

Pubblicato il 02/02/2023

**N. 00224/2023 REG.PROV.COLL.**  
**N. 01120/2018 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 Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia**

**(Sezioni Unite)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1120 del 2018, proposto da Fib S.r.l. e Pmimmobiliare S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Umberto Gentile, con domicilio digitale p.e.c., come da Registri di Giustizia;

*contro*

Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale di Foggia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Saverio Catalano, con domicilio digitale p.e.c., come da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento*

*previa sospensione cautelare*

dei seguenti atti: a) la nota del Consorzio ASI prot. n. 1033 del 29.5.2018, priva di sottoscrizione, con cui, in relazione alla richiesta di subentro di P.M.Immobiliare S.r.l. e di FIB S.r.l. nell'attività della ditta IBF S.p.A., ubicata nella zona A.S.I. di Foggia ed all'indicazione preliminare all'insediamento trasmessa a mezzo p.e.c. dal Consorzio A.S.I. con prot. n. 2743 del 07.12.2015, si è dichiarato decaduto siffatto atto ai sensi dell'art. 3 punto 4 del

Regolamento per l'assegnazione, l'utilizzo e la gestione dei lotti produttivi-industriali degli Agglomerati del Consorzio ASI di Foggia; b) ogni altro atto, presupposto connesso, comunque lesivo del diritto delle società ricorrenti, e, per quanto possa occorrere, del Regolamento per l'assegnazione, l'utilizzo e la gestione dei lotti produttivo-industriali degli agglomerati del Consorzio A.S.I. di Foggia;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale di Foggia;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod. proc. amm.;

Relatore, all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 31 gennaio 2023, il dott. Orazio Ciliberti;

Ritenuto e considerato, in fatto e diritto, quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

I – Le società ricorrenti, P.M.I. S.r.l. e FIB S.r.l., a seguito dell'acquisto dell'azienda e dell'immobile produttivo di proprietà di IBF S.p.A., dichiarata fallita, chiedevano al Consorzio A.S.I. di Foggia, con nota del 30.11.2015, il subentro nell'assegnazione dei relativi lotti, ubicati nella Zona industriale di Foggia.

Con nota prot. n. 2508 del 6.11.2015, a firma del Direttore del Consorzio A.S.I. di Foggia, si comunicava che il nulla-osta al subentro era subordinato alla deliberazione del C.d.A. del Consorzio A.S.I., nonché alla dichiarazione di impegno a sottoscrivere atto unilaterale d'obbligo, al versamento delle spese d'istruttoria e degli oneri convenzionali, nonché alla sottoscrizione della relativa Convenzione, secondo lo schema approvato.

Il C.d.A. del Consorzio A.S.I. di Foggia, in data 12.11.2015, con il verbale n. 19, accoglieva l'istanza di subentro, approvando la richiesta, con il relativo rilascio dell'indicazione preliminare all'insediamento, rappresentante l'atto

propedeutico alla successiva definizione della pratica insediativa, mediante sottoscrizione tra le parti della Convenzione insediativa.

Con la nota prot. n. 2743 del 07.12.2015, a firma del Direttore del Consorzio A.S.I., si comunicava l'indicazione preliminare di assegnazione, condizionata alla dichiarazione di impegno a sottoscrivere l'atto unilaterale d'obbligo al versamento degli oneri istruttori e di quelli convenzionali, pari ad euro 1.53 al mq oltre Iva, entro 10 giorni dalla comunicazione, pena la decadenza dall'indicazione preliminare.

Tuttavia, le ricorrenti società non venivano invitate a sottoscrivere l'atto unilaterale d'obbligo, né veniva trasmessa loro alcuna documentazione; neanche veniva esplicitata dal Consorzio la fonte normativa o convenzionale del versamento degli oneri, vertendosi, peraltro, in tema di cessione d'azienda e non di nuova assegnazione.

Nondimeno, il Consorzio A.S.I. insisteva nella richiesta del pagamento degli oneri, fino a che con provvedimento del 29.5.2018, dichiarava decaduta l'indicazione preliminare, in asserita applicazione dell'art. 3 del vigente Regolamento per l'assegnazione, l'utilizzo e la gestione dei lotti produttivo-industriali degli agglomerati del Consorzio A.S.I. di Foggia.

Le ricorrenti società insorgono, con il ricorso notificato il 30.07.2018 e depositato il 25.09.2018, per chiedere l'annullamento degli atti indicati in epigrafe.

Deducono i seguenti motivi di diritto: I) violazione e falsa applicazione dell'art. 7 legge n. 241/1990, illegittimità derivata; II) violazione dell'art. 23 della Costituzione, violazione degli artt. 5 e 14 della legge Regione Puglia n. 37/2007; violazione dell'art. 5, comma 6, dello Statuto del Consorzio ASI; violazione dell'art. 3 e 4 del Regolamento consortile di assegnazione suoli del Consorzio ASI di Foggia; III) violazione dell'art. 23 della Costituzione; violazione degli artt. 5 e 14 della legge Regione Puglia n. 37/2007; violazione dell'art. 5, comma 6, dello Statuto del Consorzio ASI; violazione degli artt. 3 e 4 del Regolamento consortile di assegnazione suoli del Consorzio ASI di

Foggia; IV) ulteriore violazione della norma richiamata nell'epigrafe del motivo di ricorso sub III); violazione del principio dell'affidamento; contraddittorietà dell'azione amministrativa; violazione dell'art. 6 del Regolamento; V) ulteriore violazione della norma richiamata nell'epigrafe del motivo di ricorso sub III); violazione del principio dell'affidamento; contraddittorietà dell'azione amministrativa; VI) violazione e falsa applicazione dell'art. 7 del regolamento consortile di assegnazione suoli; VII) violazione dell'art. 36 della legge 5 ottobre 1991 n. 317 e dell'articolo 2 del decreto-legge 20 maggio 1993, n.149; eccesso di potere per presupposti inesistenti; violazione dell'art. 23 della Costituzione; inconfigurabilità del diritto di richiedere il pagamento degli oneri convenzionali nel caso di suoli non espropriati.

Il Consorzio intimato si costituisce in data 20.01.2023, per resistere nel giudizio. Deduce che, con scrittura transattiva redatta in data 29.04.2022, le parti, in originaria contesa, hanno ritenuto di raggiungere una composizione transattiva delle rispettive posizioni, che determinerebbe l'intervenuto difetto di interesse alla prosecuzione del processo ed alla sua pronuncia.

All'udienza di smaltimento del 31 gennaio 2023, la causa è introitata per la decisione.

II – Il ricorso è procedibile e, in parte, fondato.

III – La scrittura transattiva, redatta in data 29.04.2022, in assenza di un'esplicita dichiarazione di improcedibilità delle ricorrenti, che qui fa difetto, non determina l'intervenuta carenza di interesse alla prosecuzione del processo, almeno fino a quando non sarà adottato un provvedimento di revoca o annullamento o riforma degli atti impugnati.

Ne consegue che il ricorso è ancora procedibile.

IV – Invero, l'impugnato provvedimento del 20 maggio 2018 risulta non preceduto dalla prescritta comunicazione di avvio del procedimento. Ciò è sufficiente a determinarne l'illegittimità, con la conseguenza dell'annullamento giurisdizionale.

Non equivalgono a preavviso di decadenza, *ex art.* 10-bis legge n. 241/1990, le numerose comunicazioni con le quali il Consorzio ha chiesto e sollecitato il pagamento degli oneri convenzionali, poiché in esse vi è perplessità e contraddittorietà circa gli effetti del mancato adempimento. In alcune si afferma che l'indicazione preliminare ha validità sei mesi, in altre (cfr.: nota consortile n. 2749 del 1° dicembre 2015) si sostiene che *“l'indicazione preliminare avrà validità solo dopo l'avvenuta comunicazione di assenso e dichiarazione di impegno”*. Stando a quest'ultima indicazione, l'indicazione preliminare non potrebbe decadere, non essendo mai entrata in vigore.

Allora, si tratta di fare maggior chiarezza circa le conseguenze del mancato adempimento degli oneri convenzionali e, a tal fine, è necessario consentire al Consorzio di rieditare il procedimento in parola, in conformità a regole e prescrizioni certe e trasparenti.

V - Il Consorzio A.S.I. di Foggia potrà e dovrà, pertanto, rideterminarsi in ordine all'impugnata decadenza, ma non prima di aver riproposto in modo corretto l'intero procedimento, invitando le ricorrenti società a sottoscrivere l'atto unilaterale d'obbligo, trasmettendo loro la relativa documentazione, esplicitando la fonte normativa o convenzionale del versamento degli oneri (chiarendo le ragioni degli oneri di urbanizzazione, essendovi differenza tra il caso della cessione d'azienda e quello della nuova assegnazione) e riformulando infine la richiesta del pagamento degli oneri.

In caso di mancato pagamento dei detti oneri, il Consorzio ASI potrà inviare una comunicazione di avvio del procedimento sanzionatorio e attendere la replica delle ricorrenti, prima di determinarsi sulle conseguenze del mancato pagamento. Solo allora, in caso di mancato pagamento, sussistendone i presupposti, il Consorzio potrà eventualmente dichiarare la decadenza delle ricorrenti società dall'assegnazione provvisoria dei lotti dell'area industriale di Foggia.

Ovviamente, nulla vieta che, dopo la scrittura transattiva redatta in data 29.04.2022, le parti, in originaria contesa, raggiungano una composizione

transattiva delle rispettive posizioni che prospetti una diversa definizione e soluzione del procedimento amministrativo, purché ciò avvenga nel rispetto della legge e del regolamento consortile.

VI – Stante la necessità di riedizione del detto procedimento, i restanti motivi del ricorso restano assorbiti dal rilievo dell'illegittima mancanza del preavviso. Nondimeno, va precisato, sin da ora, che è da ritenersi senz'altro infondata la censura della non configurabilità del diritto di richiedere il pagamento di oneri convenzionali, nel caso di suoli non espropriati. Il Regolamento consortile, in effetti, prevede il pagamento di speciali oneri all'art. 3, commi 14, 18 e 20, subordinatamente alla stipula di una speciale convenzione. Si tratta, dunque, di oneri di tipo convenzionale connessi alla necessità di copertura delle spese generali del Consorzio e di manutenzione delle opere consortili nell'area industriale.

In via generale, va detto che tra il Consorzio A.S.I. e la ditta assegnataria di lotti viene stipulata una convenzione con la quale sono disciplinati gli oneri posti a carico dell'assegnatario e le sanzioni per l'inosservanza (art. 27, comma 8, legge n. 865/1971). Il successivo art. 35, comma 8, lett. a) e b), della stessa legge n. 865/1971 prevede che la predetta convenzione possa contemplare il corrispettivo sia dell'assegnazione del lotto, sia delle opere di urbanizzazione da realizzare (cfr.: T.A.R. Basilicata Potenza Sez. I sent. 24/05/2013, n. 301).

La previsione del pagamento degli oneri di urbanizzazione è espressamente contenuta anche nell'art. 2, comma 4, della L.R. n. 2/2007. Il pagamento di questi ultimi, in caso di cessione di azienda, non è direttamente riconducibile all'espropriazione di suoli, bensì all'eventuale necessità di realizzazione di opere di urbanizzazione primaria o secondaria, sicché in astratto tale peso può gravare su un'azienda cessionaria, purché il Consorzio provi che vi sia in programma di realizzare interventi di urbanizzazione.

VII – Il ricorso, in conclusione, può essere accolto in parte, nei sensi di cui alla motivazione. Stante la parziale reciproca soccombenza, nonché la particolarità del caso – considerato che la ricorrente in effetti non ha pagato

gli oneri convenzionali - le spese del giudizio possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione unica di smaltimento), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte, nei sensi di cui alla motivazione.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 31 gennaio 2023, tenutasi in via telematica, con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente, Estensore

Roberto Michele Palmieri, Consigliere

Nino Dello Preite, Referendario

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**  
**Orazio Ciliberti**

IL SEGRETARIO