

Rinnovata destinazione a verde pubblico di un area privata: in quali termini le scelte urbanistiche di carattere generale possono essere sottoposte al parere del giudice amministrativo?

L'unico limite nell'esercizio della delicata funzione di pianificazione urbanistica, è quello intrinseco della non arbitrarietà, non irragionevolezza e non irrazionalità: non vi è dubbio che le scelte urbanistiche di carattere generale costituiscano apprezzamenti di merito e che, pertanto, sono sottratte al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto, da illogicità ovvero irragionevolezza; allorquando l'Amministrazione reinterviene in materia di pianificazione territoriale, deve verificare la persistente compatibilità delle destinazioni già impresse ad aree situate nelle aree più diverse del territorio comunale rispetto ai principi informatori della vigente disciplina di piano regolatore e alle nuove esigenze di pubblico interesse

In tema di possibilità di ricorrere alle scelte urbanistiche operate da un Comune, merita di segnalare la decisione numero 5357 dell' 11 ottobre 2007 emessa dal Consiglio di Stato:

<Si ritiene che le scelte urbanistiche di carattere generale non necessitino neppure di apposita motivazione, oltre quella che si può evincere dai criteri generali, di ordine tecnico-discrezionale, seguiti nell'impostazione del piano stesso, essendo sufficiente l'esplicito riferimento alla relazione di accompagnamento al progetto di modificazione del piano regolatore, salva l'esistenza di legittime aspettative o affidamento ingenerate nei cittadini, meritevoli di specifiche considerazioni.>

Nella particolare fattispecie sottoposta al Supremo Giudice amministrativo:

< Nel caso di specie, la rinnovata destinazione a verde pubblico dell'area del ricorrente trova la sua motivazione negli atti preparatori del piano regolatore approvato, contenenti obiettivi e criteri di impostazione del piano stesso, fra i quali rientra la "individuazione e tutela, nell'abitato, di aree destinate a verde privato, di particolare interesse sia per preesistenze edilizie sia per l'aspetto ambientale nel suo complesso".

Il che ha comportato, in sede di formazione dello strumento urbanistico, la reiezione della osservazione presentata dal ricorrente circa la riconferma della destinazione a verde pubblico dell'area in questione.

Né tale destinazione può ritenersi non rispondente a criteri di logicità, razionalità e ragionevolezza, tenuto conto delle finalità individuate dal piano regolatore.>

Ed infine:

<la consolidata giurisprudenza che ritiene che la reiezione delle osservazioni dei privati in sede di formazione del P.r.G. non richieda un particolare onere di motivazione, essendo esse meri apporti collaborativi dati dai cittadini alla formazione dello strumento urbanistico ed essendo, pertanto, sufficiente che esse siano state esaminate e ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano>

ed ancora:

< nel procedimento di formazione dei piani regolatori generali, la pubblicazione prevista dall'art. 9 L. n. 1150742 sia finalizzata alla presentazione delle osservazioni da parte dei soggetti interessati al progetto di piano adottato dal Comune, ma non sia, di regola, richiesta per le successive fasi del

procedimento, anche se il piano originario risulti modificato a seguito dell'accoglimento di talune osservazioni o di modifiche introdotte in sede di approvazione regionale, con l'unica eccezione dell'ipotesi in cui l'accoglimento delle osservazioni abbia comportato una profonda deviazione dai criteri posti a base del piano stesso, nel qual caso occorre una nuova pubblicazione e la conseguente raccolta delle nuove osservazioni >

a cura di Sonia LAzzini

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

N.5357/2007

Reg. Dec.

N. 6059 Reg. Ric.

Anno 2000

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

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

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 6059/2000, proposto dal sig. C. P. Giuseppe, in proprio e quale procuratore speciale della sig.ra P. Teresa, rappresentato e difeso dagli avv.ti Francesco Paparella e Fabrizio Lofoco, elettivamente domiciliato in Roma, Corso Trieste n. 88 presso l'avv. Giorgio Recchia;
contro

Comune di Gravina di Puglia, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Calculi, elettivamente domiciliato in Roma, via delle Milizie n. 76, presso il dr. Paolo Botzios (Studio Donnangelo e associati);

e nei confronti di

Regione Puglia, n.c.;

per l'annullamento

della sentenza n. 254/99 del 22/4/99 del T.A.R. della Puglia, sede di Bari, sez.II;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Gravina di Puglia;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 13 luglio 2007 il Consigliere Anna Leoni;

udito l'Avvocato Romano su delega dell'Avv. Fabrizio Lofoco;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

1. I signori Giuseppe C. P. e Teresa P., proprietari di vasta area nel Comune di Gravina di Puglia, con villa storica vincolata, impugnavano avanti al Tribunale amministrativo della Puglia, sede di Bari, il P.R.G. comunale nella parte in cui aveva tipizzato l'area a verde pubblico, reiterando la previsione del 1971, senza, a loro avviso, valutare la diversa vocazione della zona a seguito degli interventi urbanistici intervenuti medio tempore (PEEP e variante al PRG) e senza valutare le ragioni di pubblico interesse sottese.

Inoltre, non si sarebbe valutata la presenza di una pineta comunale limitrofa di circa 5 ettari, atta a soddisfare l'interesse pubblico alla fruizione di aree verdi, non vi sarebbe stata una esatta ricognizione dei luoghi né una corretta ricostruzione delle dinamiche demografiche.

Le osservazioni dei ricorrenti sarebbero state respinte in modo generico e, infine, la delibera di approvazione del P.R.G. non sarebbe stata pubblicata sul B.U.R.

2. Il Tribunale amministrativo di Bari, con sentenza n. 254/99, respingeva il ricorso sulla base delle seguenti considerazioni:

- le scelte del P.R.G. e gli apprezzamenti di merito in ordine alle singole destinazioni di zona costituiscono espressione di discrezionalità amministrativa e non richiedono particolare motivazione, neppure ove vengano riproposte destinazioni di natura vincolistica;
- il mutato assetto dei luoghi non implica una vocazione residenziale della zona in questione e, del resto, nel P.R.G. l'incremento residenziale è molto limitato,
- l'omessa rappresentazione della strada comunale che attraversa la particella 62 è irrilevante ai fini di una diversa tipizzazione di zona;
- la presenza della pineta limitrofa non vale di per sé ad assorbire le esigenze di verde pubblico della popolazione;
- sono inammissibili, per genericità, i rilievi sui criteri seguiti per il calcolo del fabbisogno abitativo, per l'analisi delle dinamiche demografiche, delle proiezioni di aumento della popolazione, nonché per il calcolo degli standards;
- è irrilevante, ai fini della legittimità del P.R.G., la mancata pubblicazione sulla G.U., avendo detta forma di pubblicità rilievo ai fini del decorso dei termini di impugnazione.

3. Avverso la sentenza del T.A.R. veniva proposto appello, riproponendosi le censure di I grado, nonché l'omessa previsione di indennizzo sul vincolo reiterato.

4. Si è costituito in giudizio il Comune di Gravina di Puglia, negando il contraddittorio sulla censura di mancata previsione di indennizzo sul vincolo reiterato, perché motivo nuovo, non dedotto in I grado.

Ha contestato, poi, la fondatezza delle restanti censure.

5. Il ricorso è stato inserito nei ruoli d'udienza del 13 luglio 2007 e trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è diretto avverso la sentenza n. 254/99 del Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sede di Bari, che ha reiterato la previsione di destinazione a verde pubblico per area di proprietà dei signori Giuseppe C. P. e Teresa P..

2. Deve, anzitutto, ritenersi inammissibile per il principio del divieto di ius novorum (Cons. Stato, sez. V, n. 5471/01; IV sez., n. 5950/02) la censura dedotta con riguardo all'omessa previsione di indennizzo per il vincolo reiterato.

Il divieto di proporre nuovi motivi in appello è, infatti, nel processo amministrativo, la conseguenza logica dell'onere di specificità delle censure dedotte in primo grado contro i provvedimenti impugnati (Cons. Stato, IV Sez., n. 5016/04).

3. Nel merito, l'appello va rigettato.

3.1. Con il primo motivo di appello il ricorrente ripropone la censura di prime cure secondo cui vi sarebbe violazione dell'art.2 della L. n. 1187/68 ed eccesso di potere per difetto di motivazione, per non avere l'Amministrazione reso idonea motivazione in ordine alle necessarie ragioni di pubblico interesse sottese alla reiterazione del vincolo.

La censura non può essere condivisa. Invero, la Sezione deve ricordare che allorché l'Amministrazione reinterviene in materia di pianificazione territoriale, deve verificare la persistente compatibilità delle destinazioni già impresse ad aree situate nelle aree più diverse del territorio comunale rispetto ai principi informatori della vigente disciplina di piano regolatore e alle nuove esigenze di pubblico interesse (Cons. Stato, IV Sez., n. 439/95; n. 738/04).

Non vi è dubbio che le scelte urbanistiche di carattere generale costituiscano apprezzamenti di merito e che, pertanto, sono sottratte al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto, da illogicità ovvero irragionevolezza.

E' stato, di conseguenza, ritenuto che esse non necessitino neppure di apposita motivazione, oltre quella che si può evincere dai criteri generali, di ordine tecnico-discrezionale, seguiti nell'impostazione del piano stesso, essendo sufficiente l'espresso riferimento alla relazione di accompagnamento al progetto di modificazione del piano regolatore (Cons. Stato, Ap., n. 24/99; IV Sez., n. 738/04; 5914/02; n. 664/02; n. 2934/00; n. 245700; n. 1943/99, N., 887/95; N., 99/88) salva l'esistenza di legittime aspettative o affidamento ingenerate nei cittadini, meritevoli di specifiche

considerazioni (ex pluribus, Cons. Stato, IV Sez., n. 4340/02;n. 3817/02; n. 2899/02; n.594/99, n. 605/98; n. 1002/90).

Nel caso di specie, la rinnovata destinazione a verde pubblico dell'area del ricorrente trova la sua motivazione negli atti preparatori del piano regolatore approvato, contenenti obiettivi e criteri di impostazione del piano stesso, fra i quali rientra la "individuazione e tutela, nell'abitato, di aree destinate a verde privato, di particolare interesse sia per preesistenze edilizie sia per l'aspetto ambientale nel suo complesso".

Il che ha comportato, in sede di formazione dello strumento urbanistico, la reiezione della osservazione presentata dal sig. P. circa la riconferma della destinazione a verde pubblico dell'area in questione. Né tale destinazione può ritenersi non rispondente a criteri di logicità, razionalità e ragionevolezza, tenuto conto delle finalità individuate dal piano regolatore.

3.2. Con il secondo motivo di appello si ripropone la censura di I grado riguardante la violazione degli artt. 15 e 16 della L.R. n. 56/80 ed eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà ed ingiustizia manifesta, in quanto gli elaborati allegati al P.R.G. non riporterebbero il reale stato dei luoghi che, ad avviso del ricorrente dimostrerebbe la mutata vocazione urbanistica della zona.

Si contesta, altresì, la ritenuta irrilevanza, da parte del giudice di I grado, della vicinanza di una pineta di cinque ettari, limitrofa all'area del ricorrente.

Le censure vanno respinte, nella considerazione che esse attengono specificamente alla sfera della scelta di merito dell'Amministrazione comunale, il cui unico limite nell'esercizio della delicata funzione di pianificazione urbanistica, è, come si è detto, quello intrinseco della non arbitrarietà, non irragionevolezza e non irrazionalità che, nella specie, non appare superato.

3.3. Con il terzo motivo di appello si deduce che il TAR non avrebbe esaminato le censure attinenti il difetto di formazione e approvazione della strumento urbanistico in questione, per mancata indicazione e difetto di elaborati grafici necessari; per mancata individuazione della situazione dei luoghi; per mancata previsione di spesa; per assenza di delibera preliminare prevista nella delibera di G.R. n. 6320/89.

La censura non è sufficientemente assistita; invero, la delibera impugnata di approvazione definitiva del P.R.G. dà atto della istruttoria tecnica effettuata sul nuovo P.R.G. del Comune di Gravina di Puglia, nonché della approvazione condizionata di questo con delibera della G.R. n. 250 del 1993, contenente prescrizioni recepite dal Comune, unitamente alla modifiche d'ufficio introdotte dalla Giunta regionale; dà atto, altresì, delle precisazioni dei progettisti in ordine alle suddette prescrizioni nonché delle osservazioni pervenute e delle decisioni in merito adottate.

Detta, poi, ulteriori precisazioni in ordine alla predisposizione delle planimetrie concernenti le modifiche al PRG introdotte d'ufficio dalla Giunta regionale.

Infine, dà atto che il provvedimento non comporta oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

A fronte di tali contenuti dell'atto impugnato, che comprovano in linea generale l'osservanza delle regole procedurali per la formazione e l'approvazione dello strumento urbanistico, ritiene il Collegio che il ricorrente avesse l'onere di puntualmente contestare gli specifici elementi ritenuti mancanti nella procedura in questione e non limitarsi a generiche affermazioni.

La terza censura va, pertanto, rigettata.

3.4. Con il quarto motivo di appello si denunciano difetti nella predisposizione del P.R.G. riguardanti l'analisi della dinamica demografica e le conseguenti scelte di carattere urbanistico.

Le censure sono, da un lato, inammissibili per genericità e, dall'altro perché attinenti a scelte di merito dell'amministrazione, di cui non viene comprovata concretamente la irragionevolezza o l'irrazionalità.

Esse vanno, pertanto, respinte.

3.5. Con la quinta censura si lamenta il vizio di motivazione nella reiezione delle osservazioni presentate dal ricorrente. Detta censura è infondata, alla luce della consolidata giurisprudenza che ritiene che la reiezione delle osservazioni dei privati in sede di formazione del P.r.G. non richieda un particolare onere di motivazione, essendo esse meri apporti collaborativi dati dai cittadini alla formazione dello strumento urbanistico ed essendo, pertanto, sufficiente che esse siano state

esaminate e ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano (Giur. consolidata. Ex plurimis: Cons. Stato, IV Sez., n.4835/04; n. 1456/03).

3.6. Ugualmente generiche, non comprovate e pertanto, inammissibili risultano le censure rubricate sotto il sesto motivo di ricorso, attinenti alla errata prospettazione dello stato dei luoghi e alla conseguente alterazione del calcolo degli standards.

3.7. Con l'ultimo motivo di ricorso si censura la sentenza per non aver dato rilevanza alla mancata pubblicazione in G.U. della delibera regionale di approvazione del piano.

Anche questa censura va rigettata, alla luce della consolidata giurisprudenza che ritiene che nel procedimento di formazione dei piani regolatori generali, la pubblicazione prevista dall'art. 9 L. n. 1150742 sia finalizzata alla presentazione delle osservazioni da parte dei soggetti interessati al progetto di piano adottato dal Comune, ma non sia, di regola, richiesta per le successive fasi del procedimento, anche se il piano originario risulti modificato a seguito dell'accoglimento di talune osservazioni o di modifiche introdotte in sede di approvazione regionale (Cfr. Cons. Stato, IV Sez., n. 4977/03), con l'unica eccezione, qui non ricorrente, dell'ipotesi in cui l'accoglimento delle osservazioni abbia comportato una profonda deviazione dai criteri posti a base del piano stesso, nel qual caso occorre una nuova pubblicazione e la conseguente raccolta delle nuove osservazioni (cfr. dec.cit.).

4. In conclusione, alla luce delle predette considerazioni l'appello va dichiarato in parte inammissibile ed in parte rigettato e, per l'effetto, va confermata la sentenza impugnata.

Le spese di giudizio possono trovare equa compensazione tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione IV, definitivamente pronunciando sul ricorso in appello indicato in epigrafe, lo dichiara in parte inammissibile e in parte lo rigetta e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Compensa fra le parti le spese della presente fase di giudizio.

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 dei Signori:

Giovanni	VACIRCA	- Presidente
Anna	LEONI	- Cons. rel. ed est.
Salvatore	CACACE	- Consigliere
Sandro	AURELI	- Consigliere
Vito	CARELLA	- Consigliere

L'ESTENSORE

ANNA Leoni

IL PRESIDENTE

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