

Richiesta di attribuzione di una nuova destinazione urbanistica ad un fondo di proprietà: in quali casi un ricorso deve essere considerato inammissibile per carenza di interesse?

E' noto che la dichiarazione di inammissibilità per sopravvenuta carenza d'interesse di un ricorso consegue unicamente ad una radicale modificazione della situazione di fatto e di diritto esistente al momento della domanda, tale da rendere certa e definitiva l'inutilità della sentenza (anche sotto un profilo meramente strumentale e morale): posto che i Comuni sono obbligati a dotarsi di uno strumento urbanistico generale che copra l'intero territorio, la situazione che si crea in conseguenza della decadenza di taluni vincoli del piano regolatore ai sensi dell'art.2, comma 1, della L. n. 1187/68 è per sua natura provvisoria, essendo destinata a durare fino all'obbligatoria integrazione del piano stesso, divenuto parzialmente inoperante; pertanto, l'inerzia del Comune a fronte del procedimento di silenzio rifiuto attivato dal privato rende senz'altro sussistente l'interesse alla pronuncia, visto che nessun provvedimento espresso, soddisfacente dell'interesse della ricorrente, era stato adottato dall'amministrazione, non essendo sufficiente allo scopo il semplice avvio del procedimento di revisione del P.R.G.

Merita di essere segnalata la decisione numero 5355 dell' 11 ottobre 2007 emessa dal Consiglio di Stato dalla quale impariamo che:

< Perciò la relativa indagine deve essere compiuta dal giudice col massimo rigore per evitare che la declaratoria in argomento si risolva in una sostanziale elusione dell'obbligo di pronunciarsi sulla domanda >

attenzione quindi :

< Nel caso di specie, ad avviso della Sezione, la nota dirigenziale n. 87884/06 e la successiva delibera di G.C. n. 2 del 10 gennaio 2007 di conferimento d'incarico per la redazione dei piani particolareggiati non sono idonee far venire meno l'interesse del ricorrente all'esame del proposto gravame.

Sotto un primo profilo, deve anzitutto rilevarsi che a fronte dell'istanza in data 8 agosto 2006 con cui la società ricorrente ha chiesto l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica al fondo di proprietà ed ha contestualmente diffidato e messo in mora l'amministrazione intimata, la nota dirigenziale n. 87884/06 con cui l'amministrazione ha demandato ai competenti organi comunali l'esame della proposta formulata dalla società non è in alcun modo soddisfacente degli interessi dell'appellante, in quanto di natura meramente istruttoria ed endoprocedimentale.>

E di conseguenza:

< E' evidente, quindi, che tale nota non rende inutile l'esame del ricorso proposto dalla società e del conseguente appello.>

a cura di Sonia LAzzini

R E P U B B L I C A I T A L I A N A
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente
DECISIONE

sul ricorso n.4474/2007, proposto dalla Soc. ALFA s.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Maurizio Zoppolato elettivamente domiciliata presso lo stesso in Roma, via del Mascherino n. 72;

contro

Comune di Pomezia, rappresentato e difeso dall'avv. Ruggero Frascaroli, elettivamente domiciliato presso lo stesso in Roma, viale Regina Margherita n. 46;

per l'annullamento

della sentenza del T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II bis, n. 3404/07, con la quale è stato dichiarato inammissibile il ricorso proposto dalla Soc. ALFA avverso il silenzio-inadempimento serbato dal Comune di Pomezia sull'istanza di riclassificazione urbanistica presentata dall'appellante in data 8 agosto 2006;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Viste le memorie prodotte dalle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla Camera di consiglio del 13 luglio 2007 il Consigliere Anna Leoni;

Uditi l'avv. Colagrande, su delega dell'avv. Zoppolato e l'avv. Frascaroli;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. La società appellante è proprietaria, nel Comune di Pomezia, di un fondo, sito in località Torvajonica alta- Campo Jemini della superficie complessiva di mq, 31.200 (foglio 32, part. 841).

Detta area è stata destinata, in sede di approvazione di apposita variante al vigente P.R.G. e contestuale approvazione del Piano particolareggiato per il recupero del nucleo insediativi di Torvajonica alta e Campo Jemini (di cui alle delibere G.R. n. 2404 del 1987, C.C. n. 54 del 1988, n. 111 del 1988 e n. 184 del 1989) in parte (mq. 22.500) alla realizzazione di spazi per verde pubblico- attrezzature sportive ed inserita, nel piano parcellare, fra le aree soggette ad espropriazione ed in parte (mq. 8.2000) a viabilità, destinazioni che, comportando l'inedificabilità dell'area, integrano un vincolo preordinato all'esproprio, ad efficacia temporale limitata.

Essendo scaduto il quinquennio di efficacia entro il quale il comune poteva procedere all'esproprio, la società, con atto dell'8 agosto 2006, ha formalmente diffidato l'Amministrazione ad adottare, nel termine massimo di 120 giorni, gli atti necessari per una nuova destinazione urbanistica dell'area in questione.

Non essendo pervenuta, nei termini previsti, alcuna determinazione da parte del Comune, la società ha fatto ricorso al TAR del Lazio per sentire dichiarare l'illegittimità del silenzio serbato al riguardo dall'amministrazione comunale, impugnando, altresì, la nota dirigenziale n. 87884 del 4 dicembre 2006 con cui, inquadrato il vincolo a verde pubblico tra i vincoli conformativi, la Sezione Pianificazione Urbanistica e gestione del territorio del Comune di Pomezia demandava ai competenti organi comunali l'esame della proposta formulata dalla società.

Nelle more della discussione del ricorso il Comune di Pomezia ha adottato la delibera di Giunta comunale n. 2 del 10 gennaio 2007, con la quale ha affermato la natura espropriativa dei vincoli apposti anche con il Piano particolareggiato Torvajonica alta – campo Jemini, in cui è ricompresa l'area di proprietà della soc. ALFA ed ha conferito al Dirigente della Sezione pianificazione urbanistica l'incarico di riclassificazione dei piani stessi, senza indicazione dei termini né per l'espletamento dell'incarico, né per la conseguente adozione ed approvazione dei relativi piani urbanistici.

2. Con sentenza n. 3404 del 18 aprile 2007 il TAR del Lazio, Sez. II bis, premessa la ritenuta natura provvedimentale della nota dirigenziale n. 87884/06, ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto dall'odierna appellante, da un lato per sopravvenuta carenza d'interesse, dall'altro per irrituale impugnazione della nota dirigenziale.

3. La società ALFA ha appellato detta sentenza, contestandola anzitutto per la dichiarata inammissibilità per ritenuta sopravvenuta carenza d'interesse sul presupposto del presunto adempimento del Comune di Pomezia che avrebbe adottato prima la nota dirigenziale n. 87884/06

e, successivamente, la delibera di G.C. n. 2 del 10 gennaio 2007 di conferimento d'incarico per la redazione dei medesimi piani particolareggiati.

Sostiene la società che l'Amministrazione, di fronte ad una istanza del privato, deve riscontrarla con riferimento all'interesse fatto valere (nella fattispecie, ad un provvedimento espresso), non rilevando né la dichiarazione di avvio né alcuna attività preparatrice del provvedimento richiesto.

Nel caso in esame, a fronte della richiesta di attribuzione di nuova destinazione urbanistica all'area di proprietà della ricorrente, il Comune ha demandato agli organi competenti l'esame della proposta e successivamente, riconosciuta la decadenza dei vincoli, ha conferito l'incarico per la ridefinizione dei piani particolareggiati.

La nota dirigenziale n. 87884/06 non rivestirebbe carattere provvedimentale, trattandosi di un parere, appartenendo al Consiglio comunale la competenza in materia di pianificazione e programmazione urbanistica.

In subordine, viene poi dedotta l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto inammissibile la conversione di rito speciale ex art. 21 legge TAR nel rito ordinario relativamente all'impugnazione della nota dirigenziale n. 87884/06.

La conversione del rito non sarebbe preclusa quando, unitamente all'azione avverso il silenzio, venga proposta altra domanda sin dall'inizio della proposizione del ricorso, purchè vengano rispettati i termini di decadenza per l'impugnazione del provvedimento.

Infine, viene ribadita la fondatezza della domanda di riqualificazione dei suoli di proprietà della società, argomentando sulla base della natura espropriativa dei vincoli imposti sull'area stessa e decaduti per decorso del termine quinquennale.

4. Si è costituito in giudizio, per resistere, il Comune di Pomezia.

5. Tutte le parti hanno depositato memorie difensive ad ulteriore illustrazione delle proprie tesi.

6. Il ricorso è stato inserito nei ruoli di Camera di consiglio del 13 luglio 2007 e trattenuto per la decisione.

7. Il ricorso è fondato, nei termini che verranno di seguito illustrati.

8. Il Tribunale amministrativo, con la sentenza impugnata, ha ritenuto inammissibile il ricorso proposto dalla soc. ALFA per sopravvenuta carenza d'interesse, sul presupposto del presunto adempimento del Comune di Pomezia che ha adottato prima la nota dirigenziale n. 87884/06 e, successivamente, la delibera di G.C. n. 2 del 10 gennaio 2007 di conferimento d'incarico per la redazione dei medesimi piani particolareggiati.

Tale posizione non può essere condivisa.

E' noto, infatti, che la dichiarazione di inammissibilità per sopravvenuta carenza d'interesse di un ricorso consegue unicamente ad una radicale modificazione della situazione di fatto e di diritto esistente al momento della domanda, tale da rendere certa e definitiva l'inutilità della sentenza (Cons. Stato, IV Sez., n. 4206/01; n. 442/00; V Sez., n. 1082/99, n. 474/98; n. 242/97) anche sotto un profilo meramente strumentale e morale (Cons. St., V Sez., n. 83/99; n. 242/97). Perciò la relativa indagine deve essere compiuta dal giudice col massimo rigore per evitare che la declaratoria in argomento si risolva in una sostanziale elusione dell'obbligo di pronunciarsi sulla domanda (Cons. st., IV Sez., n. 442/00).

Nel caso di specie, ad avviso della Sezione, la nota dirigenziale n. 87884/06 e la successiva delibera di G.C. n. 2 del 10 gennaio 2007 di conferimento d'incarico per la redazione dei piani particolareggiati non sono idonee far venire meno l'interesse del ricorrente all'esame del proposto gravame.

Sotto un primo profilo, deve anzitutto rilevarsi che a fronte dell'istanza in data 8 agosto 2006 con cui la soc. ALFA ha chiesto l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica al fondo di proprietà ed ha contestualmente diffidato e messo in mora l'amministrazione intimata, la nota dirigenziale n. 87884/06 con cui l'amministrazione ha demandato ai competenti organi comunali l'esame della proposta formulata dalla società non è in alcun modo soddisfattiva degli interessi dell'appellante, in quanto di natura meramente istruttoria ed endoprocedimentale.

E' evidente, quindi, che tale nota non rende inutile l'esame del ricorso proposto dalla società e del conseguente appello.

Sotto un secondo profilo, va rilevato che la successiva delibera di Giunta comunale n. 2 del 2007 di conferimento d'incarico per la redazione dei piani particolareggiati, dopo aver dichiarato la natura espropriativa dei vincoli imposti alla proprietà dell'appellante e riconosciuto la decadenza dei medesimi, nel confermare il valore meramente istruttorio della citata nota dirigenziale, non può ugualmente ritenersi di per sé soddisfacente degli interessi dell'appellante ad ottenere, sulla propria istanza, un provvedimento espresso. Tanto più che l'attribuzione di incarico non prevedeva un termine temporale, pur a fronte della precisa disposizione dell'art.50 della L.R. n. 38/1999 che fissa in 120 giorni dalla decadenza dei vincoli il termine per l'espletamento della procedura di riqualificazione.

Posto che i Comuni sono obbligati a dotarsi di uno strumento urbanistico generale che copra l'intero territorio, la situazione che si crea in conseguenza della decadenza di taluni vincoli del piano regolatore ai sensi dell'art.2, comma 1, della L. n. 1187/68 è per sua natura provvisoria, essendo destinata a durare fino all'obbligatoria integrazione del piano stesso, divenuto parzialmente inoperante; pertanto, l'inerzia del Comune a fronte del procedimento di silenzio rifiuto attivato dal privato rende senz'altro sussistente l'interesse alla pronuncia, visto che nessun provvedimento espresso, soddisfacente dell'interesse della ricorrente, era stato adottato dall'amministrazione (Cons. St. V sez., n. 5675/03; IV Sez., n. 6415/01 e 209/99; Ap n. 7/84), non essendo sufficiente allo scopo il semplice avvio del procedimento di revisione del P.R.G. (Cons. St., IV , n. 585/05).

E' evidente, quindi, che gli atti sopravvenuti dell'Amministrazione non rendono inutile l'esame della questione dedotta in giudizio.

Pertanto, non sussistono i presupposti di fatto e di diritto per la declaratoria di inammissibilità del ricorso di I grado.

L'erronea declaratoria di inammissibilità del ricorso pronunciata dal giudice di primo grado consuma questo grado di giudizio e comporta la ritenzione della causa da parte del giudice di appello, per la definizione della stessa, nei termini in cui è stata prospettata in prime cure (Cons. Stat, IV Sez., n. 5296/01).

Pertanto, va affermata l'illegittimità del silenzio serbato dall'amministrazione comunale sulla istanza proposta dalla società appellante e dichiarato l'obbligo della medesima a provvedere.

9. In conclusione, alla luce delle predette considerazioni il ricorso deve essere accolto e dichiarato l'obbligo del Comune di Pomezia di provvedere entro 90 giorni sulla istanza proposta dalla società appellante.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in Euro 3000,00.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – sezione IV , definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie, e, per l'effetto, in riforma della sentenza di I grado, accoglie il ricorso originario, dichiarando l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere entro 90 giorni dalla comunicazione o dalla notificazione della presente decisione.

Condanna il Comune soccombente al pagamento delle spese di lite che liquida in Euro 3000,00.

Ordina che la pubblica amministrazione dia esecuzione alla presente decisione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 13 luglio 2007 con la partecipazione di:

Giovanni	VACIRCA	- Presidente
Costantino	SALVATORE	- Consigliere
Anna	LEONI	- Cons. rel. ed est.
Salvatore	CACACE	- Consigliere
Sandro	AURELI	- Consigliere
	L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Anna Leoni		Giovanni Vacirca

IL SEGRETARIO

Rosario Giorgio Carnabuci

Depositata in Segreteria

Il 11/10/2007

(Art. 55, L. 27.4.1982, n. 186)

Il Dirigente

Dott. Antonio Serrao