



N.2291/2006

Reg. Dec.

N. 5190 Reg. Ric.

Anno 2005

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

D E C I S I O N E

Sul ricorso r.g.n.5190/05 proposto in appello dal comune di Pescara, in persona del l.r.p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Ugo Di Silveste, con domicilio eletto in Roma alla via Crescenzo n.43 presso lo studio dell'avv. Stefano Abbina (Studio avv. F. Magnoni),

contro

Cetrullo Pamela e Primavera Aldo, quest'ultimo quale l.r.p.t. della società "primavera Aldo e c. snc", entrambi rappresentati e difesi dall'avvocato Marcello Russo e con domicilio eletto presso Croce Mauro studio Lentini e Placidi Via Barberini n.86,

per l'annullamento

della sentenza n.1043/2004 notificata in data 31.3.2005 resa dal TAR Abruzzo, sezione staccata di Pescara, che sul ricorso proposto dagli odierni appellati ha annullato la deliberazione del Consiglio comunale di Pescara n.90 del 17.3.2003 di approvazione definitiva del P.R.G. nella parte in cui ha inserito

l'area di proprietà dei medesimi in zona F10 (c.d. zona verde di filtro).

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio degli appellati;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Relatore alla udienza pubblica del 14 febbraio 2006 il Consigliere Sergio De Felice;

Uditi gli avvocati Di Silvestre e Avv. Russo;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

FATTO

Con ricorso proposto innanzi al giudice di primo grado gli attuali appellati, proprietari in Pescara di terreno di mq.1770 sito in prossimità di via Terra Vergine, su cui insiste un capannone di mq.182 (sia pur fatiscente), impugnavano la delibera di adozione del P.R.G., che aveva incluso tale area in zona F10 (zona verde di filtro).

Il giudice di primo grado accoglieva la censura consistente nella illogicità e iniquità della scelta, ritenuta inficiata da errori di fatto o da abnormi illogicità, oltre che manifestamente incompatibile con le caratteristiche oggettive del territorio, che vede il terreno in questione (sul quale esiste un fabbricato sia pure fatiscente) totalmente intercluso in aree edificabili.

Avverso la suddetta sentenza insorge, proponendo appello, l'amministrazione comunale di Pescara, affidando la impugnazione ai seguenti mezzi di censura.

Si deduce la contraddittorietà e illogicità della sentenza, che da un lato ha affermato la insindacabilità, in linea di principio, delle scelte pianificatorie del comune, mentre dall'altro lato, ha accolto il ricorso a causa della asserita illogicità e disparità di trattamento con altri interessati. In particolare, si contesta che sussistesse disparità di trattamento con il signor Ciccotelli, le cui osservazioni sono state accolte, in quanto nella specie si trattava di ricomporre l'andamento insediativo sul fronte strada, mentre nel caso dei ricorrenti si trattava di una espansione dell'aggregato urbano con ulteriore consumo di territorio, non giustificata dai criteri informativi per la redazione del Piano.

Inoltre, la presenza, sul lotto degli appellati, di un precario manufatto in lamiera ondulata, non poteva rivelarsi idonea alla applicazione dell'art. 59, comma 3, NTA, nella parte in cui consente, in assenza di uno strumento attuativo e per i soli edifici esistenti, che nella zona F10 siano realizzati gli interventi di cui all'art. 30, lettera a), b), c), d), e) della L.U.R., come modificata dalla L.R.70/95.

Si lamenta difetto di motivazione della sentenza, che non tiene conto del fatto che nel caso in cui l'area non sia stata in concreto edificata, l'aspettativa edificatoria del privato non può ritenersi tale da richiedere una specifica e puntuale motivazione.

Si sono costituiti gli appellati, i quali in via preliminare deducono la inammissibilità dell'appello, in quanto la delega è

stata rilasciata dall'Assessore al Contenzioso mentre la procura per la rappresentanza in giudizio del comune deve essere rilasciata dal Sindaco, a meno che lo Statuto conferisca ad altri i relativi poteri.

Nel merito insiste per il rigetto dell'appello, perché infondato.

Alla udienza pubblica del 14 febbraio 2006 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente, gli appellati deducono la inammissibilità dell'appello, in quanto la delega è stata rilasciata dall'Assessore al contenzioso – al quale non risulta attribuita delega in materia da parte dello Statuto (art. 24, comma 7) - mentre la rappresentanza in giudizio del comune dovrebbe essere rilasciata dal sindaco a meno che lo Statuto non conferisca ad altri tali poteri.

Inoltre, la decisione di proporre appello, trattandosi di atto gestionale, compete al dirigente e non alla Giunta e deve essere oggetto di determina dirigenziale.

L'eccezione preliminare va rigettata.

Recentemente, la Corte di Cassazione ha avuto modo di osservare che nel nuovo sistema istituzionale e costituzionale degli enti locali, lo statuto del comune, ed anche il regolamento del comune, ma soltanto se lo statuto contenga un espresso rinvio, in materia, alla normativa regolamentare, può legittimamente affidare la rappresentanza a stare in giudizio ai dirigenti, nell'ambito dei rispettivi settori di

competenza, quale espressione del potere gestionale loro proprio, ovvero ad esponenti apicali della struttura burocratico-amministrativa del comune, fermo restando che, ove una specifica previsione statutaria (o, alle condizioni di cui sopra, regolamentare) non sussista, il sindaco conserva la esclusiva titolarità del potere di rappresentanza processuale del comune, ai sensi dell'art. 50 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con il d.lgs. 267/2000. In particolare, qualora lo statuto (o, nei limiti già indicati, il regolamento) affidi la rappresentanza a stare in giudizio in ordine all'intero contenzioso al dirigente dell'ufficio legale, questi, quando ne abbia i requisiti, può costituirsi senza bisogno di procura, ovvero attribuire l'incarico ad un professionista legale interno o del libero foro (salve le ipotesi tipizzate, nelle quali l'ente locale può stare in giudizio senza il ministero di un legale), e, ove abilitato alla difesa presso le magistrature superiori, può anche svolgere personalmente attività difensiva nel giudizio di cassazione (Cassazione civile, sezioni unite, 16.6.2005, n.12868).

Gli statuti comunali, nel mutato assetto derivato dalla riforma del Titolo V della Costituzione, costituiscono fonti normative alle quali si applica il principio "*iura novit curia*", con la conseguenza che il giudice è tenuto di ufficio a prendere conoscenza di essi e ad applicarli, a prescindere da qualsiasi attività assertiva delle parti.

L'autonomia statutaria dei comuni è soggetta alla legge dello Stato solo per quanto attiene ai principi generali, mentre non incontra limiti per quanto attiene alla normativa di dettaglio. Ne consegue che gli statuti possono legittimamente attribuire la rappresentanza processuale dell'amministrazione a soggetti diversi dal sindaco, a ciò non ostando il testo dell'art. 50 d.lgs.267/2000.

Sulla base dei su indicati principi, va risolta la questione preliminare in esame.

Nella specie, l'art. 24, comma 7, dello statuto comunale prevede che il sindaco può delegare – e quindi non lo esclude – agli Assessori il compimento di atti propri, nei limiti consentiti dalla legge, dallo statuto e dai regolamenti.

Essendo prevista nello statuto la *delegabilità*, deve ritenersi consentita come valida ed efficace la delega (del 19 giugno 2003, come dedotto dal comune di Pescara), avvenuta in concreto, all'assessore al contenzioso.

2. Con riguardo alla questione sostanziale di merito decisa dal primo giudice, va osservato quanto segue.

Il primo comma dell'art. 59 della N.T.A. prevede che la c.d zona verde di filtro “comprende aree che, per le loro caratteristiche e ubicazione tra il tessuto urbano e la campagna circostante, sono destinate ad attività legate al tempo libero, allo sport, al turismo, con previsione anche di orti botanici e vivai” e che “è inoltre consentita la realizzazione di camping e parcheggi”.

L'art. 59, comma 3, delle N.T.A. stabilisce che lo strumento attuativo "può escludere edifici esistenti con relativo lotto di pertinenza, all'interno dell'ambito di intervento. Il quarto comma stabilisce che in assenza dello strumento attuativo per gli edifici esistenti sono consentiti gli interventi di cui all'art. 30 L.R. 70/95 (cioè: manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro conservativo, risanamento igienico ed edilizio, ristrutturazione edilizia). E' ammessa la demolizione e ricostruzione con diversa ubicazione."

I ricorrenti in primo grado avevano contestato la inclusione della porzione di loro proprietà in zona verde di filtro (F 10), chiedendone l'inserimento in zona B3, sostenendo che sussistesse un fabbricato.

L'amministrazione aveva dapprima accettato le osservazioni (ugualmente a quelle presentate dal confinante Ciccotelli), ma successivamente aveva revocato la precedente determinazione, perché aveva ritenuto non potersi considerare edificio esistente il fabbricato in lamiera.

L'amministrazione riteneva, quindi, con riguardo ai mq.4110 del confinante signor Ciccotelli, che si trattasse di <<ricomposizione dell'andamento insediativo, perchè area urbanizzata ed in parte già edificabile>>. Con riguardo agli odierni appellati, invece, il comune riteneva che la edificabilità richiesta sui mq.1770, sui quali già esiste fabbricato, avrebbe concretizzato <<un ulteriore consumo di territorio non giustificato dai criteri informativi del Piano>>.

La zona F 10 (zona verde di filtro) è quella zona che funge da filtro tra quella edificata e quella agricola; la zona verde filtro come quella agricola, più che preordinata agli interessi dell'agricoltura, è funzionalizzata al contenimento degli interventi edilizi.

Sotto tale ultimo profilo, va accolto l'appello del comune di Pescara, non potendosi condividere le censure accolte in primo grado.

Da un lato vale il principio consolidato secondo cui le scelte effettuate dall'amministrazione in sede di pianificazione urbanistica sono connotate da una amplissima discrezionalità e costituiscono apprezzamenti di merito che sono sottratti al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano inficiate da arbitrarietà, irrazionalità o irragionevolezza, ovvero dal travisamento dei fatti in relazione alle esigenze che si intendono concretamente soddisfare. Esse, inoltre, nel determinare la destinazione delle singole aree, non abbisognano di apposita motivazione, oltre quella che si può evincere dai criteri generali – di ordine tecnico discrezionale – seguiti nella impostazione del piano stesso, essendo sufficiente l'espreso riferimento alla relazione di accompagnamento al progetto di modificazione al piano regolatore generale, salvo che particolari situazioni non abbiano creato aspettative o affidamento in favore di soggetti le cui posizioni appaiono meritevoli di specifiche considerazioni (tra tante, C. Stato, IV, 24.2.2004, n.737).

Dall'altro lato, va osservato che la giurisprudenza è costante nel sostenere che la valutazione della idoneità delle aree a soddisfare, con riferimento alle possibili destinazioni, specifici interessi urbanistici, costituisce esercizio di un potere di scelta, rispetto al quale non è ipotizzabile quella identità di situazioni soggettive e oggettive che costituisce il presupposto indispensabile per configurare, tra i vari soggetti interessati, il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento (C. Stato, IV, 22.6.2004, n.4466).

Ma anche a ritenere, in via *eccezionale*, la illegittimità, sotto il profilo di una irragionevole *disparità di trattamento*, della decisione con cui l'amministrazione comunale, senza *motivare adeguatamente* le ragioni della propria scelta, assegna ad un'area una destinazione di zona diversa da quella riservata *ad aree contigue*, ricadenti nella stessa zona e connotate dalle medesime caratteristiche oggettive (come per esempio ritiene C. Stato, IV, 22.6.2004, n.4434) - laddove la eccezionalità deriva soltanto dalla connotazione per *identità oggettiva* di due terreni confinanti - nella specie, tuttavia, non sussisteva, come chiarito dalle osservazioni della amministrazione comunale (e come conseguenza anche della esistenza soltanto di un fabbricato fatiscente in lamiera) quella *identità oggettiva* di situazioni che consentirebbe di richiamare l'invocato principio dell'eccesso di potere per disparità di trattamento.

Infatti, mentre l'area dei vicini, le cui osservazioni sono state accolte, contenevano un edificio residenziale, di cui si è voluto

consentire il completamento per “la ricomposizione dell’andamento insediativo sul fronte strada”, l’area del ricorrente conteneva un fatiscente manufatto adibito a deposito, la cui edificabilità avrebbe concretizzato un ulteriore consumo di territorio non giustificato dai criteri informativi del Piano.

La oggettiva diversità delle due situazioni, e la natura dei motivi addotti, portano ad escludere che la diversità di trattamento possa essere elevata a sintomo di eccesso di potere.

3. Per le considerazioni sopra svolte, l’appello va accolto e, in riforma della impugnata sentenza, va respinto il ricorso proposto in primo grado.

La condanna alle spese del giudizio segue il principio di soccombenza; le spese sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quarta, definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, così provvede:

accoglie l’appello e, in riforma della impugnata sentenza, respinge il ricorso proposto in primo grado. Condanna gli appellati al pagamento delle spese del doppio grado di giudizio, liquidandole in complessivi euro seimila.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 14 febbraio
2006, con l'intervento dei magistrati:

Stenio Riccio,	Presidente
Costantino Salvatore,	Consigliere
Antonino Anastasi,	Consigliere
Anna Leoni,	Consigliere
Sergio De Felice,	Consigliere, estensore

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Sergio De Felice	Stenio Riccio

IL SEGRETARIO

Rosario Giorgio Carnabuci

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

26 aprile 2006

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

Il Dirigente

Giuseppe Testa