopra del suolo) a favore del Comune, riservandosi la proprietà superficiale del fabbricato composto dal capannone e dall'appartamento (con l'intesa che il perimento della costruzione, anche per demolizione, avrebbe comportato l'estinzione del diritto di superficie relativo) e il diritto di superficie su porzione di mq. 66 posta sotto il suolo. Il suddetto contratto precisava altresì che la società istante avrebbe potuto realizzare, in forza dei riservati diritti di superficie, le porzioni del progettato edificio indicato nella planimetria allegata.

In virtù della citata permuta, da un lato la ricorrente si riservava il diritto di superficie su mq. 507 di sovrasuolo e su mq. 66 di sottosuolo ceduti in proprietà alla controparte, dall'altro l'Amministrazione costituiva a favore della prima il diritto di superficie su mq. 159 di sovrasuolo (pertanto l'esponente è divenuta titolare del diritto di superficie su complessivi mq. 666 di

sovrasuolo, cedendo però in permuta la proprietà di mq. 587 e riservandosi il diritto di superficie sul fabbricato ivi esistente e su mq. 66 di sottosuolo).

L'impresa appaltatrice scelta di comune accordo ha iniziato i lavori nel maggio 1999, dopo la sottoscrizione del contratto di appalto con il Comune e la società istante in data 14.4.1999; in particolare, in data 20.5.1999 sono stati demoliti i fabbricati presenti sulle aree in permuta.

La Soprintendenza di Siena, in data 15.6.1999, ha comunicato al Ministero dei Beni culturali l'attivazione della procedura di proposta di vincolo ambientale, chiedendo la sospensione dei lavori di realizzazione del parcheggio pluripiano, ad esito della segnalazione dello stesso Ministero secondo cui l'intervento di prossima attuazione avrebbe inciso sulle visuali prospettiche del sistema mura urbane – cattedrale e più in generale sulla percezione di un'immagine del centro storico.

E' seguito il provvedimento ministeriale del 28.6.1999, con cui è stata disposta la sospensione dei lavori (documento n. 3 depositato in giudizio dall'Amministrazione).

Con nota del 2.7.1999 il Comune ha chiesto la revoca di quest'ultimo atto oppure la limitazione della sospensione dei lavori ai volumi edilizi fuori terra, alla torre ascensore ed alle opere di raccordo della viabilità. Con nota del 14.7.1999 l'Amministrazione ha infine manifestato la disponibilità alla parziale riprogettazione onde limitare l'impatto paesaggistico.

In data 2.8.1999 il Ministero ha parzialmente revocato il predetto ordine di sospensione dei lavori, circoscrivendone l'applicazione ai volumi fuori terra, alla torre ascensore ed alle opere di raccordo della viabilità, ed ha subordinato al nullaosta dell'Ufficio centrale dei Beni architettonici, archeologici, artistici e storici la realizzazione delle opere interrato nell'area sottostante la cattedrale di S. Carbone e del parcheggio sotterraneo.

Il Consiglio dei Lavori pubblici, con parere comunicato al Ministero in data 28.9.1999 e inoltrato al Comune in data 4.10.1999, ha fatto presente che la documentazione prodotta non permetteva di valutare i problemi di stabilità del complesso monumentale provocati dalle opere in questione (già oggetto di precedente parere incentrato sulla necessità di nuove indagini tese a valutare gli effetti che la realizzazione dell'opera sotterranea poteva provocare sulla cattedrale).

La società istante, preso atto che in data 4.10.1999 l'Ufficio centrale dei Beni architettonici, archeologici e storici ha comunicato che "la documentazione integrativa trasmessa non risponde a quanto richiesto e non permette di valutare esaustivamente le problematiche di ordine statico concernenti la stabilità del complesso monumentale in relazione alle opere in argomento", ha constatato, con missiva del 13.10.1999 rivolta al Comune (documento n. 20 allegato al gravame), l'impossibilità oggettiva di realizzare l'intervento nei tempi prefissati.

Il citato Ufficio centrale, con nota del 27.10.1999, ha infine risposto al Comune di non essere competente a rilasciare il nulla osta, in quanto il parcheggio ricadeva in area non sottoposta a

vincolo ex legge n. 1089/1939, e che si era occupato della vicenda a seguito dell'allarme suscitato dai rischi che l'opera avrebbe prodotto di riflesso sulla cattedrale, con la conseguenza che sarebbe spettato al Comune valutare quanto rilevato dal Consiglio superiore dei lavori pubblici nei due pareri.

Il Comune di Massa Marittima ha impugnato con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica il predetto decreto ministeriale del 2.8.1999, ma tale impugnativa è stata dichiarata improcedibile con decreto presidenziale del 19.4.2005 (documenti n. 4 e 5 depositati in giudizio), in quanto con il sopraggiunto atto del 3.12.1999, indirizzato al Sindaco, l'Ufficio centrale per i Beni ambientali e paesaggistici chiariva che il contestato provvedimento non aveva effetto nei confronti delle opere interrato, anche se, comunque, il Comune avrebbe potuto realizzarle solo sulla base di studi approfonditi dimostranti l'assenza di effetti dannosi degli scavi sulla vicina cattedrale.

Il Ministero, con decreto del 24.11.1999, ha apposto il vincolo paesaggistico sull'intero centro storico di Massa Marittima.

Nel frattempo, le perizie geologiche commissionate dal Comune per accertare problemi di staticità del Duomo derivanti dagli scavi relativi al parcheggio pubblico interrato, dimostravano che essi non erano tali da impedirne la realizzazione, pur imponendo probabilmente opere ulteriori.

Secondo la ricorrente la mancata attuazione della convenzione del 1998, se durante il periodo di efficacia dell'ordine di sospendere i lavori era giustificata, non lo era più successivamente, essendo stata accertata la possibilità di adeguare, sia pure con costi aggiuntivi, le modalità di realizzazione dell'intervento alle esigenze di tutela della cattedrale.

E' seguita l'approvazione del nuovo strumento urbanistico, con il quale il Comune ha introdotto regole e limiti di cubatura incompatibili con l'intervento in questione.

In data 28.9.2000 la ricorrente e il Comune hanno stipulato un accordo (documento n. 7) con il quale il secondo, preso atto della persistente efficacia della convenzione del 1998, si è impegnato a corrispondere alla prima l'importo di lire duecento milioni per la ricostituzione del piano di posa dei fabbricati, in adempimento di quanto stabilito dall'art. 4 di detta convenzione (il pagamento è avvenuto in data 30.11.2000).

Con deliberazione consiliare n. 13 del 18.2.2003 è stato approvato un accordo transattivo, in base al quale: a) il Comune non avrebbe più realizzato in proprio il parcheggio interrato; b) sarebbero state restituite alla parte privata le aree cedute in permuta nel 1999, ad un prezzo compensato dal maggior credito vantato dalla società a titolo risarcitorio; c) il Comune avrebbe ceduto in proprietà (e non più in sola superficie) la particella 329 (oggetto di vincolo a verde pubblico) e gli elaborati progettuali concernenti il parcheggio interrato, ed avrebbe riconosciuto

alla controparte il diritto a realizzare sia l'intero parcheggio nel sottosuolo destinato ad uso pubblico (con affidamento in concessione per 99 anni e possibilità di praticare tariffe non superiori del 100% rispetto a quelle vigenti nel parcheggio di piazzale Mazzini), sia la volumetria fuori terra prevista nel progetto (mc. 2855,40); d) qualora le prescrizioni di piano regolatore avessero precluso l'edificazione sull'area oggetto d'interventi, il Comune avrebbe dovuto cedere alla deducente uno o più terreni sui quali sarebbero stati realizzabili edifici di valore equivalente a quelli preclusi; e) la società avrebbe avuto la facoltà di attribuire agli edifici realizzati la destinazione direzionale e commerciale prevista nella convenzione; f) il Comune avrebbe concesso alla controparte la gestione a titolo gratuito della porzione di parcheggio a raso di 10 posti auto previsto sulla particella 329 (con tariffe non superiori del 100% rispetto a quelle applicate nel parcheggio di piazzale Mazzini); g) la società istante rinunciava ad edificare sulla predetta particella 329 volumetrie a destinazione privata (dunque la particella medesima era destinata in parte a parcheggio a raso e in parte a verde); h) la ricorrente avrebbe potuto cedere al Comune, a scomputo degli oneri di urbanizzazione, la proprietà superficaria relativa alla porzione di parcheggio a raso previsto nella citata particella 329 alla quota del piano terra (talchè comunque il sottosuolo e l'area a verde soprastante il parcheggio sarebbero restati nella piena proprietà della deducente); i) l'efficacia della transazione era subordinata (fatta eccezione per la parte relativa alla retrocessione dell'area data in permuta e per la cessione della particella 329) alla condizione che entro 18 mesi dalla sottoscrizione fosse iniziata la costruzione del parcheggio sotterraneo e che lo stesso fosse concesso e quindi realizzabile (art. 5 dello schema transattivo costituente il documento n. 24 annesso all'impugnativa); l) l'irrealizzabilità del parcheggio sotterraneo avrebbe comportato il risarcimento del danno sulla base del valore locativo delle volumetrie sopra suolo non realizzate, da definire mediante una nuova definizione transattiva (art. 5, penultimo periodo, della transazione approvata dal consiglio comunale).

La suddetta deliberazione è stata supportata da relazione sul bilanciamento dei valori economici, la quale evidenziava quanto segue: a) entro l'agosto 2000 i fabbricati, stando alla convenzione, dovevano essere agibili; b) il pregiudizio economico derivante dall'inosservanza della predetta scadenza trovava nei valori locativi medi del centro storico un parametro di riferimento appropriato; c) il danno subito dalla ricorrente sarebbe stato risarcito mediante la cessione della particella n. 329 e del progetto della Sintagma, nonché mediante la cessione gratuita per 99 anni della gestione del parcheggio a raso (ipotizzandosi la gestione di 10 posti auto per 8 ore al giorno e per 365 giorni l'anno) che la società avrebbe realizzato (documento n. 24 depositato in giudizio dall'esponente).

La società Immobiliare Porta al Salanitro, con note del 4.10.2005 e del 18.10.2005, ha sollecitato alla società Sintagma la presentazione di una relazione tecnica evidenziante l'opportunità o meno

di realizzare l'intervento nella sua totalità (ritenuta necessaria ai fini della definizione dell'ipotesi di transazione predisposta, ovvero ai fini dell'accertamento dell'esistenza della condizione di efficacia prevista dall'art. 5 della proposta di transazione), con particolare riferimento alla parte interrata, considerato che i sondaggi effettuati nel dicembre 2004 hanno acclarato la presenza di travertino ad una quota molto più alta rispetto a quanto ipotizzato nel progetto (documenti n. 34 e 35 allegati al gravame).

Tale relazione, prodotta il 7.10.2005 dalla ditta incaricata (documento n. 36), ha evidenziato quanto segue (documento n. 36 depositato in giudizio contestualmente al gravame): I) i tre studi specialistici commissionati per analizzare la situazione statica nella parte absidale del Duomo nelle varie fasi dei lavori hanno fugato i dubbi circa le ripercussioni dei lavori stessi sulle condizioni statiche della suddetta parte absidale; II) si è proceduto comunque ad un supplemento di indagini geognostiche tese ad una più approfondita conoscenza del sottosuolo dell'area interessata, onde azzerare il rischio di imprevisti ed ottimizzare i lavori sotterranei; III) sulla base di pozzetti esplorativi e di misurazioni topografiche è stata riscontrata una differenza di quote tra l'andamento del tetto di travertino rilevato con le indagini del 1998 e quello rilevato tramite i pozzetti scavati nel dicembre 2004; IV) è stato quindi accertato che per realizzare il piano interrato da adibire a parcheggio pubblico occorrerebbe scavare nel substrato di travertino con profondità crescente all'avvicinarsi al muraglione di piazzale Mazzini, sino a circa tre metri; V) il vincolo accertato grazie alle indagini supplementari comporta un aggravio economico e richiede un approfondimento tecnologico in ordine alle modalità di scavo; VI) il cambiamento delle condizioni a contorno del progetto rende la realizzazione del piano interrato meno opportuna tecnicamente ed economicamente.

Il contratto transattivo non è mai stato sottoscritto, ed anzi la delibera di approvazione del medesimo è stata revocata con atto consiliare n. 61 del 9.10.2008, il quale ha anche disposto la retrocessione immediata alla ricorrente delle aree da questa già cedute al Comune, sulle quali erano originariamente situati i fabbricati poi demoliti dal Comune stesso in attuazione della convenzione; il Consiglio comunale, con la citata deliberazione n. 61/2008, oltre che dare atto dell'opportunità di addivenire alla retrocessione dell'area di sedime dell'immobile demolito, onde consentire alla ricorrente di farne l'uso consentito a fini edificatori, ha manifestato la volontà di soprassedere, al momento, dal disporre la retrocessione dell'area identificata dalla particella 329, rimettendo a successiva valutazione la scelta di procedere alla retrocessione oppure alla cessione a titolo oneroso a favore della società (documento n. 47).

Il Comune, con lettera del 14.11.2008, ha proposto alla ricorrente due soluzioni alternative: retrocessione a favore di quest'ultima delle particelle 290, 300, 358, 438, 439 e 440 e contestuale retrocessione a favore del Comune del diritto di superficie di porzione della particella 329, con

conseguente sostanziale annullamento degli effetti dell'atto di permuta; oppure, stipulazione di nuova permuta in virtù della quale l'Ente acquisterebbe la proprietà dell'area adesso occupata dal sottopasso pedonale pubblico ed il diritto di passaggio sull'area adibita a camminamento sul terreno censito con le particelle 290, 300, 358, 438, 439 e 440, e cederebbe quota parte della proprietà della particella 329 (circa 150 mq.) da utilizzare per l'intervento edificatorio fuori terra, mantenendo a proprio carico la sistemazione della restante area della particella 329 di sua proprietà (documento n. 11 depositato in giudizio dall'Amministrazione).

La ricorrente, con missiva sottoscritta dal proprio legale in data 2.3.2009 (documento n. 48 depositato in giudizio dalla deducente), ha replicato di non avere interesse a recuperare la proprietà dell'area oggetto di permuta, in mancanza dell'integrale copertura, da parte dell'Ente, degli oneri economici necessari a ricostituire il piano di costruzione sul quale dovranno essere costruiti i fabbricati; ha altresì precisato di reputare impraticabile la soluzione proposta circa la particella 329, in quanto l'intervento edificatorio presuppone la piena disponibilità della particella stessa da parte della società istante.

Su tali premesse la parte istante lamenta che l'Ente si è appropriato, in virtù della permuta, di aree private ed ha demolito gli edifici ivi esistenti senza metterla in condizione di costruire il parcheggio a raso che avrebbe dovuto gestire e di realizzare in diritto di superficie sulle aree in permuta quanto previsto nel progetto approvato; aggiunge che l'intervento a suo tempo pattuito è divenuto impossibile in ragione della nuova disciplina urbanistica, con la quale l'Amministrazione ha introdotto restrittivi limiti di cubatura (sono oggi ammessi mc. 2104, corrispondenti alla volumetria demolita, contro i mc. 2855,40 previsti all'epoca del progetto concordato).

Pertanto, la deducente chiede il risarcimento (nella misura complessiva di euro 4.816.000, oltre a interessi e rivalutazione) dei danni dipendenti da:

a) avvenuta demolizione dei fabbricati e mancato recupero dei volumi preesistenti, pari al valore attuale dei volumi da ricostruire al netto dei costi di costruzione a carico della società (l'art. 3 della convenzione prevedeva la cessione al Comune della proprietà del suolo occupata dal capannone e dall'appartamento, la demolizione a carico del Comune e la riedificazione ed il mantenimento in proprietà, da parte della ricorrente, dei fabbricati, delle strutture e delle aree pertinenti sovrastanti il realizzando parcheggio): secondo la ricorrente rileva il probabile prezzo che le unità immobiliari, previste in convenzione ma non realizzate, avrebbero in una libera contrattazione di compravendita, in base alla situazione di mercato (erano previsti due locali di mq. 240, al piano terreno, destinati a banca e bar; sette locali al primo piano, di 500 mq., da adibire ad uffici e ad uso commerciale; terrazze ad uso esclusivo di mq. 101,60; quattro garage di complessivi mq. 66 posti nel piano sotto la strada: si veda la relazione del consulente tecnico di

- parte, costituente il documento n. 49 depositato in giudizio dall'esponente, laddove viene argomentata la stima del valore degli edifici in caso di compravendita alla data del 31.10.2010);
- b) mancato introito del reddito da locazione ricavabile dagli edifici privati che avrebbero dovuto essere realizzati a partire dal settembre 2000 (data entro cui avrebbero dovuto essere resi agibili): la relazione tecnica estimativa della ricorrente (documento n. 49) quantifica i canoni ricavabili sino al 31.10.2010, giorno in cui viene ipotizzata la vendita degli immobili;
- c) mancato introito del reddito da gestione di 17 posti auto nel parcheggio a raso, per 20 anni (art. 10 della convenzione);
- d) costi sostenuti per lavori e prestazioni tecniche e professionali connesse all'attuazione della convenzione: l'art. 4 della convenzione pone a carico del Comune le spese riguardanti le prestazioni di natura tecnica, e tuttavia la deducente si è accollata il compenso dovuto a Sintagma s.r.l., Edilbeton s.r.l. ed al geom. Pietro Dragoni (si veda il documento n. 49 depositato in giudizio);
- e) spese inutilmente sostenute e perdita dei benefici fiscali inerenti la rivalutazione delle aree, ex art. 1, commi da 473 a 476, della legge n. 266/2005.

Le varie voci di danno trovano dettagliata spiegazione nella relazione del consulente tecnico di parte (documento n. 49 depositato in giudizio).

Si è costituito in giudizio il Comune di Massa Marittima, deducendo che la parte istante, in forza della convenzione del 1998 e del connesso atto di permuta, disponeva del diritto di superficie per mq. 666 (superiore al sedime originario dell'edificio demolito), utilizzabile per ricostruire un edificio a destinazione commerciale e direzionale (e quindi di maggior pregio rispetto al magazzino demolito); inoltre, dal novembre 2000 la ricorrente disponeva anche di lire 200.000.000, da impiegare per la costruzione del piano di posa del nuovo fabbricato, e tuttavia non ha chiesto il rilascio di alcun titolo edilizio a tal fine, nemmeno dopo l'approvazione del piano strutturale e del regolamento urbanistico (deliberazione consiliare n. 48 del 30.7.2007), che pure ammette una volumetria pari a quella demolita.

All'udienza del 6 marzo 2013 la causa è stata posta in decisione.

#### DIRITTO

1. Il Collegio rileva che l'art. 4, ultimo comma, della convenzione stipulata il 30.12.1998 pone a carico del Comune tutti gli oneri per imprevisti che dovessero sorgere nel corso della realizzazione dell'intervento, con la sola eccezione della cosiddetta sorpresa geologica che, ove comportante l'oggettiva impossibilità di realizzare l'opera, giustificerebbe lo scioglimento del rapporto contrattuale tra le parti ai sensi e nei limiti dell'art. 6 della convenzione stessa.

Nel caso di specie rilevano, come fatti sopravvenuti incidenti sull'esecuzione del rapporto convenzionale: la nota con cui la Soprintendenza, in data 15.6.1999 (e quindi successivamente



alla demolizione dei fabbricati di proprietà della società istante), ha chiesto la sospensione dei lavori di realizzazione del parcheggio pluripiano, la conseguente ingiunzione di sospensione dei lavori disposta con decreto ministeriale del 28.6.1999 (documento n. 3 depositato in giudizio dal Comune), la revoca parziale di detto decreto disposta con provvedimento ministeriale del 2.8.1999 (impugnato dal Comune con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica), il quale da un lato ha limitato l'ordine di sospensione ai volumi fuori terra, alla torre ascensore ed alle opere di raccordo della viabilità, dall'altro ha subordinato al nulla osta dell'Ufficio centrale dei Beni architettonici la realizzazione delle opere interrato e del parcheggio sotterraneo. Infine, l'Ufficio centrale per i Beni ambientali, con nota del 3.12.1999, ha eliminato l'ostacolo formale al proseguimento dei lavori riguardanti le opere interrato ed il parcheggio sotterraneo, chiarendo che non vi erano i presupposti affinché il D.M. 2.8.1999 dispiegasse la propria efficacia.

Pertanto, come precisato nel parere espresso dal Consiglio di Stato (sezione II, in data 30.6.2004) ad esito del ricorso straordinario proposto dal Comune, le condizioni ostative alla normale prosecuzione dei lavori sono venute meno con la citata nota del 3.12.1999.

Né la realizzazione dei lavori è stata resa impossibile dall'apposizione, in data 24.11.1999, del vincolo paesaggistico, il quale impone una particolare cura nella scelta dei materiali e nella definizione dell'aspetto esteriore dei manufatti da realizzare nel sovrasuolo, ma non determina l'inedificabilità assoluta.

Il sopraggiunto vincolo, riguardante l'intero centro di Massa Marittima, imponeva semmai una ridefinizione concordata dell'impatto dell'opera non interrato, fermo restando che i maggiori oneri economici conseguenti alla gestione dell'imprevisto avrebbero dovuto essere addebitati al Comune, stante la statuizione del citato art. 4 dell'accordo stipulato dalle parti nel dicembre 1998.

Anche gli approfondimenti delle indagini geognostiche, effettuati nel 2005 e comunicati dall'interessata al Comune con missiva del 4.11.2005 (documento n. 36 depositato in giudizio dalla ricorrente), dimostrano la necessità di maggiori spese per la salvaguardia della stabilità della parte absidale del Duomo, ma non l'impossibilità oggettiva di realizzare le opere interrato previste in convenzione.

Del resto, nell'accordo integrativo del 29.9.2000 con il quale l'Ente si è impegnato a corrispondere alla controparte l'importo relativo alla ricostituzione del piano di posa dei fabbricati (documento n. 7 depositato in giudizio dall'Amministrazione), le parti hanno ammesso che la convenzione risultava ancora operante ed hanno dato atto che era in corso di riprogettazione la costruzione dei fabbricati della società istante alla luce del vincolo paesaggistico introdotto con il D.M. 24.11.1999, in tal modo riconoscendo che il sopraggiunto

intervento della Soprintendenza e del Ministero dei Beni culturali si era tradotto nella necessità di una nuova definizione progettuale, e non in una causa di impossibilità della prestazione pattuita. Lo stesso Comune è apparso consapevole del fatto che la ricorrente abbia subito un pregiudizio in conseguenza della mancata realizzazione del progetto a suo tempo convenuto dalle parti, come risulta dalla delibera di approvazione della transazione poi revocata, laddove l'Amministrazione ammette che alla data dell'agosto 2000 i fabbricati avrebbero dovuto essere completi e agibili e dà atto dell'impossibilità di reperire i fondi necessari per la completa realizzazione dell'opera, rivelando così difficoltà sopraggiunte di finanziamento dei lavori e la sussistenza di maggiori oneri sopravvenuti, di cui deve farsi obbligatoriamente carico il Comune medesimo ai sensi della rigorosa clausola di responsabilità per imprevisti contenuta nell'art. 4, ultimo comma, della convenzione.

Né vale come strumento di composizione della controversia il citato accordo integrativo del 29.9.2000, il quale si limita a regolamentare e puntualizzare un aspetto di dettaglio della convenzione, relativo alla spesa di ricostituzione del piano di appoggio dei realizzandi edifici.

Ciò considerato, è indubbio che la ricorrente ha subito un pregiudizio dal comportamento del Comune, il quale, nonostante la rigorosa previsione di cui all'art. 4, ultimo comma, della convenzione, l'infruttuosa scadenza dei termini in essa previsti e l'avvenuta demolizione degli edifici di proprietà della ricorrente stessa, non ha assicurato l'ultimazione del complessivo progetto pattuito, né ha concluso accordi sostitutivi della convenzione del 1998.

La società istante da un lato è rimasta priva degli immobili di sua proprietà (abbattuti in applicazione dell'art. 3 della convenzione), dall'altro lato non ha potuto procedere alla riedificazione in mancanza della riprogettazione imposta dal vincolo paesaggistico ed a carico del Comune ai sensi dell'art. 4, penultimo comma, della convenzione, secondo cui incombono all'Ente pubblico i costi relativi alle prestazioni tecniche, incluse quelle richieste da varianti in corso d'opera. Inoltre, la riedificazione dei fabbricati demoliti è stata resa problematica dall'incerta disponibilità del Comune a sottoscrivere e attuare la transazione approvata (revocata ben 5 anni e mezzo dopo) e dalla tardività della retrocessione dell'area che era pervenuta al Comune con contratto di permuta (retrocessione che è stata deliberata con atto consiliare del 9.10.2008, peraltro non seguito dal rogito notarile ivi previsto, al dichiarato scopo di dare finalmente modo al privato di ricostruire le volumetrie a suo tempo demolite in fase di avviamento del progetto).

Risultano pertanto presenti tutti gli elementi costitutivi della responsabilità, costituiti dall'inosservanza della convenzione e dell'obbligo di buona fede ex art. 1375 cod. civ., dalla sussistenza di una condotta gravemente negligente nella gestione del rapporto contrattuale, non aderente ai rigorosi precetti della convenzione che imponevano a carico del Comune particolari

oneri (si veda, in particolare, l'art. 4), e dal nesso di causalità tra il comportamento del Comune e l'evento dannoso.

2. Ciò premesso in ordine all'*an* del nocumento lamentato, in relazione alle varie voci del pregiudizio dedotto dalla società esponente il Collegio osserva quanto segue.

La ricorrente, se messa in grado di attuare (a proprie spese ai sensi dell'art. 3, lett. B, n. 4, della convenzione) la parte progettuale riferita agli edifici ricostruiti dopo la demolizione, avrebbe potuto procedere ad una lucrosa cessione in locazione a decorrere dal 1° settembre 2000, se non fosse sopravvenuto l'imprevisto intervento della Soprintendenza e del Ministero per i Beni Culturali (si veda la relazione allegata alla delibera consiliare di approvazione della proposta transattiva, costituente il documento n. 24 depositato in giudizio dalla deducente, secondo cui alla data dell'agosto 2000, fissata in convenzione, tutti i fabbricati avrebbero dovuto essere agibili). Tuttavia, considerata l'incertezza sull'eseguibilità della convenzione, suscitata dalle impreviste iniziative adottate dalle autorità statali (avviate con nota della Soprintendenza del 15.6.1999), la cui concreta portata è stata definitivamente chiarita solo con la lettera dell'Ufficio centrale per i Beni ambientali datata 3.12.1999, appare giustificato un ritardo di sei mesi causato dalla sospensione prudenziale dei lavori e dalla necessità di approntare le modifiche progettuali necessitate dall'introduzione del vincolo paesaggistico.

Pertanto, costituisce una voce di danno il mancato introito del reddito da locazione a partire dal giorno 1° marzo 2001.

Occorre tuttavia considerare che il Comune, con deliberazione del 9.10.2008, ha messo la ricorrente in condizione di stipulare il contratto di acquisto della proprietà delle aree su cui sorgevano i manufatti abbattuti e di presentare istanza di permesso di costruire per la realizzazione della stessa volumetria a suo tempo demolita, in ossequio al regolamento urbanistico sopravvenuto.

Pertanto, considerati i tempi medi di perfezionamento del rogito notarile, di rilascio del nulla osta paesaggistico e del titolo edilizio ed i tempi medi di ultimazione dell'opera in questione alla luce dell'art. 15 del d.p.r. n. 380/2001 e dei termini concordati nella convenzione, appare ragionevole ipotizzare l'ultimazione degli edifici, resa possibile con la citata deliberazione e con una condotta diligente dell'interessata, alla data del 1° dicembre 2010.

Ne discende che il pregiudizio da mancato introito del reddito locatizio deve essere calcolato in relazione al periodo dal 1° marzo 2001 al 30 novembre 2010.

Ai fini della quantificazione di tale voce economica occorre considerare i canoni medi praticati nella zona, nel suddetto periodo, per edifici analoghi a quelli previsti nella convenzione.

3. Quanto alla voce di danno indicata dalla ricorrente in misura pari al valore attuale dei volumi da ricostruire al netto dei costi di costruzione a carico della società, si osserva quanto appresso.

Il Comune, sia pure tardivamente, ha messo l'interessata in condizione di ricostruire la volumetria originaria, demolita in forza della convenzione. Pertanto, la suddetta voce economica va considerata al netto dei costi di costruzione (essendo gli stessi a carico della deducente) ed in misura pari alla differenza tra il valore degli edifici che avrebbero dovuto essere realizzati in base alla convenzione ed il valore degli edifici realizzabili a seguito della deliberata retrocessione delle aree alla data, sopra indicata, del 1° dicembre 2010, ipotizzando un normale stato di manutenzione, considerati i prezzi di mercato vigenti nella zona in tale mese e detratto l'importo erogato dal Comune per la ricostituzione del piano di appoggio degli edifici, integrato con la corrispondente rivalutazione monetaria e gli interessi legali maturati dalla data di emissione del mandato di pagamento, e cioè dal 30.11.2000 (documento n. 8 depositato in giudizio dall'Amministrazione), al 1° dicembre 2010.

4. La terza voce di pregiudizio sofferto dalla ricorrente concerne la mancata gestione dei posti auto nel parcheggio a raso. Al riguardo l'art. 10 della convenzione prevede una durata massima ventennale e tariffe, orari e modalità di esercizio conformi a quanto stabilito per il parcheggio di piazzale Mazzini. Sulla base di tali riferimenti, occorre considerare i tempi medi di utilizzo del parcheggio ed il numero medio di posti occupati (non essendo, normalmente, costante il parcheggio su tutti i posti auto), nonché una durata della relativa concessione di 10 anni, coincidente col periodo dal 1.3.2001 al 28.2.2011, che il Collegio ritiene di stabilire in via equitativa in relazione al fatto che l'art 10 della convenzione non prevede un termine preciso, ma una durata massima di anni 20, con la conseguenza che le parti, nell'attuare tale clausola, avrebbero potuto pattuire anche una scadenza molto più ravvicinata di quella massima. Il Collegio precisa che occorre considerare, come dato di partenza, il numero di posti auto effettivamente previsti nel progetto relativo al parcheggio de quo, valutare i tempi medi di utilizzo di un parcheggio nella stessa zona o nella zona più vicina, i posti auto in media utilizzati nella zona stessa (in quanto non sempre viene richiesto dagli utenti l'uso di tutti i posti auto esistenti) e le tariffe, gli orari e le modalità di esercizio del parcheggio di piazzale Mazzini, fermo restando che devono essere detratti i costi posti a carico della società inerenti la gestione in argomento, in quanto costituisce voce risarcibile il mancato profitto, e non le entrate complessive derivanti dal parcheggio a raso.

5. Costituiscono ulteriori voci di danno reclamate dall'esponente gli oneri sostenuti in relazione a lavori e prestazioni tecnico professionali in dipendenza degli adempimenti previsti in convenzione.

A tal proposito la ricorrente, attraverso la relazione del consulente tecnico di parte costituente il documento n. 49 depositato in giudizio (pagina 20), fa riferimento al compenso erogato il giorno 24.6.2008 alla società Sintagma ed il giorno 10.6.2005 alla Edilbeton s.r.l., nonché alla

remunerazione da corrispondere al geometra Pietro Dragoni; tali spese faranno carico al Comune, ma a condizione che la parte istante, nell'ambito del procedimento di definizione della somma risarcitoria ex art. 34, comma 4, del d.lgs. n. 104/2010 di cui al successivo paragrafo 7, ne dimostri al Comune medesimo la necessità ai fini dell'attuazione della convenzione, stante l'art. 4, penultimo comma, della convenzione stessa, il quale accolla all'Amministrazione i costi relativi alle prestazioni di natura tecnica riconducibili agli adempimenti in essa previsti.

6. Come ultima voce di danno l'istante fa riferimento alla perdita dei benefici fiscali inerenti la rivalutazione delle aree, effettuata dall'interessata nel 2005 - 2006 (il valore del diritto di superficie sull'area ottenuta in permuta dal Comune è stato, secondo quanto asserito dal consulente tecnico di parte, rivalutato nel bilancio al 31.12.2005) nella prospettiva dell'edificazione entro il 31.12.2010, ai sensi dell'art. 1, commi da 473 a 476, della legge n. 266/2005. Secondo l'interessata, pur spettandole un credito pari all'imposta sostitutiva a suo tempo pagata, se la rivalutazione avesse prodotto i suoi effetti, in caso di vendita a terzi una volta pagata l'imposta sostitutiva non ci sarebbe stato alcun carico fiscale sino alla concorrenza del valore rivalutato di euro 526.000. Su tale premessa l'istante calcola il pregiudizio da perdita del beneficio fiscale (pagina 22 della relazione estimativa, costituente il documento n. 49 depositato in giudizio).

Orbene, come visto, in forza della retrocessione deliberata nel 2008, la ricorrente avrebbe potuto realizzare la volumetria demolita, ed usufruire quindi del predetto beneficio fiscale.

Pertanto, non va riconosciuta tale voce di danno.

7. Le considerazioni sopra espresse costituiscono, ai sensi dell'art. 34, comma 4, del d.lgs. n. 104/2010, i criteri in base ai quali il Comune deve proporre alla ricorrente il pagamento della somma risarcitoria, entro il termine di 90 (novanta) giorni dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione, se anteriore, della presente pronuncia.

Al predetto importo vanno aggiunti gli interessi legali e la rivalutazione dal dì del dovuto al saldo.

Va inoltre accolta, per inadempienza del Comune, la domanda di risoluzione della convenzione.

Le spese di giudizio sono liquidate come indicato nel dispositivo.

Il Collegio ritiene di trasmettere copia della presente sentenza alla Procura regionale della Corte dei Conti per la Toscana, per quanto di eventuale competenza, rilevando nel caso di specie possibili profili di responsabilità amministrativa per danno arrecato alla Pubblica Amministrazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie in parte, nei sensi di cui in motivazione. Per l'effetto, dichiara risolta la convenzione, condanna il Comune di Massa Marittima a risarcire il

danno sopra indicato ed ordina al Comune stesso di proporre alla ricorrente il pagamento della somma risarcitoria entro il termine ed in base ai criteri descritti in motivazione.

Condanna l'Amministrazione al pagamento, a favore della ricorrente, delle spese processuali, che liquida in euro 3.000 (tremila) oltre ad accessori di legge ed al rimborso del contributo unificato.

Dispone la trasmissione di copia della presente pronuncia alla Procura regionale della Corte dei Conti per la Toscana.

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

Così deciso in Firenze nelle camere di consiglio del 6 e del 20 marzo 2013, con l'intervento dei magistrati:

Paolo Buonvino, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere, Estensore

Pierpaolo Grauso, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/04/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)