

EDILIZIA ED URBANISTICA: Piani regolatori generali - Compensazione - Individuazione dell'area di atterraggio sulla quale il privato può esercitare i diritti edificatori - Controversie - Giurisdizione esclusiva del g.a.

Tar Lazio - Roma, Sez. II bis, 31 dicembre 2021, n. 13664

- in *Riv. giur. dell'edilizia*, 1, 2022, pag. 207 e ss.

“[...] la fonte genetica della costituzione di diritti edificatori in capo al proprietario di un'area da acquisire al patrimonio dell'Ente, in luogo dell'indennità espropriativa (diritti edificatori compensativi) è da ricondurre alla disciplina degli accordi procedurali ex art. 11 della l. 241/90 (sul rapporto tra i moduli perequativi ed accordi procedurali, nello specifico caso del Nuovo Piano Regolatore di Roma Capitale, si veda Consiglio di Stato del 13 luglio 2010, n. 4545; più di recente, riconosce la natura di convenzione urbanistica del relativo accordo Cassazione civile, sez. VI, 26 ottobre 2021, n. 30088, ai fini dell'assoggettamento di quest'ultimo ad imposta fissa) con ogni conseguenza in ordine ai profili di giurisdizione esclusiva (che, peraltro, sussiste anche in quanto la fattispecie rientra nel novero della materia urbanistica)[...]”.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 novembre 2021 il dott. Salvatore Gatto Costantino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

L'odierna ricorrente espone di aver conseguito la titolarità di una consistenza di diritti edificatori (che ha ricevuto dall'Azienda Agricola Le Querce), scaturiti dall'acquisizione in capo all'Amministrazione di aree – di estensione e consistenza meglio specificate in atti – ubicate nel comprensorio “Tor Marancia” (originariamente sottozona E1 – espansione con piani comprensoriali unitari) così come disposta dalla deliberazione del Consiglio Comunale nr. 53/2003, con previsione di riallocazione delle volumetrie in applicazione dell'istituto della “compensazione urbanistica” introdotto dal “Piano delle Certezze” di cui alla DCC nr. 92/1997.

In forza di tale istituto, le volumetrie di cui alla DCC nr. 53/2003 avrebbero dovuto essere riallocate in aree comprese entro altri programmi urbanistici complessi da convenzionare.

In funzione di ciò, i diritti edificatori (originari) della Azienda Agricola Le Querce sono stati riallocati, in parte, nell'ambito del Programma di Trasformazione Urbanistica "Divino Amore" e, in parte, in quello di "Fontana Candida".

Tuttavia, i diritti edificatori riallocati nell'ambito del PTU "Divino Amore", non risultavano spendibili in ragione di un vincolo paesaggistico sopravvenuto, disposto dal PTPR (confermato in sede giurisdizionale dalle sentenze del TAR Lazio, Roma, 10 novembre 2010, n. 33364 e Consiglio di Stato, VI, 11 gennaio 2013, n. 118).

La ricorrente iniziava, così, a sollecitare la individuazione di aree di atterraggio dei propri diritti edificatori (diffida del 12 novembre 2018), proponendo, a titolo collaborativo, l'assegnazione di una loro quota entro il programma urbanistico "Via delle Vigne ATO72" (nota del 16 aprile 2018) che, tuttavia, l'Amministrazione riteneva non effettuabile (replica dell'11 gennaio 2019, n. 4308).

La ricorrente impugnava tale nota di fronte al TAR con ricorso che veniva respinto (sentenza 16 maggio 2019, n. 6122) essendo stata ritenuta la relativa comunicazione come un atto non provvedimentale.

La ricorrente precisa, però, che dalla sentenza indicata emergeva (parte motiva) che l'Amministrazione aveva rappresentato la saturazione delle aree richieste dalla ricorrente inserite nell'ambito del PTU "Via delle Vigne" in quanto già individuate per il soddisfacimento di analoghe pretese vantate da altri soggetti, mentre, per le aree del PTU "Fontana Candida" non era stata radicalmente esclusa la possibilità di assegnazione dei diritti edificatori, fermo restando la previa risoluzione, attraverso la rimodulazione del progetti, delle problematiche riferite alla viabilità distributiva e di accesso; inoltre, si statuiva che *"la nota gravata, dunque, si colloca all'interno del procedimento in corso di svolgimento, restando fermo l'obbligo dell'amministrazione di promuovere la definizione della vicenda assumendo tutte le iniziative necessarie, inclusa la messa a disposizione all'interessata degli elementi istruttori e conoscitivi nella propria disponibilità al fine di consentire a quest'ultima l'adozione delle iniziative idonee all'integrale soddisfacimento della propria pretesa, come reiteratamente affermato da questo Tribunale nelle pronunce con le quali sono stati definiti giudizi proposti avverso l'inerzia dell'ente in vicende analoghe, in esecuzione delle quali, peraltro, come emerge dalla stessa nota gravata, i commissari ad acta all'uopo nominati hanno già provveduto ad impegnare aree utili"*.

Nonostante l'impulso alla definizione della fattispecie che la ricorrente evidenzia sia scaturito dalla sentenza e l'apporto collaborativo della stessa ricorrente, l'Amministrazione non individuava aree di atterraggio alternative (in particolare, si rinvia ad una proposta di modifica della viabilità di collegamento in relazione al PTU "Fontana Candida" – nota prot. Q.I./2020/43011 del 28 marzo 2020 e sviluppi successivi che sono analiticamente esposti in atti).

Da ultimo, persistendo la mancata individuazione delle aree di atterraggio, la ricorrente sollecitava ogni adempimento necessario con nota del 19 aprile 2021, nella quale significava che l'Amministrazione ha l'obbligo di promuovere la definizione della vicenda assumendo tutte le iniziative necessarie al fine di consentire la effettiva utilizzazione dei diritti edificatori della ricorrente e, pertanto, ha l'obbligo di individuare e assegnare alla istante delle superfici edificabili, anche alternative rispetto a quelle che risultano oggetto di precedenti procedimenti (a loro volta dedotti in contenziosi pendenti, meglio specificati), anche in forza di specifici precedenti di giurisprudenza (TAR Lazio, II bis, 16 gennaio 2019, n. 620 e ord. 5 agosto 2019, n. 10311).

Ritenendo quindi illegittimo il contegno serbato dall'Amministrazione per (I) *“Violazione e falsa applicazione degli articoli 1 e 2 della L. 241/90. Violazione dell'art. 97 Cost. Violazione dei principi di buon andamento e ragionevolezza dell'azione amministrativa. Violazione dell'art. 41 della Carta di Nizza. Violazione dei principi di buona fede e collaborazione procedimentale. Eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa. Elusione della portata conformativa del giudicato.”*, chiede (II) la *“condanna della Amministrazione alla individuazione e alla assegnazione di aree utili per la spendibilità dei diritti edificatori della Frassino 2000 s.r.l”* ed. in via subordinata, lamentando (III) la *“Violazione dei principi in tema di compensazione urbanistica”* per il caso in cui non sia possibile condannare l'Amministrazione alla individuazione ed assegnazione di aree utili per la concreta spendibilità dei diritti edificatori della ricorrente ovvero ove non sussistano aree di atterraggio per la allocazione dei diritti edificatori riconosciuti in compensazione, domanda che Roma Capitale sia condannata al risarcimento del danno ovvero al pagamento di un indennizzo di natura espropriativa.

Conclude pertanto per:

- dichiarare l'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione resistente sull'atto del 19 aprile 2021 di diffida alla individuazione delle aree di atterraggio dei diritti edificatori, in misura pari a mc 24.181 spettanti alla ricorrente per effetto della del. del C.C. n. 53 del 28 marzo 2003;
- accertare il diritto della ricorrente a vedersi garantita la concreta possibilità di realizzazione delle volumetrie ad essa attribuite dalla deliberazione di C.C. n. 53/2003;
- conseguentemente, condannare l'Amministrazione ad adottare i provvedimenti di individuazione ed assegnazione delle aree di atterraggio edificabili destinate a consentire la concreta spendibilità dei diritti edificatori della ricorrente, fissando un termine massimo entro cui provvedere e nominare, sin d'ora, nel caso di inosservanza da parte dell'Amministrazione, un Commissario ad acta che provveda, in via sostitutiva, a spese dell'Amministrazione resistente;

- in subordine, condannare l'Amministrazione resistente al risarcimento del danno o al pagamento di un indennizzo equivalente al valore dei terreni ablati e dei diritti edificatori, tenuto conto che non sono mai stati indennizzati, stante l'inutilizzabilità dei diritti edificatori *illo tempore* assegnati.

Roma Capitale si è costituita in giudizio e resiste alle domande della ricorrente depositando in giudizio una relazione dell'Ufficio (relazione D.PAU. prot: QI20210173688 del 12 ottobre 2021).

Riferisce l'Ufficio che nel corso degli anni, le aree con quota di edificabilità pubblica riservata all'Amministrazione da utilizzare quali "aree di atterraggio" per diritti edificatori compensativi, "si sono gradualmente avviate verso l'esaurimento"; quanto all'utilizzazione a tali fini di comparti ricadenti nella lottizzazione "Via delle Vigne", la relativa convenzione urbanistica è in gran parte già eseguita; circa i comparti ricadenti nella lottizzazione "Fontana Candida" deve ancora essere sottoscritto il relativo Accordo di programma.

Nella camera di consiglio del 10 novembre 2021, i procuratori delle parti hanno approfondito diffusamente i rispettivi argomenti.

In particolare, la difesa della ricorrente ha evidenziato che quest'ultima ha profuso ogni sforzo collaborativo possibile per la individuazione di aree di atterraggio; ha dedotto l'impossibilità di poter procrastinare *sine die* la sorte dei diritti edificatori dei quali la ricorrente è titolare, a pena di un sostanziale ed ingiusto svuotamento del loro effettivo valore; l'alternativa all'utilizzazione in sede edificatoria, sarebbe solo quella della monetizzazione, ovvero del pagamento di un valore corrispondente all'indennità di esproprio dei terreni a suo tempo acquisiti dall'Amministrazione.

La difesa di Roma Capitale ha, tra l'altro, prospettato profili di inammissibilità del rito in rapporto alla natura dei diritti edificatori, in quanto laddove se ne affermasse la consistenza di diritti soggettivi, il rito del silenzio non sarebbe esperibile, difettando un obbligo di tipo procedimentale.

La causa è stata quindi trattenuta in decisione.

DIRITTO

Nell'odierno giudizio, le parti controvertono circa la sussistenza di un obbligo dell'Amministrazione di provvedere circa l'allocatione dei diritti edificatori compensativi dei quali la ricorrente è titolare e che, allo stato degli atti, non è ancora in grado di utilizzare.

L'eccezione in rito di Roma Capitale, relativa alla natura dei diritti edificatori ed alla correlazione di essa con il giudizio sul silenzio, è pregiudiziale ad ogni altra valutazione in merito della domanda della ricorrente.

Solo per un migliore ordine espositivo, prima di esaminare tale, pur pregiudiziale, eccezione, si rileva subito che il ricorso è tempestivo rispetto alla istanza del 19 aprile 2021, posto che con essa si rinnova la sollecitazione all'Amministrazione per l'adempimento dell'obbligo di provvedere, ciò

che esime il Collegio dalla necessità di indagare circa una eventuale scadenza anteriore dei termini per provvedere ai fini della ritualità della introduzione del presente giudizio.

Esaminando adesso l'eccezione di Roma Capitale, si osserva che la dottrina si è molto impegnata nella ricostruzione della natura giuridica dei diritti edificatori, giungendo a conclusioni eterogenee (prospettandosi, da parte di alcuni, la realtà del diritto, da altri la sua riconducibilità al *genus* dell'obbligazione, da altri ancora la pertinenza alla sfera pubblicistica con conseguente qualificazione in termini di interessi legittimi e così via).

In giurisprudenza, di recente, si è affermato che *“In tema di ICI, posta la rilevanza della mera potenzialità edificatoria, è soggetto a imposta il terreno inserito nell'ambito della perequazione urbanistica, atteso che, per effetto di essa, viene direttamente attribuito ai suoli ricompresi nel comparto o, comunque, nell'area interessata dal piano di intervento, un indice perequativo costante di edificabilità, che diviene una qualità intrinseca del terreno; diversamente, non è soggetto a imposta il terreno inserito nell'ambito della compensazione urbanistica, atteso che, per effetto di essa, viene attribuito al privato un indice di capacità edificatoria fruibile su un'altra area, che può essere individuata anche successivamente, a fronte della cessione dell'area oggetto di trasformazione urbanistica, ovvero dell'imposizione su di essa di un vincolo di inedificabilità assoluta o preordinato all'esproprio, con la conseguenza che, in tale caso il diritto edificatorio non inerisce al terreno, non costituisce una sua qualità intrinseca ed è trasferibile separatamente da esso”* (Cassazione civile sez. trib., 05/10/2021, n.26895; cfr. anche Cass. Civ., SS.UU., 29 ottobre 2020, n. 23902; Cassazione civile , sez. trib. , 15/10/2019 , n. 26016).

La varietà delle soluzioni prospettate – in dottrina come anche in giurisprudenza - è certamente da ricondursi alla carenza di una disciplina unitaria della fattispecie, governata, ancora oggi, essenzialmente dalla legislazione regionale e dalle previsioni degli strumenti urbanistici (ferme restando alcune regole generali, attinenti alla circolazione dei diritti edificatori tra privati, come l'art. 2643, comma 1, n. 2-bis del codice civile in tema di trascrivibilità dei relativi accordi).

Ai fini di causa, deve ritenersi che la fonte genetica della costituzione di diritti edificatori in capo al proprietario di un'area da acquisire al patrimonio dell'Ente, in luogo dell'indennità espropriativa (diritti edificatori compensativi) è da ricondurre alla disciplina degli accordi procedurali ex art. 11 della l. 241/90 (sul rapporto tra i moduli perequativi ed accordi procedurali, nello specifico caso del Nuovo Piano Regolatore di Roma Capitale, si veda Consiglio di Stato del 13 luglio 2010, n. 4545; più di recente, riconosce la natura di convenzione urbanistica del relativo accordo Cassazione civile , sez. VI , 26 ottobre 2021 , n. 30088, ai fini dell'assoggettamento di quest'ultimo ad imposta fissa) con ogni conseguenza in ordine ai profili di giurisdizione esclusiva (che, peraltro, sussiste anche in quanto la fattispecie rientra nel novero della materia urbanistica).

Sotto altro profilo, l'utilità che forma oggetto dei diritti edificatori non può essere realizzata dal titolare della relativa situazione giuridica senza o a prescindere dalla collaborazione dell'Amministrazione comunale, titolare del potere di governo del territorio, spettando a quest'ultima la individuazione delle aree nelle quali poter collocare i diritti edificatori e quindi dipendendo da essa consentire l'esercizio dello *jus aedificandi* che è stato costituito quale compensazione delle facoltà originarie sul suolo espropriato.

Ne deriva che, quando la facoltà di individuazione delle aree "di atterraggio" non è esercitata a monte e quindi lo strumento urbanistico non regola già direttamente la scelta dei suoli sui quali realizzare le cubature, né risultano altri criteri di utilizzabilità delle volumetrie in maniera automatica (come, ad esempio, negli istituti di perequazione urbanistica con adozione di indici medi di edificazione), i diritti edificatori attribuiscono al loro titolare, nei rapporti con l'Amministrazione, una posizione di interesse legittimo, che lo abilita ad esercitare facoltà di tipo sollecitatorio e propositivo verso l'Ente, inclusa la legittimazione a proporre azione contro l'inerzia che quest'ultimo eventualmente serbi nell'individuazione delle "aree di atterraggio" entro termini che (ove non diversamente fissati nella legge regionale o nello strumento urbanistico) devono essere ragionevoli (in quanto estrinsecazione di una obbligazione derivante in capo all'Ente dall'accordo urbanistico).

Tenendo sempre presente la fonte convenzionale pubblica della causa del diritto edificatorio compensativo, quando quest'ultimo, decorsi i termini ragionevoli di individuazione delle aree di atterraggio, dovesse manifestarsi come non (più) esercitabile (per esaurimento delle aree), l'Amministrazione dovrà o approntare una apposita variante urbanistica (laddove persista l'interesse pubblico a consentire l'edificazione) oppure procedere alla monetizzazione del diritto e corrisponderne un valore commisurato alla originaria indennità di espropriazione.

A tale conclusione si perviene tenendo conto che la costituzione convenzionale di un diritto edificatorio in luogo dell'indennità di esproprio va qualificata sostanzialmente come una "*datio in solutum*", come del resto induce a ritenere la giurisprudenza amministrativa che, a vari fini, riconosce nella fattispecie una "*remunerazione alternativa a quella pecuniaria per i proprietari dei suoli da espropriare*" (cfr. da ultimo, T.A.R. , Milano , sez. II , 13/04/2021 , n. 925 e riferimenti ivi contenuti).

Più precisamente, in casi come quello odierno, la titolarità di un diritto edificatorio compensativo scaturisce da un accordo (di diritto pubblico) mediante il quale, con il consenso del privato, l'Amministrazione intende adempiere all'obbligazione di corrispondere l'indennità (o il risarcimento) per l'esproprio, mediante la costituzione in capo al titolare di un diritto ad edificare

(in una misura stabilita dallo strumento urbanistico o in base ad esso) in aree individuate dallo strumento urbanistico oppure da individuarsi.

In quest'ultimo caso, l'Amministrazione è obbligata ad esercitare (secondo buona fede) le proprie facoltà pianificatorie urbanistiche al fine della individuazione dell'area di atterraggio (individuazione da svolgersi, in questi casi, secondo i consueti principi, con la partecipazione procedimentale della parte interessata, fermo restando che le parti esercitano facoltà diseguali e non paritetiche, conseguendo l'individuazione dell'area di atterraggio ad un esercizio di potestà urbanistica -e quindi autoritativa -dell'Amministrazione).

Non è superfluo osservare anche come la possibilità di configurare una "*datio in solutum*" all'interno di convenzioni urbanistiche è riconosciuta da tempo in giurisprudenza (si veda, ad es. Cassazione civile, sez. trib., 22/06/2018, n. 16533, secondo cui "*la convenzione di lottizzazione è un accordo endoprocedimentale di diritto pubblico, volto al conseguimento dell'autorizzazione urbanistica o edilizia, sicché non costituisce un contratto a prestazioni corrispettive, mancando tra le stesse una corrispondenza di natura negoziale, con l'ulteriore conseguenza che è inapplicabile l'istituto della compensazione, mentre può operare la datio in solutum, atteso che l'obbligazione relativa all'esecuzione delle opere concordate con l'ente territoriale si estingue solo al momento della realizzazione delle medesime*").

Dunque, tenuto conto della natura di "*datio in solutum*" dell'accordo volto a costituire diritti edificatori compensativi, in mancanza di diversa previsione del titolo, l'effetto estintivo dell'obbligazione originaria (di corresponsione dell'indennità di esproprio o della misura del risarcimento nei casi previsti) si verificherà solo quando la diversa prestazione dedotta sarà completamente eseguita (con la individuazione delle "aree di atterraggio") ed il diritto costituito in capo al proprietario diverrà concretamente esercitabile (resta impregiudicato e da approfondire il profilo – ulteriore ed estraneo alla presente controversia - se l'effetto solutorio della "*datio*" si verifica con la sola individuazione dell'area da parte dell'Amministrazione o è necessario anche il rilascio del permesso di costruire).

Invece, quando l'area di atterraggio non è individuata (nei termini convenzionali o, in mancanza, nei termini ragionevoli) oppure diviene impossibile (per mutamento dello strumento urbanistico, per esaurimento delle aree disponibili ed insussistenza di interesse generale al reperimento di nuove aree mediante variante o per altre cause di forza maggiore), allora ritornerà ad essere esigibile l'adempimento dell'obbligazione originaria, di corrispondere l'indennità di espropriazione al titolare dell'area (o a chi, per effetto dei trasferimenti del diritto edificatorio compensativo, sia subentrato nel rapporto dedotto).

Ciò conduce il Collegio a precisare che la misura della monetizzazione da corrispondere al titolare del diritto edificatorio compensativo non più realizzabile – come puntualmente prospettato dalla società ricorrente - non sarà da quantificarsi con riferimento al valore di mercato dell'immobile che avrebbe potuto essere edificato in forza di tali diritti (sia pure al netto dei costi di realizzazione, degli oneri di urbanizzazione e così via): la “*datio in solutum*” era infatti rivolta ad adempiere l'originaria obbligazione indennitaria (o risarcitoria, a seconda dei casi) dell'espropriazione dell'area e quindi dovrà essere la misura di quest'ultima a determinare l'importo delle somme da corrispondere.

Da quanto sin qui esposto deriva che:

- a) appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo la domanda ex art. 117 del c.p.a. di accertamento dell'obbligo dell'Amministrazione di provvedere sulla istanza di un privato titolare di diritti edificatori di individuare l'area di atterraggio sulla quale esercitare questi ultimi;
- b) la titolarità di un diritto edificatorio compensativo legittima il proprietario ad esigere dall'Amministrazione la individuazione di un'area di atterraggio nei termini convenzionali o, in mancanza, entro termini ragionevoli, da valutarsi caso per caso tenuto conto delle circostanze del caso concreto;
- c) la titolarità di un diritto edificatorio compensativo scaturisce da un accordo solutorio (di diritto pubblico) mediante il quale l'Amministrazione adempie all'obbligazione di corrispondere l'indennità (o il risarcimento) per l'esproprio mediante una “*datio in solutum*”; in mancanza di diversa previsione del titolo, l'effetto estintivo dell'obbligazione originaria si verificherà solo quando la diversa prestazione dedotta sarà eseguita ed il diritto costituito in capo al proprietario sarà esercitabile da parte di quest'ultimo;
- d) se la localizzazione del diritto edificatorio diviene oggettivamente impossibile, il titolare può esigere l'adempimento dell'obbligazione originaria, ovvero il pagamento della indennità di esproprio a sostituzione della quale era stato costituito il diritto edificatorio stesso.

Nel caso di specie, si osserva quanto segue.

La sentenza di questa Sezione nr. 6122 del 16 maggio 2019, rilevava che “*gli ambiti di compensazione risultano inseriti nel sistema perequativo dall'art. 17, comma 2 lett. a) NTA e risultano definiti urbanisticamente dall'art. 18, comma 1, con la specificazione che cubature generate dalle compensazioni urbanistiche di cui all'art. 19, inclusa quella inerente a Tor Marancia, sono trasferite, ai sensi dell'art. 17, comma 2 lett. c), negli ambiti di compensazione di cui alla lett. a);*”; che l'atto in quella sede impugnato non aveva natura provvedimentoale, “*essendosi con la stessa l'amministrazione limitata ad esplicitare lo stato di svolgimento del procedimento e le ragioni preclusive alla individuazione quali “aree di atterraggio” di quelle indicate dalla*

ricorrente, nella consapevolezza della spettanza della pretesa, non contestata dall'ente, della incidenza delle sopravvenienze specificamente considerate e della complessità del procedimento, per la cui positiva conclusione risulta imprescindibile la partecipazione degli stessi soggetti interessati” (precisandosi che “sfumata, ... la possibilità di utilizzazione delle aree inserite nell'ambito del programma di trasformazione urbanistica “Divino Amore”, l'amministrazione ha rappresentato la saturazione delle aree inserite nell'ambito del programma di trasformazione urbanistica “Via delle Vigne”, pure richieste dalla ricorrente, in quanto già individuate per il soddisfacimento di analoghe pretese vantate da altri soggetti, mentre, con riguardo alle aree ricomprese nel programma urbanistico “Fontana Candida”, non ne è stata radicalmente esclusa la possibilità di assegnazione dei diritti edificatori previa risoluzione, attraverso la rimodulazione del progetto, delle problematiche riferite alla viabilità distributiva e di accesso”); che, infine, rimanevano salve le iniziative della ricorrente avverso una eventuale inerzia nello svolgersi (ancora in corso) del procedimento.

Nel presente giudizio, non vengono dedotte doglianze o eccezioni inerenti il titolo (ovvero l'attuazione delle previsioni di cui alla DCC nr. 53/2003, come da atto d'obbligo che la stessa deliberazione approvava in schema da sottoscrivere), con la conseguenza che tra le parti non è in contestazione che i diritti edificatori sussistano e che siano spettanti alla odierna ricorrente.

Inoltre, risulta mutato – per effetto delle allegazioni di Roma Capitale di cui si è dato atto in parte narrativa – il contesto vigente al momento della sentenza nr. 6122/2019, essendosi esclusa la possibilità di incentrare i diritti edificatori sulle aree che ancora in quella fase, risultavano in corso di esame.

Tenuto conto di quanto sopra, pur non rinvenendosi nel titolo un termine scaduto per la localizzazione del diritto, può ritenersi sussistente il presupposto per l'accertamento dell'obbligo attuale di Roma Capitale di provvedere sull'istanza del 19 aprile 2021 di parte ricorrente, in quanto è trascorso quasi un decennio dalla costituzione dei diritti edificatori (mediante la DCC nr. 53/2003); è comprovato in atti che le parti hanno già esaminato diverse possibilità di localizzazione, senza successo; l'Ufficio ha reso noto che sono esaurite (o attualmente non disponibili) le aree pubbliche sulle quali poter eventualmente collocare i diritti edificatori dei quali la parte ricorrente è titolare.

Cionondimeno, poiché l'istanza del 19 aprile 2021 è rivolta a sollecitare ancora l'Amministrazione alla localizzazione delle aree, è pertanto da ritenersi congruo assegnare, in accoglimento della domanda, un termine finale per provvedere in tal senso, decorso il quale dovrà essere corrisposta la misura monetaria dell'indennità corrispondente.

A tal fine, va dichiarato l'obbligo di Roma Capitale di provvedere alla definizione della fattispecie, assumendo tutte le iniziative necessarie al fine di consentire la effettiva utilizzazione dei diritti edificatori della ricorrente con l'obbligo di individuare e assegnare alla istante delle superfici edificabili secondo lo strumento urbanistico o secondo apposita variante da adottarsi secondo i tempi di procedimento propri di quest'ultima volizione.

In mancanza, Roma Capitale sarà tenuta a corrispondere alla parte odierna ricorrente il valore monetario dei diritti edificatori di cui è titolare, secondo il valore dell'indennità espropriativa prevista per l'acquisizione delle aree che hanno generato i corrispondenti diritti, da determinarsi nel contraddittorio con le parti interessate e con rispetto delle facoltà e prerogative di partecipazione al procedimento di queste ultime.

Attesa l'obiettivo difficoltà di adempimento dell'obbligo, il termine per provvedere in ordine all'istanza della parte ricorrente è fissato in giorni 180 (centottanta) decorrenti dalla comunicazione della presente sentenza o sua notifica a cura di parte (termine prorogabile, su richiesta motivata delle parti).

Se l'Amministrazione si determinerà a provvedere sull'istanza mediante variante urbanistica, il primo atto del procedimento dovrà intervenire entro il predetto termine ed il decorso successivo del procedimento stesso seguirà poi le scadenze di legge.

In caso di mancata o incompleta esecuzione dell'obbligo di provvedere, sarà nominato, su istanza di parte debitamente notificata all'Amministrazione, un commissario ad acta, con oneri a carico di quest'ultima.

Si demandano alla Segreteria giurisdizionale della Sezione gli adempimenti di comunicazione della presente decisione, come meglio indicati in dispositivo.

L'esposizione che precede e la novità della fattispecie comportano evidenti ragioni per disporre la piena compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, ordina a Roma Capitale di provvedere sull'istanza di parte ricorrente di cui in parte motiva, nei termini e con le modalità pure in parte motiva prescritti.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria giurisdizionale della Sezione:

- di trasmettere la presente decisione, ai sensi e per le valutazioni di cui all'art. 2, comma 9, della L. n. 241/90, all'Organismo di Valutazione Interna e al Direttore del Dipartimento Organizzazione e Risorse Umane, nonché al Responsabile per la prevenzione della corruzione di Roma Capitale;

- di trasmettere la presente decisione in via telematica, ex art. 2, comma 8, della l. n. 241/90, alla Corte dei Conti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere, Estensore

Virginia Arata, Referendario

L'ESTENSORE

Salvatore Gatto Costantino

IL PRESIDENTE

Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO