



**Ricorsi nn. 952/2003- 388/2004-396/2004- 644/2004 Sent. n. 2645/08**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, prima  
Sezione, con l'intervento dei magistrati:

Bruno Amoroso - Presidente  
Italo Franco - Consigliere relatore  
Alessandra Farina - Consigliere

**Avviso di Deposito  
del  
a norma dell'art. 55  
della L. 27 aprile  
1982 n. 186  
Il Direttore di Sezione**

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sui ricorsi: A) n. 952/2003, proposto da **Mavian Linda**,  
rappresentata e difesa dall'avv. Alfredo Bianchini, con domicilio  
eletto presso il suo difensore in Venezia, Piazzale Roma, n. 464, come  
da procura a.l. a margine del ricorso;

B) n. 388/2004, proposto da **Ancilli Anna Maria**,  
rappresentata e difesa dagli avv. Gioia Vaccari, Alfredo Biagini e Pier  
Vettor Grimani, con elezione di domicilio presso lo studio dell'ultimo  
in Venezia, Santa Croce 466/G, come da procura a.l. a margine del  
ricorso;

C) n. 396/2004, proposto da **Ettore Andrea Tagliapietra**,  
rappresentato e difeso dagli avv. Aurelio Bianchini d'Alberigo e  
Renzo Cuonzo, con elezione di domicilio presso lo studio del primo in  
Venezia, Ponte dei Squartai, S. Croce 269, come da procura a.l. a  
margine del ricorso;

D) n. 644/2004, proposto da **Palmira Elisa Stona Cherchi**,

rappresentata e difesa dall'avv. Pier Vettor Grimani, con elezione di domicilio presso lo studio dello stesso in Venezia, S. Croce n. 466/G,

**contro**

il **Comune di Cortina d'Ampezzo**, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv. Ivone Cacciavillani, Chiara Cacciavillani e Sergio Dal Prà, con domicilio presso la Segreteria del T.A.R., ai sensi dell'art. 35 r.d. 26 giugno 1924, n. 1054,

la **Regione Veneto**, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta Regionale, rappresentata e difesa dagli avv. Luisa Londei e Romano Morra, con elezione di domicilio presso la sede dell'Avvocatura regionale in Venezia, San Polo 1429/b;

**per l'annullamento:**

A) quanto al ricorso n. 952/2003, *in parte qua*, della delibera della G.R. n. 192 del 31.1.2003, recante approvazione con proposte di modifica del P.R.G., ai sensi dell'art. 46 della L.R. 27.6.85 n. 61, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto o conseguente;

B) quanto al ricorso n. 388/2004, della delibera della G.R. n. 3534 in data 14.11.2003, pubblicato nel B.U.R.V. n. 115 in data 9.12.2003, di approvazione definitiva del P.R.G. del Comune di Cortina d'Ampezzo; del parere della Commissione Tecnica Reg. Sez. Urbanistica n. 284/03 del 22.10.2003, e precedente parere n. 12 in data 9.1.2003; della delibera della G.R. n. 192 in data 31.1.2003; della delibera del C.C. n. 16 in data 30.5.2001; della delibera del C.C. n. 13 in data 18.4.1002; della delibera del C.C. n. 55 in data 5.5.2003; della delibera del C.C. n. 72 in data 4.12.1998; e per l'annullamento

parziale della delibera n. 32/02 di variante al P.R.G.;

C) quanto al ricorso n. 396/2004, della delibera della G.R. n. 3534 in data 14.11.2003, con il relativo parere della CTR n. 284 in data 22.10.2003, inerenti approvazione del P.R.G. del Comune di Cortina d'Ampezzo; delle delibere del C.C. n. 16 in data 30.5.2001 e n. 13 in data 18.4.2003, con il relativo parere dell'ufficio; n. 25 in data 5.5.2003; della nota comunale di trasmissione del P.R.G. alla Regione n. 8100 in data 29.4.2002; della delibera della G.R. n. 192 in data 31.1.2003 e del relativo parere della CTR n. 12 in data 9.1.2003; nonché di ogni altro atto connesso, presupposto o conseguente; ed altresì per il risarcimento del danno;

D) quanto al ricorso n. 644/2004, della variante al PRG adottata con delibera consiliare n. 16 del 30.05.2001 e approvata con delibere della G.R. n. 192 del 31.01.2003 e n. 3534 del 14.11.2003.

Visti i ricorsi regolarmente notificati e depositati presso la segreteria con i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Veneto e del Comune di Cortina d'Ampezzo;

visti gli atti tutti delle cause;

uditi alla pubblica udienza del 3 luglio 2008 (relatore il consigliere Italo Franco) gli avvocati: Alfredo Bianchini, Alfredo Biagini e Pier Vettor Grimani nonché Aurelio Bianchini per le parti ricorrenti, l'avv. Londei per la Regione Veneto e gli avv.ti Ivone Cacciavillani e Sergio Dal Prà per il Comune di Cortina d'Ampezzo.

Considerato in fatto e in diritto quanto segue:

**FATTO**

1.1. La ricorrente, Signora Linda Mavian, espone che il proprio padre acquistò nel 1968 un terreno edificabile ubicato a Cortina d'Ampezzo, località Zuel di Sopra – Zenoriè.

La medesima ricorrente afferma che la strumentazione urbanistica vigente a quel tempo destinava segnatamente il terreno anzidetto a edificazione c.d. “rada”.

Per effetto del P.R.G. comunale susseguentemente adottato dal Consiglio Comunale tra gli anni 1975 – 1979 il medesimo terreno venne destinato ad area agricola, ma la relativa statuizione fu caducata a seguito della sentenza di questa stessa Sezione n. 3139 dd. 23 dicembre 2000, che annullò tale strumento urbanistico.

La Mavian afferma che in sede di adozione di un nuovo P.R.G., sostitutivo di quello annullato, il Consiglio Comunale ha comunque confermato la destinazione urbanistica ad area agricola del terreno di cui trattasi, respingendo le osservazioni proposte dalla ricorrente, finalizzate al ripristino della predetta destinazione edificabile.

Tale determinazione dell'Amministrazione Comunale è stata, quindi, confermata dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 192 dd. 31 gennaio 2003 n. 192, con la quale il nuovo P.R.G. è stato invero approvato dalla Giunta stessa con proposte di modifica, ai sensi dell'art. 46 della L.R. 61 del 1985, le quali – peraltro, e per quanto qui segnatamente interessa – non riguardano il terreno di proprietà Mavian.

1.2 - Ciò posto, con il ricorso in epigrafe la Sig.ra Linda Mavian chiede l'annullamento *in parte qua* della deliberazione della Giunta Regionale n. 192 dd. 31 gennaio 2003, deducendo al riguardo eccesso di potere per irragionevolezza, sviamento, carenza di motivazione, nonché violazione della disciplina in materia di istruttoria nel procedimento amministrativo e dell'art. 28 della L.R. 61 del 1985.

Il comune ha, in relazione a detto ricorso, trasmesso il testo dell'osservazione a suo tempo proposta dalla ricorrente, in ottemperanza all'ordinanza istruttoria emessa nella camera di consiglio del 2 marzo 2006.

La sig.ra Ancilli, a sua volta, con il ricorso rubricato al n. 388/2004, premette di avere acquistato nel 1972 vari appezzamenti di terreni allora edificabili a Cortina di complessivi mq. 2230, che dice non inclusi nella zona di completamento edilizio prevista dal PRG del 1975, ma inseriti in zona altamente edificata, e richiama le travagliate vicende ulteriori del P.R.G. di Cortina, riadottato dal consiglio comunale (dopo il reiterato annullamento giudiziale) con delibera n. 16 del 30.5.2001. Lo stesso comune, poi, si era pronunciato sulle osservazioni (con delibera n. 13 del 18.4.2002), respingendo l'osservazione n. 72 della Ancilli (in ordine alla conferma della scelta di limitare la nuova edificabilità residenziale, salve le ipotesi di trasformazione e riuso di edifici rustici non più utilizzati, alle superfici di proprietà regoliera e comunale onde dare la possibilità ai residenti bisognosi della casa), e –dopo l'approvazione da parte della G.R. con proposte di modifica, non riguardanti il punto di cui si è detto- aveva

controdedotto con delibera consiliare n. 55 del 5 maggio 2003.

I terreni in questione risultano, ora, classificati parte E1 e parte E2 (destinazione agricola). Seguiva, infine, l'approvazione definitiva con D.G.R. n. 3534 del 14.11.2003, sulla base del nuovo parere della commissione tecnica regionale- sezione urbanistica (CTR) n. 284 del 22.10.2003.

Con il menzionato ricorso, la Ancilli si duole della scelta pianificatoria fatta dal Comune (e confermata dalla Regione), in forza della quale l'edificazione di lotti privati a Cortina, come si è sinteticamente riferito, è consentita soltanto ai residenti, nelle sole aree di proprietà comunale e regoliera.

A sostegno del gravame la ricorrente propone una serie di censure (cinque motivi), diversamente formulati, che pongono l'accento, sostanzialmente, nel nucleo principale, sulla assunta violazione delle regole sulla pianificazione urbanistica, legate, notoriamente, all'individuazione di zone territoriali omogenee, laddove nel caso di specie l'espansione residenziale e il completamento edilizio vengono previsti in maniera disarticolata sul territorio, e legate a fini di edilizia residenziale sociale, in siti di proprietà comunale e regoliera. Censurabile, insomma, è l'eliminazione di qualsiasi possibilità di costruire nei lotti liberi residui di proprietà privata siti nella zona di completamento, zona sostanzialmente abolita. Di ciò soffre la proprietà di essa ricorrente, interclusa tra aree edificate, e resa inedificabile solo in quanto privata.

In tal modo viene violato l'art. 42 della Costituzione, con l'illegittima

compressione dell'espansività del diritto di proprietà, con una scelta pregiudiziale di *favor* nei riguardi dell'edilizia pubblica. Sarebbe, inoltre, mancata la concreta valutazione della situazione di fatto nel porre il divieto in discussione. Soggiunge la ricorrente (in successiva memoria, accompagnata dal deposito della relazione tecnica al PRG) che le aree edificabili sono sette e non collegate tra loro, e che deve escludersi tanto l'utilizzazione come agricola dell'area di proprietà, quanto la funzionalità al fine della protezione dell'ambiente e del paesaggio, data la sua ubicazione. Infine, parte ricorrente chiede, in via subordinata, disporsi CTU al riguardo, da affidare ad eminenti urbanisti.

Con il ricorso n. 396/2004 R.G., Tagliapietra Ettore, altro proprietario di un terreno (di mq. 2.986) non residente a Cortina, che dice acquistato nel 1952 dal padre, e situato sulla strada per il passo Tre Croci (dal nuovo piano regolatore classificato E2 "prato-pascolo"), impugna a sua volta la D.G.R. di approvazione definitiva del P.R.G. di Cortina, e gli atti che la hanno preceduta, premettendo che l'osservazione n. 308, con la quale egli chiedeva la riclassificazione come residenziale dell'area, è stata respinta dal comune con motivazione generica ("si confermano gli obiettivi e le linee strategiche del PRG enunciati nella delibera di adozione e nella relazione tecnica. Si esprime pertanto parere contrario all'accoglimento dell'osservazione"). Il rigetto veniva confermato anche dalla Regione in sede di approvazione.

A sostegno del gravame l'interessato deduce principalmente difetto di

motivazione (scarna e non pertinente), soggiungendo che, essendo il terreno circondato da aree urbanizzate, lo stesso è insuscettibile di essere utilizzato a prato- pascolo (né mai è stato in tal modo fruito), e che così viene illegittimamente compresso il diritto di proprietà –non essendo in nessun modo utilizzabile il suo terreno-, con discriminazione rispetto ai proprietari finitimi oltre che ai cittadini residenti. Conclude il ricorrente instando anche per il risarcimento del danno cagionato dall’azzeramento del valore del terreno, danno determinato dalla illegittima scelta di entrambe le amministrazioni convenute, che si riserva di quantificare nel prosieguo del giudizio.

Si è costituita (solo in questo giudizio) la Regione, instando per il rigetto del gravame e soggiungendo, con successiva memoria, di essersi limitata ad approvare scelte pianificatorie fatte dal Comune, rispettandone l’autonomia.

Con ricorso registrato al n. 644/2004 anche la sig.ra Stona Cerchi –che già aveva impugnato il precedente P.R.G. (poi annullato giudizialmente, come ricordato), contestando il rigetto dell’osservazione presentata e la classificazione come E “zona boscata” del terreno di proprietà (di mq. 3.000 circa), vicino ad insediamenti alberghieri ed impianti sciistici, confermata dal nuovo P.R.G. (definitivamente approvato con DGR n. 3534). L’interessata lamenta, ora, difetto di motivazione circa il mutamento di classificazione, soggiungendo: che detto terreno non ha vocazione agricola, inserito com’è in zone urbanizzate (poiché, se il comune voleva perseguire il fine di bloccare l’edificazione, aveva a

disposizione strumenti più congrui quali la classificazione a verde , verde attrezzato, parchi, ecc.), e non è altrimenti utilizzabile. Tale divieto equivale, dunque, ad imporre un vincolo non indennizzato.

La ricorrente contesta, poi, la richiamata limitazione delle possibilità di edificazione soltanto nelle aree individuate, di proprietà del Comune e delle Regole, soggiungendo che il Comune, nel redigere il piano, doveva seguire solo criteri urbanistici, e non compiere le scelte di piano, illegittimamente, in rapporto alla proprietà delle aree.

Con memoria finale parte ricorrente ribadisce le censure già svolte, con richiamo di giurisprudenza, e chiedendo a sua volta disporsi una CTU.

Con ordinanza istruttoria n. 4137/2006 resa nella camera di consiglio del 9.11.2006, riuniti i quattro giudizi, è stata disposta consulenza tecnica d'ufficio, affidando il compito di espletarla e di redigere la relazione a un collegio di quattro urbanisti di chiara fama, avuto riguardo alle peculiarità del Comune di Cortina d'Ampezzo sotto vari profili, cui sono stati posti sette quesiti, miranti a chiarire, fondamentalmente, la logica seguita dal pianificatore comunale nell'individuare le zone dove lo stesso consente l'edificazione, assentita per i soli residenti, e se risponda a criteri di congruità l'aver escluso dall'edificabilità i singoli lotti di ognuno dei ricorrenti, considerata la loro ubicazione rispetto ad aree già urbanizzate, ecc.

I CTU incaricati, tra lungaggini e qualche difficoltà in ordine alla possibilità di compulsare tutti i documenti connessi presso il Comune (il quale, dal canto suo, ma in questo concordando con taluni dei

patrocini ricorrenti, muove lamentele specialmente in ordine all'incompletezza dell'unico sopralluogo, esperito senza il prof. Benevolo, mentre il secondo incontro dei periti è avvenuto presso la sede di questo TAR), hanno, infine, depositato la relazione, di cui si dirà più avanti.

In merito a detta relazione dei CTU, i periti di parte (compreso quello del Comune), hanno redatto osservazioni. Sono seguite, poi, memorie conclusive anche dei difensori di tutte le parti in causa, riprendendo anche le osservazioni dei rispettivi CTP. Fra queste - mentre le conclusioni formulate dalle difese dei ricorrenti Ancilli e Tagliapietra si rimettevano alle decisioni del Collegio sulla scorta delle conclusioni dei CTU per quanto li concerne (ad essi favorevoli)- i difensori della sig.ra Palmira Stona Cherchi e specialmente della sig.ra Mavian chiedevano lo stralcio delle rispettive posizioni, e di disporre al riguardo un supplemento di consulenza, ovvero anche un sopralluogo da parte del Collegio.

All'udienza del 3 luglio 2008 i difensori comparsi, con la strenua resistenza del patrono della P.A. resistente, concludevano nei termini appena riferiti. Quindi la causa è stata introitata per la decisione.

## **DIRITTO**

1- Preliminarmente, poiché la relazione depositata dai CTU designati (anzi, ancora prima, l'opera svolta dai medesimi) è stata variamente contestata, il Collegio deve farsi carico di soffermarsi, sul punto della validità della medesima.

Il fatto che viene principalmente contestato con accenti diversi dalle

parti riguarda la circostanza che è stato effettuato un solo sopralluogo, senza la presenza del componente designato presidente (l'altro incontro essendo avvenuto, come riferito, presso la sede del TAR), per di più nel marzo 2007, a terreno innevato. Ciò avrebbe impedito un vaglio adeguato dei vari siti e delle rispettive caratteristiche.

Al riguardo va considerato che i compiti della commissione di consulenza tecnica non consistevano in una sorta di “ inspectio corporis “ che avrebbe richiesto una assoluta collegialità nella acquisizione di elementi in sede di sopralluogo, in riferimento cioè, a fattori unicamente percepibili attraverso un esame diretto, quale sarebbe necessario in caso di visita medica collegiale.

La finalità perseguita nel disporre la consulenza era invero duplice: esprimere una valutazione sulla conferenza dei criteri di pianificazione urbanistica adottati dal Comune di Cortina e verificare, in relazione alle consistenze edilizie di detto comune, quale potesse essere la naturale vocazione edificatoria di taluni compendi, ciò che ben poteva costituire oggetto di un esame documentale.

Non trattandosi di apprezzamenti discrezionali in senso proprio, il sopralluogo effettuato da tre membri della commissione di consulenza può ritenersi assolutamente esaustivo e pertanto la doglianza relativa alla mancata partecipazione di un membro a detto sopralluogo si qualifica come assolutamente irrilevante e non può costituire pretesto per invalidare gli esiti della consulenza.

Ciò in quanto i quesiti posti ai CTU incaricati concernevano, essenzialmente, come accennato, la logica seguita dal pianificatore ai

fini dell'individuazione delle zone classificate come edificabili, per il che è pienamente sufficiente avere avuto contezza documentale del P.R.G. e della relativa relazione, ed avere verificato in loco la dislocazione sul territorio comunale delle varie aree (sia quelle edificabili, di proprietà comunale o delle Regole, sia quelle dei singoli ricorrenti), avendo scarso rilievo il fatto che il terreno fosse coperto di neve. In secondo luogo, il contestato criterio pianificatorio era assolutamente identificabile già, sul piano delle enunciazioni variamente desumibili dagli scritti difensivi.

Per quanto detto, la assenza del membro qualificato presidente, in occasione del sopralluogo, può considerarsi mera irregolarità, sanata dal prosieguo dei lavori e dalla relazione congiunta sottoscritta da tutti i consulenti.

2- Superati i rilievi sul punto e venendo al nodo centrale della controversia, si osserva preliminarmente che l'esito della consulenza ha pienamente confermato il giudizio critico, circa l'arbitrarietà di talune scelte urbanistiche della amministrazione comunale di Cortina.

Il problema sostanziale che il contenzioso in atto proponeva al Collegio era costituito del giudizio di legittimità del PRG nella parte in cui si dispone che: "le zone di completamento C1, comprendono le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate, di proprietà comunale o regoliera per le quali il PRG prevede il completamento dell'edificazione".

Dal semplice enunciato di tale determinazione è palesemente desumibile la vistosa incongruenza, consistente nell'aver adottato, ai

fini di individuare le aree di completamento, esclusivamente un criterio “dominicale“ in luogo di un riscontro obiettivo della vocazione urbanistica delle varie aree, ciò che costituisce un elemento caratterizzato da intrinseci fattori, del tutto indipendenti dal regime di appartenenza.

E' bensì vero che nel contesto della pianificazione urbanistica, il tema della zonizzazione è frutto di ampia discrezionalità ma ciò con il limite che il potere di conformazione della proprietà immobiliare deve essere esercitato con caratteri di astrattezza, generalità ed imparzialità e con il solo fine di garantire la corrispondenza tra il connotato tecnico delle aree, nella loro concreta configurazione e le prospettive del futuro sviluppo edilizio.

Si tratta dunque di perseguire finalità di conformazione del territorio in generale e non delle singole proprietà immobiliari, con riferimento quindi alle consistenze del tessuto urbano così come rilevate nel concreto e nella specifica attualità.

Una diversa configurazione dei poteri pianificatori, orientati cioè a considerare il territorio sotto il profilo della appartenenza, non costituirebbe invero, una regolamentazione asettica, ma si trasformerebbe in una situazione protezionistica di taluni assetti “dominicali” con una corrispondente conseguenza “ablatoria” nei confronti di altri. E non può assumere alcun rilievo il fatto che il suddetto “protezionismo” incida su aree di proprietà pubblica. In tal senso è da escludersi che i poteri pianificatori restrittivi nei confronti dei privati possano derivare da valutazioni che invece che essere

discrezionali tecnicamente, vengano a risultare espressione di pura arbitrarietà, non sorretta da alcun elemento riferibile alle scienze urbanistiche.

E si pensi al proposito, alla circostanza che nessuna norma pianificatoria ha escluso la alienabilità di aree di proprietà pubblica a terzi, sia prima che dopo la loro edificazione. Ciò che potrebbe aprire scenari di ben scarsa commendevolezza.

Sono poi del tutto ignorate, nel contestato regime pianificatorio, le esigenze ambientali, che risultano acriticamente asservite alla finalità protezionistica di cui si è parlato, ciò comportando, oltre alla intrinseca inconsistenza già segnalata, un evidente caso di conflitto di interessi intercorrente tra Comune pianificatore e Comune proprietario immobiliare, considerato che non sussiste alcuna previsione per la realizzazione in situ, di opere di pubblico interesse, fruibili dalla comunità.

Da quanto esposto si deve concludere nel senso di affermare la assoluta irrilevanza dell'assetto proprietario delle aree rispetto ai criteri di tecnica urbanistica ai fini di una regolamentazione dell'espansione dell'abitato, criteri che si basano – e che si devono basare – invece, su rilievi oggettivi riferiti alla intrinseca omogeneità delle caratteristiche delle aree nel contesto urbano.

E la carenza di tale oggettività determina l'improprietà e l'irrazionalità assoluta della discrezionalità pianificatoria, così come esercitata dal Comune intimato, che incide, oltre che sullo sviamento del potere esercitato, anche sul principio di giustizia, vistosamente compromesso

in danno dei privati, siano essi o meno, titolari di aree obiettivamente edificabili in ragione delle rispettive caratteristiche.

E' perciò evidente l'assoluta distorsione dello strumento urbanistico, che appare, sconvenientemente, influenzato da elementi estranei alla disciplina di settore, in quanto preordinati alla costituzione ed alla preservazione di segmenti pianificatori orientati non soltanto al riferito protezionismo di aree pubbliche, ma altresì ad un possibile successivo protezionismo della popolazione residente che variamente si asserisce bisognevole di edificazione a carattere popolare, da realizzarsi su dette aree.

Ciò verrebbe a travisare la realtà della più importante stazione invernale italiana e che vive di apporti economici derivanti dal turismo qualificato, necessariamente quindi da favorire, sia pure entro determinati limiti, mentre le edificazioni in favore dei residenti possono trovare altre collocazioni, nell'ambito di strumenti giuridici di pianificazione preordinati alla "politica della casa" (posto che a Cortina se ne ravvisi effettivamente la necessità).

Se pertanto si considera che la destinazione di aree alla edificazione popolare (il che costituisce la più probabile finalità pianificatoria del Comune), viene ad inserirsi in una località che è pervenuta al più alto livello reddituale ed economico, potrà essere chiaro quanto sia del tutto inappropriato prevedere nel contesto, c.d. turistico della zona, un insediamento a carattere popolare. E per scorgere tale incongruenza basterebbe pensare ad una politica della casa in località quali ad es.

Capri o Portofino, ciò che apparirebbe parimenti non credibile come di fatto è a Cortina d'Ampezzo.

Ed è poi facilmente prospettabile il possibile risvolto futuro di una conversione da abitazione dei residenti, in residenze da questi stessi orientate alle attività turistiche, attesa la altissima redditività di tali iniziative, con ciò esponendo le finalità sociali a probabili elusioni o aggiramenti, se non pure a speculazione.

Deve pertanto censurarsi fermamente una scelta urbanistica che, possa tradursi nella ricerca di acquisizione di consensi locali presso la popolazione residente, con evidenti finalità politiche.

Del resto, come già accennato, il volere asservire lo strumento pianificatorio urbanistico al perseguimento di finalità proprie della politica abitativa –volta, per lo più, a favore dei ceti meno abbienti- configura, più e oltre che uno sviamento dal corretto esercizio del potere, una vera e propria distorsione dello strumento urbanistico generale in vista della realizzazione di finalità e obiettivi che pertengono ad altri settori, e che vanno perseguiti con altri strumenti giuridici e in segmenti appropriati del tessuto urbano.

3- Del resto, proseguendo nella stessa linea di pensiero, si osserva – per converso rispetto a quanto esposto - che si manifesta affatto eterodossa, e dunque illegittima, la scelta compiuta dall'ente comunale di non individuare mai le zone edificabili in terreni di proprietà privata, ma esclusivamente in aree di proprietà comunale o regoliera, e –ciò che rileva ancor più- senza individuare al tal fine, una zona territoriale omogenea, in conformità ai principi che presiedono alla

pianificazione urbanistica.

Detto vizio era desumibile già, come accennato, dalle censure mosse con gli scritti difensivi di taluni dei ricorrenti, mentre le conclusioni dei CTU incaricati hanno ribadito il rilievo appena fatto, circa la mancata individuazione di una ZTO destinata all'edificazione residenziale (decisivo ai fini della definizione delle controversie de quibus) con precipuo riferimento ai singoli lotti classificati come edificabili, sparsi sul territorio comunale, e alle caratteristiche degli stessi (pag. 14 – 15 della relazione).

Pressoché incidentalmente –(poiché ciò rileva indirettamente ai fini del decidere), si osserva che i CTU incaricati hanno risposto ai quesiti ritenendo rispettate le condizioni per l'edificabilità in relazione a due degli otto lotti classificati edificabili, non riconoscendo, invece, le condizioni per destinare all'edificabilità in relazione ai rimanenti due lotti (pag. 15), ma pur sempre censurando il contegno pianificatorio adottato dal Comune, che pertanto si appalesa illegittimo per più di un verso in riferimento a tutti i ricorrenti.

E' poi assolutamente non condivisibile, secondo le varie risultanze processuali, il criterio di qualificare le aree in questione come destinate a “ pascolo”, destinazione questa che sembra essere stata stabilita con il solo intento di assegnare una qualsivoglia destinazione che escludesse la edificabilità e quindi al di fuori di qualsiasi seria ponderazione riferita alla reale consistenza dei compendi.

E' bensì vero che una giurisprudenza del Consiglio di Stato ha ritenuto non essenziale ai fini della qualificazione delle aree, la

effettiva praticabilità di attività agricole, ma ciò non può avvalorare una destinazione urbanistica che sia del tutto illogica in riferimento alle caratteristiche delle stesse, al punto di rivelarsi innaturale e unicamente preordinata, come detto, ad escludere la destinazione edificatoria.

Il fatto poi che le suddette aree si inseriscono nel tessuto urbano cortinese rende, anche sotto altro profilo, del tutto inconcepibile che su di esse possa, anche solo astrattamente, esercitarsi attività di pastorizia, ciò che comporterebbe l'immissione di bestiame nel contesto cittadino, con ogni conseguente inconveniente anche di ordine igienico e pesanti riflessi sul carattere della stazione turistica.

Sotto questo profilo la destinazione attuale delle aree in contestazione si appalesa del tutto irragionevole e va annullata, come detto, nei confronti di tutti i ricorrenti, con avvertenza che tutte le suddette considerazioni, per la parte attualmente definita del contenzioso (su cui infra), costituiscono fattore obiettivo di spettanza nei confronti dei lotti ritenuti dai C.T.U. come edificabili, ciò che dovrà essere rispettato anche in ogni ulteriore fase di pianificazione urbanistica, costituendo elemento di stretta conferenza al carattere intrinseco delle aree, ferma restando ogni possibile valutazione nei riguardi di altri soggetti.

Ciò va detto, in particolare, in coerenza con i principi costituzionali relativi al regime della proprietà, in riferimento al dettato dell'art. 42 Cost. e con riguardo al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.

Principi in base ai quali non deve e non può legittimamente sussistere discriminazione nel regime della proprietà in dipendenza della qualità del soggetto proprietario.

Ebbene, nel caso di specie, la scelta pianificatoria adottata dal Comune si palesa – come già ampiamente evidenziato sotto altro profilo – contraria ai suddetti principi in quanto assolutamente discriminatoria ed irrazionale laddove riconosce, in un regime generale di forte limitazione delle nuove edificazioni, l'edificabilità dei suoli in funzione del regime pubblico di proprietà, non solo, si ripete, prescindendo dalla valutazione dei caratteri intrinseci degli stessi, ma soprattutto ricavando – nell'ambito della cubatura complessiva assentibile nel Comune, - l'edificabilità da assegnare a dette aree pubbliche attraverso una operazione indiretta di sottrazione di possibili cubature spettanti a terreni privati, traslata sui suoli di pubblica proprietà.

Per le considerazioni fin qui esposte, accertata l'illegittimità della scelta di piano, sotto i profili evidenziati, il P.R.G. impugnato –come risultante dalla DGR di approvazione con modifiche n. 3534 del 14.11.2003- va annullato nella parte relativa all'individuazione delle zone destinate all'edificazione residenziale, di proprietà comunale o regoliera e ciò, si ripete, nei confronti di tutti i ricorrenti, compresi anche quelli cui la Commissione di Consulenza, non ha ritenuto, allo stato, di esprimere giudizio di edificabilità.

4- E venendo più analiticamente all'esame delle censure con le quali i singoli ricorrenti contestano le scelte pianificatorie là dove esse

classificano i terreni di rispettiva proprietà come agricole (zona E), privandole della suscettibilità edificatoria (che in più di un caso era loro conferita dallo strumento urbanistico previgente, come si evince dalla narrativa in fatto che precede), si deve considerare quanto segue:

In risposta ai quesiti formulati la relazione dei CTU (pag. 16 –17) si sofferma sulle singole schede per ognuno dei lotti, illustrate con il corredo di foto dei luoghi. Quivi, con precipuo riferimento alla collocazione dei rispettivi terreni e allo stato di urbanizzazione e di edificazione dei terreni circostanti (cfr. le singole schede), mentre non sono state ravvisate, allo stato, e secondo quanto già accennato, le condizioni per classificare come C1 i terreni di proprietà delle ricorrenti Mavian e Stona- Cherchi, siffatte condizioni sono state, invece, ravvisate per le proprietà degli altri due ricorrenti (Ancilli e Tagliapietra). Per quest'ultimo (Tagliapietra) i CTU danno conto della tendenza alla saldatura dell'abitato di Cortina con la frazione Alverà (tra i quali è situato il terreno in questione), ipotizzando –onde si volesse mantenere una soluzione di continuità tra i due abitati– un'edificabilità al 50% dell'estensione del terreno.

Sulla scorta di siffatte considerazioni dei periti, il Collegio ritiene di potere accogliere il ricorso proposto dalla ricorrente Ancilli (n. 388/2004), avendo riguardo al fatto (pag. 16 della relazione dei CTU) che il terreno è in adiacenza, sul lato ovest, di una zona edificata B1; mentre sugli altri lati vi sono edifici muniti di concessione edilizia, che il PRG definisce, in modo alquanto singolare, “Edifici residenziali

non rurali in zona E”. Inoltre la zona è ampiamente urbanizzata, dal che l’incongruenza, oltre che l’aspetto discriminatorio nei riguardi dei terreni circostanti, della classificazione parte E1 e parte E2.

Gli atti impugnati si manifestano, pertanto, illegittimi, e sono annullati, nella parte riguardante la classificazione del terreno della ricorrente. Per l’effetto, è consentito alla ricorrente medesima l’edificabilità secondo gli indici consentiti nelle zone C1 del comune resistente.

5- Anche il gravame proposto dal ricorrente Tagliapietra (ricorso n. 396/2004) deve ritenersi fondato, sulla scorta delle conclusioni dei periti, poco sopra riportate [“... La zona è urbanizzata e il lotto in esame ha il fronte lungo la strada per Alverà S.S. 48). Esso è attualmente uno dei pochi lotti non edificati nella continuità edilizia tra Cortina e Alverà... Se si vuole mantenere la discontinuità nell’edificazione..., evitando di saldare i due centri abitati, la classificazione come zona C1 potrebbe essere parziale, pari a circa ½”].

A tale riguardo il Collegio, condividendo, sul punto, l’intento di arginare l’edificazione, verosimilmente perseguito, sia pure con lo strumento anomalo fin qui censurato, dal pianificatore comunale, ritiene, pertanto, illegittima la classificazione E, limitatamente, tuttavia, alla metà circa della superficie del terreno di proprietà del ricorrente. A questi sarà consentita l’edificazione residenziale secondo gli indici della zona C1 nella parte del lotto che sarà delimitata dal comune, in modo da impedire la saldatura tra i due centri abitati.

Non può tuttavia essere accolta la domanda di risarcimento del danno formulata dal medesimo ricorrente, poichè lo stesso non ha comprovato, nemmeno nelle successive memorie, l'esistenza del danno, nè il quantum.

6- Per quanto concerne i ricorsi n. 952/2003 e n. 644/2004, il Collegio, anche alla luce delle circostanziate istanze degli interessati, e delle osservazioni della P.A. resistente, ritiene di non disporre di tutti gli elementi necessari per definire tali due giudizi, elementi questi attingibili mediante un sopralluogo diretto che valga a consentire il possibile riscontro di edificabilità, così come reclamato dalle rispettive difese, che hanno contestato le risultanze della CTU in riferimento a un denunciato travisamento dei caratteri di inerenza delle aree in questione rispetto al contesto strettamente urbano del territorio comunale.

Al fine di acquisire elementi direttamente in loco, si dispone, pertanto, l'effettuazione di un sopralluogo sui siti relativi ai lotti di proprietà dei due ricorrenti, e sulle zone circostanti, da effettuarsi da parte del Collegio medesimo coadiuvato dal segretario di udienza verbalizzante, alla presenza dei rappresentanti (legali ed, eventualmente, tecnici, delle parti in causa).

Il sopralluogo si effettuerà, previo avviso alle parti in tempo utile per presenziare, con la partecipazione del rappresentante della P.A. resistente, che guiderà il Collegio sui luoghi, nel giorno 25 settembre 2008, alle ore 11.

7- Conclusivamente: A) In coerenza con le emergenze della C.T.U.,

che si richiamano integralmente, ed altresì per le esposte ragioni di illegittimità dell'atto impugnato, consistenti in erroneità dei presupposti di fatto, disparità di trattamento, irragionevolezza ed ingiustizia manifesta, è accolto il ricorso n. 388/2004. Per l'effetto sono annullati in parte qua gli atti impugnati, con gli ulteriori effetti retro indicati, sub 4), in fine; B) è accolto il ricorso n. 396/2004, nei limiti più addietro indicati e sempre sulla scorta delle considerazioni sub A), con l'annullamento in parte qua degli atti impugnati, e con gli ulteriori effetti sopra specificati sub 5), in fine; il giudizio prosegue, invece, in relazione ai ricorsi n. 952/2003 e n. 644/2004, per la cui definizione si dispone l'effettuazione di un sopralluogo, secondo quanto retro specificato.

Posto che la liquidazione della parcella presentata dai CTU incaricati è stata disposta con ordinanza n. 60/2008 del 26.03.2008, in relazione ai due ricorsi accolti, possono compensarsi tra le parti, in considerazione delle incertezze connesse alle questioni affrontate, le spese e onorari di giudizio.

### **P. Q. M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, Sezione prima, definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe, respinta ogni contraria domanda ed eccezione, così dispone: 1) E' annullato in via generale il PRG del Comune di Cortina nella parte in cui dispone che l'edificazione sia consentita soltanto nelle 8 aree, separate tra di loro, di proprietà comunale e delle Regole, senza individuare al riguardo una ZTO; 2) è accolto il ricorso n. 388/2004 e, per l'effetto,

sono annullati in parte qua gli atti impugnati, con le conseguenze specificate in motivazione; 3) è accolto, nei limiti sopra indicati, il ricorso n. 396/2004 e, per l'effetto, sono annullati in parte qua gli atti impugnati, con le conseguenze specificate in motivazione, mentre va rigettata la domanda di risarcimento del danno; 4) il giudizio prosegue in relazione ai ricorsi n. 952/2003 e n. 644/2004, per la definizione dei quali si dispone l'effettuazione di un sopralluogo in data 25 settembre 2008, con le modalità specificate in motivazione.

Compensa integralmente tra le parti, in relazione ai ricorsi n. 388/2004 e n. 644/2004, le spese e onorari di giudizio.

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

Così deciso in Venezia, in camera di consiglio, addì 3 luglio 2008.

Il Presidente

l'Estensore

il Segretario

**SENTENZA DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

**il.....n.....**

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

**Il Direttore della Prima Sezione**