



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 il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 492 del 2008, proposto da:
Francesco Massa e Maria Assunta Odello, rappresentati e difesi dagli avv.
Fernando Bracco e Fabrizio Gaidano, con domicilio eletto presso l'avv.
Fabrizio Gaidano in Torino, via Assietta, 7;

contro

Comune di Ceva, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e
difeso dagli avv. Alessandro Sciolla e Sergio Viale, con domicilio eletto
presso il loro studio in Torino, corso Montevecchio, 68;

nei confronti di

G.E.C. - Gestione Esazioni Convenzionate S.p.a., in persona del
Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv. Chantal
Costamagna e Carlo Rocca, con domicilio eletto presso l'avv. Carlo Rocca
in Torino, via Juvarra, 10;

per l'annullamento

- delle ingiunzioni di pagamento nn. 00120081000000323000 e 00120081000000323001, rispettivamente intestate al sig. Massa Francesco e alla sig.ra Odello Maria Assunta, entrambe emesse per l'importo di euro 46.549,25 dalla GEC S.p.a il 22.1.2008 e ricevute dai ricorrenti il 5.3.2008;

- di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e/o consequenziali del relativo procedimento ed in particolare - per quanto occorrer possa - dell'"ordinanza" n. 7299 emessa dal Comune di Ceva il 17.7.2007 avente ad oggetto "quote di competenza dei privati - PEEP di via De Rossi";

nonché per la condanna del Comune di Ceva ad adempiere alla convenzione denominata "PEEP di De Rossi" del 30.4.1997 e per l'accertamento che, a stato d'atti, nulla è dovuto dai ricorrenti al Comune di Ceva in relazione alla predetta convenzione.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Ceva;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di G.E.C. S.p.a.;

Visto il ricorso incidentale del Comune di Ceva;

Viste le ordinanze collegiali n. 379 del 9 maggio 2008 e n. 804 del 10 ottobre 2008;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 marzo 2010 il dott. Richard Goso e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con deliberazione di giunta n. 881 del 13 dicembre 1995, il Comune di

Ceva approvava un Piano di edilizia economica e popolare (PEEP), finanziato con fondi regionali, comprendente sia proprietà comunali sia proprietà di terzi da acquistare e accorpare alle prime.

L'intervento prevedeva che i privati avrebbero venduto al Comune gli alloggi ubicati ai piani superiori dello stabile interessato dal PEEP e mantenuto la proprietà dei locali al piano terra; il Comune avrebbe fatto eseguire lavori di restauro e risanamento conservativo dell'intero edificio; i privati avrebbero rimborsato al Comune, infine, le spese per il recupero dei locali rimasti di loro proprietà, sulla base di un determinato costo unitario a metro quadro.

Le proprietà degli odierni ricorrenti coinvolte nell'intervento di recupero consistevano in due locali al piano terreno dell'edificio (una cantina e un magazzino-garage) che, a lavori completati, sarebbero stati trasformati in quattro garages.

La convenzione attuativa del PEEP venne sottoscritta il 30 aprile 1997 e prevedeva, tra l'altro, che i privati avrebbero sostenuto la spesa dell'intervento di recupero, quantificata nell'importo di lire 865.204 (precedentemente fissato con deliberazione di giunta n. 800 del 5 novembre 1996) per ogni metro quadro "ristrutturato" di loro proprietà.

Durante l'esecuzione dei lavori, insorgevano contestazioni circa la corrispondenza dei medesimi al progetto approvato che inducevano i coniugi Massa-Odello a proporre ricorso ex art. 700 c.p.c. al Tribunale di Mondovì, poi definito con pronuncia declaratoria del difetto di giurisdizione del giudice adito.

Facevano seguito scambi epistolari fra le parti, fino alla formulazione di una proposta transattiva da parte del Comune di Ceva che, con lettera del 17 luglio 2007, si dichiarava disponibile ad accettare a saldo di quanto

dovuto dagli odierni ricorrenti l'importo di € 46.056,93; la proposta era respinta dalla controparte.

Infine, la G.F.C. S.p.a., soggetto incaricato della riscossione delle entrate per il Comune di Ceva, emetteva a carico degli odierni ricorrenti le ingiunzioni fiscali in epigrafe indicate, per il pagamento dell'importo complessivo di € 46.549,25.

Con il ricorso introduttivo del presente giudizio, i signori Massa e Odello hanno impugnato dette ingiunzioni, deducendo i seguenti motivi di gravame:

I) Nullità per difetto di sottoscrizione autentica da parte del funzionario responsabile.

Causa della dedotta nullità sarebbe il difetto di sottoscrizione degli atti da parte del funzionario responsabile della riscossione, non ricorrendo nella fattispecie i presupposti di legge che legittimano l'adozione di atti amministrativi con strumenti informatici e privi di firma autografa.

II) Nullità per inesistenza del credito azionato e, comunque, per assenza del requisito di liquidità, determinatezza ed esigibilità dello stesso.

Le ingiunzioni si fondano sulla citata lettera comunale del 17 luglio 2007, erroneamente qualificata come ordinanza, mentre si tratterebbe di semplice proposta transattiva non accolta e inidonea, quindi, a far sorgere il credito.

Il preteso credito difetterebbe, in ogni caso, dei requisiti che consentono di riscuoterlo mediante ingiunzione fiscale.

Con un terzo motivo di ricorso, gli esponenti denunciano le difformità dell'opera rispetto al progetto approvato e chiedono che il Comune di Ceva sia condannato ad eliminarle a proprie spese ovvero, in subordine, che il costo dell'intervento sia ridotto in proporzione al deprezzamento degli immobili di proprietà cagionato dalle predette difformità.

Si costituivano in giudizio con comparse di stile il Comune di Ceva e la G.F.C. S.p.a.

Con memorie successivamente depositate, le parti resistenti articolavano le proprie difese.

La G.F.C. S.p.a. assumeva posizione limitatamente alle censure dedotte con il primo motivo di ricorso, inerente la legittimità delle impugnate ingiunzioni fiscali.

Il Comune di Ceva, con memoria e contestuale ricorso incidentale, si soffermava sulle ulteriori censure dedotte dalla parte ricorrente e sulla domanda di risarcimento dei danni, contrastando le prospettazioni avversarie e chiedendo che i ricorrenti fossero condannati al pagamento della somma di € 46.056,93, oltre alle penali previste dalla convenzione e agli interessi legali, ovvero, in subordine, al pagamento delle spese per l'intervento di recupero del loro patrimonio nell'importo che sarebbe stato determinato in corso di causa.

Con ordinanza collegiale n. 379 del 9 maggio 2008, veniva disposta una verifica tecnica, ai sensi dell'art. 44 del r.d. n. 1054/1924, per stabilire se le varianti apportate al progetto durante la sua esecuzione avessero comportato modifiche strutturali al fabbricato, se le stesse fossero configurabili quali interventi di forza maggiore per conformare a regola d'arte l'intervento edilizio in relazione alle opere originariamente progettate, quale fosse l'incidenza di dette varianti sul valore commerciale dei locali e, infine, se le stesse influissero negativamente sull'effettiva fruibilità di destinazione delle opere.

Il Presidente dell'Ordine degli ingegneri della provincia di Torino incaricava della verifica, con nota del 28 maggio 2008, l'ing. Mimmo Chissotti.

Con ordinanza collegiale n. 804 del 10 ottobre 2008, era accolta l'istanza di proroga proposta dal verificatore e fissato un nuovo termine per la conclusione delle operazioni peritali.

In data 15 gennaio 2009, il verificatore ha depositato in atti la propria relazione conclusiva.

All'udienza camerale del 29 gennaio 2009, la parte ricorrente ha offerto al Comune, "banco iudicis", la somma di € 15.000 a mezzo assegno circolare, con riserva di ripetizione all'esito della causa.

In prossimità della pubblica udienza, i ricorrenti e il Comune hanno depositato memorie difensive.

Chiamato all'udienza del 25 marzo 2010, infine, il ricorso è stato ritenuto in decisione.

DIRITTO

1) La controversia introdotta nel presente giudizio trae origine dalla convenzione stipulata il 30 aprile 1997 fra il Comune di Ceva e numerosi privati, fra i quali gli odierni ricorrenti, per l'esecuzione di un Piano di edilizia economica e popolare (PEEP) nel Comune medesimo.

La convenzione configurava un'operazione complessa, con la quale i privati cedevano al Comune parte delle proprietà comprese nello stabile interessato dall'intervento e il Comune si impegnava a realizzare i lavori di restauro e risanamento conservativo dell'intero stabile, ivi compresi i locali al piano terreno rimasti di proprietà dei privati.

Per il recupero di questi ultimi locali, la convenzione prevedeva che i privati avrebbero dovuto rimborsare al Comune, nel termine di quindici giorni dalla relativa richiesta scritta, le spese sostenute, nell'importo previsto di lire 865.204/mq.

Nel corso dell'esecuzione dei lavori, peraltro, insorgevano contestazioni fra

gli odierni ricorrenti e il Comune di Ceva in merito alla regolare esecuzione degli stessi e ne derivavano interlocuzioni epistolari e trattative non andate a buon fine, tanto che, con due ingiunzioni fiscali del 22 gennaio 2008, il Comune di Ceva, tramite la concessionaria del servizio di riscossione G.E.C. S.p.a., intimava ai coniugi Massa-Odello il pagamento della somma complessiva di € 46.533,25.

I ricorrenti contestano, con l'atto introduttivo del giudizio, la legittimità di tali provvedimenti e chiedono che il Comune di Ceva sia anche condannato all'eliminazione di tutte le difformità esecutive riscontrate sulle loro proprietà.

Il Comune si oppone alla pretesa e, nella veste di ricorrente incidentale, chiede che i ricorrenti siano condannati al pagamento degli importi dovuti per l'esecuzione dei lavori, oltre alla penale prevista dalla convenzione attuativa e agli interessi legali.

Partecipa al presente giudizio anche la G.E.C. S.p.a. la quale si limita a prendere posizione circa la legittimità delle impugnate ingiunzioni fiscali.

Per concludere le presenti osservazioni introduttive, rimane da rilevare che sussiste la competenza giurisdizionale del giudice adito, peraltro non contestata dalle parti resistenti, vertendosi in materia di esecuzione di un accordo (la convenzione del 30 aprile 1997) stipulato in sostituzione del provvedimento autoritativo che il Comune di Ceva sarebbe stato legittimato ad adottare per l'attuazione del PEEP.

2) Ciò premesso, può procedersi al vaglio del primo motivo del ricorso introduttivo, con cui gli esponenti deducono la nullità delle impugnate ingiunzioni fiscali, siccome prive di firma autografa del funzionario responsabile della riscossione e corredate solo dall'indicazione del legale rappresentante del soggetto riscossore.

Tali rilievi non hanno pregio in quanto, dopo l'entrata in vigore dell'art. 6 quater del d.l. 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, in legge 15 marzo 1991, n. 80 (con riguardo agli atti degli enti locali), e dell'art. 3 del d.lgs. 12 febbraio 1993, n. 39 (con riguardo agli atti di qualsiasi pubblica amministrazione), l'autografia della sottoscrizione non è configurabile come requisito di esistenza o di validità degli atti amministrativi quando, come si verifica nella fattispecie, i dati esplicitati nel contesto documentativo dell'atto consentano di accertarne la sicura attribuibilità a chi deve esserne l'autore: in questi casi, infatti, secondo le suindicate norme, nel caso di emanazione di atti amministrativi attraverso sistemi informatici e telematici, la firma autografa è sostituita dall'indicazione a stampa, sul documento prodotto dal sistema automatizzato, del nominativo del soggetto responsabile (Cons. Stato, sez. IV. 11 maggio 2007, n. 2325).

Né può dubitarsi della completezza delle indicazioni contenute nelle contestate ingiunzioni fiscali, che identificano compiutamente il responsabile del procedimento, ovvero della sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle norme suindicate, atteso che l'ingiunzione fiscale ha pacifica natura di atto amministrativo contenente l'ordine di pagare una data somma, anche laddove sia emanata dal soggetto privato che ha assunto in concessione il servizio di riscossione delle entrate dell'ente locale.

3) Con il secondo motivo di ricorso, gli esponenti deducono nuovamente la nullità delle impugnate ingiunzioni fiscali in quanto fondate su una pretesa ordinanza del 17 luglio 2007 che non aveva affatto tale natura, trattandosi di semplice comunicazione contenente una proposta transattiva che non è stata accettata dai destinatari e non è idonea, perciò, a far sorgere il credito che si intende riscuotere.

Questi rilievi colgono l'esatta natura dell'atto richiamato nelle ingiunzioni

fiscali, ma non hanno comunque la capacità di dimostrare l'illegittimità delle stesse, atteso che la menzione della pretesa "ordinanza" (la quale, si conferma, è una semplice comunicazione del tutto priva di carattere autoritativo) vale, in realtà, come sintetico richiamo alle obbligazioni che i privati avevano assunto con la stipula della convenzione PEEP, definitivamente accertate nel quantum con l'approvazione della contabilità finale dei lavori e la sua comunicazione ai debitori.

Ne consegue che, nonostante l'erronea qualificazione dell'atto e l'inidoneità dello stesso a costituire ex se fonte del credito, i ricorrenti non potevano nutrire legittimi dubbi in ordine alla reale natura del credito posto in riscossione dall'ente locale nonché alle modalità con le quali esso era stato quantificato, tali da imprimergli i necessari caratteri di certezza, liquidità ed esigibilità.

4) Maggiore consistenza hanno le censure dedotte con il terzo motivo di ricorso, ove gli esponenti denunciano le pretese inadempienze del Comune di Ceva rispetto alle obbligazioni assunte con la convenzione PEEP, essenzialmente concretizzatesi nella realizzazione di rinforzi strutturali non necessari che hanno comportato la riduzione delle aperture di due garage, rendendoli non fruibili per lo scopo cui erano stati destinati e diminuendone conseguentemente il valore commerciale.

La difesa comunale giustifica l'accaduto con riferimento a ragioni di forza maggiore che avrebbero imposto di approvare una variante strutturale in corso d'opera.

Per fare chiarezza sul punto, la Sezione ha disposto una verifica tecnica la quale ha consentito di accertare che "le opere di rinforzo eseguite, tenuto conto delle caratteristiche dell'intervento su vecchi fabbricati preesistenti, si sono rese necessarie nel corso del cantiere, per

assicurare la stabilità del fabbricato e conformare a regola d'arte l'intervento edilizio in questione", anche se "un maggiore coordinamento tra i vari soggetti coinvolti nell'intervento ... avrebbe potuto rispettare maggiormente, se non completamente, il progetto originario".

La necessità di realizzare rinforzi strutturali, a causa della vetustà del fabbricato e dei problemi statici emersi solo in corso d'opera, è stata, quindi, sostanzialmente confermata dal verificatore e integra quelle circostanze di "forza maggiore" che la convenzione PEEP (alla pag. 21, riga 8) configura quale unica ragione legittimante eventuali scostamenti rispetto alle previsioni progettuali.

Tale giustificazione, peraltro, non può invocarsi con riguardo ad altre varianti di minore entità, anch'esse dettagliatamente descritte nella relazione conclusiva della verifica, non imposte dall'esigenza di apprestare rinforzi strutturali per assicurare la staticità dell'edificio, ma solo da ragioni architettoniche.

Queste ultime variazioni determinano, in altre parole, uno scostamento non necessitato dal progetto, costituente inadempimento alla previsione della convenzione PEEP (pag. 21, righe 8 e 9) che imponeva di eseguire l'intervento, salve le già citate cause di forza maggiore, "in perfetta aderenza agli elaborati".

Ne consegue la fondatezza dell'eccezione di inadempimento formulata negli scritti difensivi della parte ricorrente e il conseguente annullamento delle ingiunzioni fiscali tese al recupero coattivo del credito dalla stessa efficacemente contestato.

5) Con il ricorso introduttivo del giudizio, gli interessati chiedono, in secondo luogo, che il Comune di Ceva sia condannato, in ottemperanza agli impegni assunti con la stipula della convenzione PEEP, a rimuovere

tutte le difformità riscontrate (la domanda, giusta le precisazioni che precedono, deve intendersi circoscritta alle difformità prive di carattere strutturale).

Si rileva, peraltro, che l'obiettivo portata di queste ultime varianti appare piuttosto modesta, risolvendosi sostanzialmente nella mancata formazione di un'apertura e di una parete divisoria, e che la parte ricorrente non ha individuato lo specifico interesse che sorregge la richiesta di rimozione di tali difformità, di talché l'istanza non pare del tutto conforme al canone di buona fede contrattuale

L'istanza medesima, in ogni caso, è paralizzata dall'eccezione di merito proposta dalla difesa comunale la quale rileva come il fallimento dell'impresa appaltatrice costituisca circostanza assolutamente ostativa al suo accoglimento.

Il fallimento dell'appaltatore comporta, infatti, l'applicazione dell'art. 1672 cod. civ. che impone al committente di pagare la sola parte dell'opera già compiuta, in proporzione del prezzo pattuito per l'opera intera.

Né potrebbe ragionevolmente pretendersi, d'altronde, che il Comune attivi un procedura ad hoc al solo scopo di rimuovere le modeste difformità di cui si dolgono i ricorrenti.

Quanto alle ulteriori opere che non sarebbero state eseguite dal Comune (le quali non sono state prese in considerazione dal verificatore perché estranee all'oggetto dell'incombente istruttorio), esse riguardano essenzialmente la mancata installazione dei serramenti di cui si è tenuto conto in sede di approvazione della contabilità finale dei lavori che, infatti, ha quantificato un costo a metro quadro significativamente ridotto rispetto a quello previsto in sede di convenzione PEEP.

6) Le considerazioni di cui sopra introducono direttamente al vaglio della

domanda introdotta dal Comune con il ricorso incidentale, per la condanna dei ricorrenti al pagamento delle spese relative all'intervento eseguito sulle loro proprietà.

Soccorrono, anche in questo caso, le conclusioni rassegnate dal verificatore che, tra l'altro, era stato chiamato a quantificare l'incidenza delle varianti sul valore commerciale dei locali.

A tale riguardo, il professionista ha preso in considerazione tutte le varianti apportate al progetto in corso d'opera (sia quelle strutturali sia quelle architettoniche) e ha concluso nel senso che le stesse hanno comportato un minor valore commerciale degli immobili pari a € 15.000.

Sulla base di tale indicazione, dalla quale il Collegio non ha ragione alcuna per discostarsi, è agevole pervenire, mediante un semplice calcolo aritmetico, alla determinazione dell'importo residuo che i ricorrenti sono tenuti a corrispondere al Comune di Ceva.

Il dato di partenza è rappresentato dalla somma complessiva di € 46.056,93, determinata sulla base della contabilità finale dei lavori e dei metri quadri "ristrutturati" a spese del Comune, elementi la cui veridicità non è stata contestata dalla parte ricorrente.

Da tale importo deve essere sottratta la somma di € 15.000, pari alla diminuzione del valore commerciale degli immobili accertata dal verificatore, e quindi l'ulteriore somma di € 15.000 versata al Comune in corso di causa.

Residua, pertanto, un importo di € 16.056,93 che i ricorrenti sono tenuti a pagare al Comune a saldo degli interventi di risanamento delle loro proprietà.

Non può trovare accoglimento, invece, la richiesta di condanna dei ricorrenti al pagamento delle penali previste in convenzione e degli

interessi legali maturati dalla data delle precedenti richieste di pagamento.

Nessuna previsione della convenzione, infatti, legittimava il Comune a chiedere il versamento di acconti prima della conclusione dei lavori.

Quanto alla lettera del 17 luglio 2007, essa non conteneva una effettiva richiesta di pagamento, ma (come già rilevato) una proposta transattiva non perfezionatasi per la mancata adesione della controparte.

7) Si ravvisano giusti motivi, in ragione della soccombenza reciproca, per compensare integralmente fra le parti le spese del grado di giudizio, comprese le spese e gli oneri inerenti la verifica.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, sez. I, definitivamente pronunciando:

- accoglie in parte il ricorso principale, limitatamente alla domanda di annullamento delle ingiunzioni fiscali;
- accoglie in parte il ricorso incidentale e, per l'effetto, condanna i ricorrenti a corrispondere al Comune di Ceva la somma indicata in parte motiva;
- compensa integralmente le spese di lite fra le parti costituite.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2010 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario, Estensore

Alfonso Graziano, Referendario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 03/05/2010

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

Il SEGRETARIO