



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER L'EMILIA-ROMAGNA
BOLOGNA

SEZIONE I

Registro Sentenze:/ 2338/04
Registro Generale: 748/1999
513/2001
706/2002

nelle persone dei Signori:

BARTOLOMEO PERRICONE Presidente
GIORGIO CALDERONI Consigliere
ROSARIA TRIZZINO Consigliere, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nell'Udienza Pubblica del **20 Novembre 2003**

Visto il ricorso **748/1999** proposto da:
CAVINA CAMILLO

rappresentato e difeso da:
FIorentini avv. GIANFRANCO
con domicilio eletto in BOLOGNA
VIA DEL CANE 7
presso
DONATI avv. STEFANIA

Visto il ricorso **513/2001** proposto da:
CAVINA CAMILLO

rappresentato e difeso da:
RONDININI avv. RICCARDA
con domicilio eletto in BOLOGNA
VIA SAN FREDIANO 2
presso
RONDININI avv. RICCARDA

contro

COMUNE DI FAENZA
rappresentato e difeso da:
BELLINI AVV. DEANNA
BILOTTI AVV. ELISA
con domicilio eletto in BOLOGNA
P.ZZA S. FRANCESCO 2
presso
ALBERTI AVV. MARIA ANNA

e nei confronti di
CENTRO SERVIZI MERCI SPA

Visto il ricorso **706/2002** proposto da:

CAVINA CAMILLO

rappresentato e difeso da:

RONDININI AVV. RICCARDA
con domicilio eletto in BOLOGNA
VIA SAN FREDIANO 2
presso
RONDININI AVV. RICCARDA

contro

COMUNE DI FAENZA
rappresentato e difeso da:
BELLINI AVV. DEANNA
BILOTTI AVV. ELISA
con domicilio eletto in BOLOGNA
P.ZZA S. FRANCESCO 2
presso
ALBERTI AVV. MARIA ANNA

PROVINCIA DI RAVENNA

e nei confronti di
CENTRO SERVIZI MERCI SPA

e nei confronti di
TAMPIERI ARCHITETTURE SRL
rappresentato e difeso da:
RIDOLFI AVV. GIANCARLO
MARCHI AVV. SILVIA
con domicilio eletto in BOLOGNA
VIA FARINI N.10
presso
MARCHI AVV. SILVIA

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

per l'annullamento

quanto al ricorso 748 del 1999, della deliberazione del Consiglio comunale di Faenza 22.2.1999 n. 694/44, avente ad oggetto “Costituzione di una società ex articolo 17 - comma 59, della legge n. 127 del 1997 per la trasformazione urbana dell’area del parco scientifico e tecnologico e del centro servizi merci – procedura”;

quanto al ricorso 513 del 2001, della deliberazione della Giunta comunale di Faenza 19.12.2000 n. 691, avente a oggetto: “Trasformazione Urbana dell’area del Parco scientifico e tecnologico e del Centro servizi merci (area CNR1 – sub comparto A): progetto preliminare e avvio della procedura espropriativa ai sensi dell’articolo 16, comma 3 della legge 109 del 11.2.1994;

quanto al ricorso 706 del 2002, di tutti gli atti e provvedimenti dei procedimenti relativi alla trasformazione urbana del comparto produttivo “Palazzo dei Frati” - scheda PRG 81 – e alla trasformazione urbana del comparto produttivo CNR1 – scheda di PRG 10.

Visti gli atti e i documenti depositati con i ricorsi;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di:

*COMUNE DI FAENZA
TAMPIERI ARCHITETTURE SRL*

Uditi nella pubblica udienza del **20 novembre 2003**, relatore il Cons. Rosaria Trizzino, gli avvocati G. Fiorentini e R. Rondinini per il ricorrente, gli avvocati D. Bellini e E. Bilotti per il Comune di Faenza e l’avvocato S. Marchi per la controinteressata Tampieri.

Viste le memorie tutte, prodotte dalle parti.

Ritenuto in fatto e diritto quanto segue:

Fatto

I. Espone il ricorrente di essere proprietario in Comune di Faenza di un appezzamento di terreno (Fg. 86 mappali 111, 147 e 148) con sovrastanti fabbricati, casa di abitazione e capannone in cui esercita attività di produzione e vendita di capi di maglieria.

Tale area ricade in quella parte di territorio comunale ricompresa nella scheda di Prg n. 10 – Area CNR1 destinata alla realizzazione del Parco Scientifico e Tecnologico, del Centro Servizi Mercè e della relativa linea ferroviaria.

Più specificamente, secondo quanto asserito dal ricorrente, l’area di sua proprietà riguarderebbe direttamente la realizzazione dello scalo merci e della linea ferroviaria

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

che dovrebbe arrestarsi proprio nei pressi dell'abitazione e del capannone ove il medesimo svolge la sua attività produttiva.

II. Con il ricorso n. 748 del 1999 il ricorrente impugna la deliberazione del Consiglio comunale di Faenza 2.2.1999 n. 694/44, con la quale è stata decisa la costituzione di una società per azioni a capitale pubblico ai sensi dell'articolo 17, comma 59, della legge 127 del 1997 per la trasformazione urbana delle aree suddette.

Avverso tale provvedimento il ricorrente, con l'unico articolato motivo di illegittimità, deduce la violazione e falsa applicazione dell'articolo 17, comma 59, della legge 15.5.1997 n. 127 e dell'articolo 13 della legge 25.6.1865 n. 2359 in relazione all'avvio della procedura di esproprio prevista dalla legge 3.1.1978 n. 1 e dalla legge 22.10.1971 n. 865; eccesso di potere per violazione del principio del giusto procedimento.

Si è costituita in giudizio l'intimata Amministrazione comunale e ha eccepito l'inammissibilità del ricorso rilevando che la dichiarazione di pubblica utilità e quindi il primo atto espropriativo in cui apporre i termini di inizio e fine espropriazioni e lavori è costituito dalla deliberazione 28.7.1999 n. 4603/296, non impugnata.

III. Con il ricorso 513 del 2001 il ricorrente impugna la deliberazione della Giunta comunale di Faenza 19.12.2000 n. 691 avente ad oggetto "Trasformazione urbana dell'area del Parco Scientifico e Tecnologico e del Centro Servizi Merci (area CNR1 subcomparto A): progetto preliminare e avvio della procedura espropriativa ai sensi dell'articolo 16, comma 3, della legge 11.2.1994 n. 109".

A sostegno del gravame il ricorrente deduce oltre all'illegittimità derivata in relazione al gravame proposto avverso la deliberazione n. 694/44 del 2.2.1999, i seguenti motivi di illegittimità:

1) Violazione dell'articolo 13 della legge 17.8.1942 n. 1150 e dell'articolo 12 delle N.T.A. (scheda 10: CNR1) e mancata applicazione degli articoli 21 e ss. della legge 7.12.1978 n. 47, nonché violazione dell'articolo 22 del D.P.R. 21.12.1999 n. 554 ed eccesso di potere per carenza dei presupposti di diritto; incompetenza, rilevando che nella specie l'individuazione dei lotti e tutti gli altri elementi necessari sarebbe avvenuta non mediante piano particolareggiato, ma con il progetto preliminare in violazione delle norme che prescrivono che la progettazione deve essere preceduta dall'approvazione dello strumento attuativo preventivo.

2) Violazione dei principi di cui alla legge 2359 del 1865 e falsa applicazione

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

dell'articolo 16 della legge 109 del 1994; eccesso di potere per falso supposto di fatto e di diritto, contraddittorietà, carenza di istruttoria e sviamento di potere.

Il Progetto preliminare approvato con l'impugnata deliberazione fonda la sua efficacia sulla intervenuta dichiarazione di P.U. degli interventi.

Peraltro nella successione degli atti vi è stato un ampliamento delle aree interessate e in particolare delle aree relative al comparto Scalo Merci che ricomprendono anche il mappale 109 precedentemente non individuato nel piano particellare allegato al progetto preliminare.

3) Violazione del D.P.R. 21.12.1999 n. 554 (articoli 8, 16, 18, 46), carenza di istruttoria, difetto di motivazione e violazione dell'articolo 7 della legge 109 del 1994, in quanto tutti gli atti previsti dalle anzidette norme risultano incompleti.

4) Violazione dell'articolo 8 della legge 26.10.1995 n. 447 (Legge quadro sull'inquinamento acustico), illogicità, carenza di istruttoria ed eccesso di potere per contraddittorietà (violazione articolo 32 della Costituzione), mancando lo studio di impatto acustico previsto per le opere ferroviarie (articolo 8, comma 2, lettera f)

5) Eccesso di potere sotto diversi profili con particolare riferimento alla mancata individuazione delle modalità attraverso le quali la S.T.U. potrà procurarsi le risorse finanziarie (cronoprogramma).

6) Violazione della legge regionale 18.5.1999 n. 9 in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA) – Screenig ambientale (procedura preliminare volta a definire se il progetto deve essere assoggettato a VIA), trattandosi di intervento ricompreso nell'allegato B3.

A seguito della notifica dei seguenti atti:

- a) frontespizio della domanda di concessione presentata dalla società a r.l. Tampieri Architetture e altri per la suddivisione in sub-comparti dell'area denominata "Area Palazzo dei Frati", individuata dal P.R.G. vigente dalla scheda n. 81,
- b) lettera 5.2.2001 di comunicazione ex articolo 8 della legge 7.8.1990 n. 241, con invito a presentare osservazioni nel termine di trenta giorni,
- c) bozza della normativa relativa alla scheda P.R.G. n. 81, con indicazione del perimetro dei sub-comparti e delle relative modalità attuative,

il ricorrente, avendo riscontrato una modifica interessante l'area di sua proprietà già ricompresa nella scheda n. 81 (SIO-Schema Inquadramento Operativo perimetrazione area Palazzo dei Frati) inserita nella scheda n. 10 (SIO-Schema Inquadramento Operativo, perimetrazione area CNR1), con atto di motivi aggiunti

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

notificato il 25.2.2002, ha dedotto, sempre avverso la deliberazione 19.12.2001 n. 691 il seguente ulteriore motivo di illegittimità:

- violazione dell'articolo 10 della legge 17.8.1942 n. 1150, dell'articolo 15 della legge regionale 7.12.1978 n. 47 e dell'articolo 3 della legge regionale 8.11.1998 n. 46; incompetenza, eccesso di potere per sviamento, falso supposto di fatto e di diritto e travisamento, rilevando che nella fattispecie non solo sarebbe mancata la preventiva approvazione dello strumento attuativo (vedi censure dedotte sub n. 1), ma che si sarebbe modificato il P.R.G. senza avviare lo specifico procedimento di variante; inoltre la procedura espropriativa iniziata nei confronti del ricorrente avrebbe come presupposto un progetto preliminare non corrispondente al perimetro di piano.

Si è costituito in giudizio il Comune di Faenza e, dopo aver dedotto sotto diversi profili l'inammissibilità del ricorso, ha contestato le censure svolte dal ricorrente e chiesto la reiezione del gravame.

IV. Con il ricorso n. 706 del 2002 il ricorrente ha quindi impugnato:

- la deliberazione consiliare 27.3.2002 n. 119, con la quale si è provveduto ad approvare lo Schema di Inquadramento Operativo (per l'individuazione di sub-comparti e delle relative modalità attuative) riferito alla scheda di PRG n. 81 "Area Palazzo dei Frati";
- la deliberazione consiliare 27.3.2002 n. 120, con la quale, relativamente alla Scheda di P.R.G. n. 10: comparto produttivo "CNR1", si è provveduto a modificare la perimetrazione e a individuare ulteriori sub-comparti;
- l'articolo 5 delle N.T.A del Piano Regolatore del Comune di Faenza approvato con deliberazione della Giunta Provinciale di Ravenna 28.4.1998 n. 397;
- deliberazione consiliare 2.2.1999 n. 692 avente ad oggetto "Area produttiva CNR1: Schema di Inquadramento Operativo – SIO";
- deliberazione consiliare 21.9.2000 n. 5251 avente ad oggetto "Schema di Inquadramento Operativo – SIO Area Tampieri 1" scheda n. 8 del P.R.G.

A sostegno del gravame il ricorrente deduce i seguenti motivi di illegittimità:

- 1) Violazione dell'articolo 10 della legge 17.8.1942 n. 1150 e dell'articolo 15 della legge regionale 7.12.1978 n. 47 e dell'articolo 3 della legge regionale 8.11.1988 n. 46, violazione degli articoli 21 e 25 della legge regionale 7.12.1978 n. 47 ed eccesso di potere per sviamento
- 2) Violazione dell'articolo 16 della legge 17.8.1942 n. 1150 e degli articoli 21 e ss. e

49 della legge regionale 7.12.1978 n. 47 e della legge 28.1.1977 n. 10

3) Violazione dell'articolo 5 delle N.T.A. del Prg, travisamento, falso supposto di fatto e di diritto ed eccesso di potere per sviamento

4) Eccesso di potere per illogicità, carenza di istruttoria e difetto di motivazione; violazione e falsa applicazione della legge 7.8.1990 n. 241 (articolo 7)

5) Eccesso di potere per falso supposto di fatto e di diritto (in specifico nei confronti della deliberazione n. 120/2002).

Si è costituita in giudizio la Società controinteressata contestando le pretese del ricorrente e chiedendo la reiezione del ricorso.

Il Comune di Faenza, costituito anche in questo giudizio, ha eccepito l'inammissibilità dei motivi e del ricorso nel suo complesso e chiesto la reiezione del gravame contestando la fondatezza delle censure svolte dal ricorrente.

V. All'udienza del 20 novembre 2003, fissata per la discussione, i ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

Diritto

1. Preliminarmente il Collegio deve disporre la riunione dei ricorsi in epigrafe indicati che, attesa la loro connessione soggettiva e oggettiva, vanno decisi con un'unica sentenza.

1.1. Ritiene, inoltre il Collegio di poter prescindere dall'esame delle eccezioni di inammissibilità dei ricorsi, così come dedotte dalla resistente Amministrazione, attesa la infondatezza dei gravami

2. Peraltro, prima di affrontare nel merito le censure dedotte con le impugnative di che trattasi, si reputa opportuno precisare in via generale quanto segue in ordine agli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti nel Comune di Faenza:

- il Comune di Faenza adottava nel 1996 la variante generale al proprio Piano Regolatore e tale variante era approvata dalla Provincia di Ravenna con deliberazione della giunta provinciale 29.4.1998 n. 297;
- con il nuovo strumento urbanistico generale l'Amministrazione comunale ha ritenuto di privilegiare la valorizzazione del territorio comunale puntando, soprattutto, sull'individuazione di specifici ambiti territoriali per la valorizzazione e il rafforzamento del sistema economico faentino e ravennate;
- gli interventi da realizzare in tali ambiti territoriali sono stati di regola previsti e disciplinati in schede normative che individuano, per le aree in esse ricomprese, le modalità di attuazione del Piano, così come previsto all'articolo 5 delle N.T.A.;

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

- peraltro, per particolari ambiti territoriali assoggettati a pianificazione attuativa le schede normative sono state contrassegnate dalla sigla SIO - Schema di Inquadramento Operativo;
- in particolare la norma, al punto 5.4, prevede che: “ Sono contrassegnate dalla sigla SIO (Schema di Inquadramento Operativo) le schede relative agli ambiti territoriali assoggettati a pianificazione attuativa, la cui dimensione consente la formazione di più strumenti urbanistici attuativi relativi ad uno o più subcomparti, preventivamente individuati dall’organo comunale competente con procedura d’ufficio o su indicazione di almeno uno dei proprietari a mezzo dello schema di inquadramento operativo delineante il sistema delle urbanizzazioni a rete dell’intero ambito territoriale, la dislocazione degli spazi di urbanizzazione più significativi nonché la definizione del tipo di strumenti attuativi anche diretti, pertinenti ai singoli subcomparti. Le previsioni del suddetto schema si sostanziano, oltretutto nell’individuazione dei subcomparti, in indirizzi per gli strumenti attuativi, negli scorpori di cui al 1° comma e in un’organizzazione funzionale dell’ambito territoriale perimetrato anche diversa da quella risultante dalla tavola di progetto o dalla scheda normativa, a condizione comunque che la diversa soluzione non comporti aumento dei pesi insediativi e che le aree per servizi pubblici abbiano equivalente consistenza complessiva e/o migliore fruibilità. Possono altresì essere oggetto di SIO tutte le Schede Normative di Attuazione... ”;
- sulla base di quanto specificato dalle NTA deve dunque ritenersi che i “SIO” interessino le schede relative ad ambiti territoriali, la cui dimensione consente la formazione di più strumenti urbanistici attuativi individuati dall’organo comunale competente a mezzo del suddetto SIO che costituisce, quindi, strumento di attuazione urbanistica a carattere programmatico;
- l’articolo 12 delle N.T.A. disciplina le “Zone Urbane di Trasformazione”, nelle quali ricadono le parti di territorio per le quali, sono previsti interventi di radicale ristrutturazione urbanistica e di nuovo impianto sulla base delle indicazioni contenute nelle schede normative e nei relativi SIO;
- le schede normative individuano uno o più tra i seguenti elementi: il tipo di strumento attuativo, le aree di concentrazione dell'edificato, le aree minime da cedere gratuitamente o da assoggettare all'uso pubblico per la realizzazione di servizi, la monetizzazione in casi specifici di aree per servizi, gli indici riferiti

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

all'ambito o a più ambiti, le considerazioni sugli edifici esistenti, ogni altro parametro utile a caratterizzare la specificità del luogo d'intervento. Quando non altrimenti specificato dalle schede normative valgono le norme di cui all'art. 5 sopra citato.

3. Ciò premesso osserva il Collegio che le aree di proprietà del ricorrente sono classificate fra le zone urbane di trasformazione di cui al citato articolo 12, disciplinate nelle schede normative di attuazione n. 10: Area C.N.R. 1 e n. 81: Area Palazzo dei Frati;

Più specificamente esse ricadono fra le “Zone produttive miste di nuovo impianto” che comprendono le parti del territorio destinate a nuovi insediamenti di considerevoli dimensioni prevalentemente produttivi. Tali zone sono classificate come zone omogenee D secondo il D.I. 1444/68 e la legge urbanistica regionale e le relative trasformazioni sono disciplinate dalle apposite schede oltre che da alcune regole di carattere generale.

Con deliberazione consiliare 25.6.1998 n. 4127/181 il Comune di Faenza ha approvato la “Relazione programmatica di Governo del Comune” e, fra gli interventi prioritari previsti dal PRG, individuava come obiettivo strategico l’attuazione del comparto produttivo denominato “Area C.N.R.1”;

Tale comparto, come detto, è disciplinato nella scheda di P.R.G. n. 10 che prevede che in tale ambito territoriale siano localizzati il Parco scientifico e tecnologico, lo Scalo merci, la relativa linea ferroviaria e le infrastrutture di collegamento;

Dalla lettura della relazione illustrativa al Piano (stralcio dimesso in atti dall’Amministrazione resistente) si evince inequivocabilmente l’importanza attribuita dal Comune di Faenza alla realizzazione del Parco Scientifico e Tecnologico (PST) dal Comune di Faenza;

Più specificamente nella citata relazione si legge che esso costituisce strumento innovativo finalizzato allo sviluppo economico del proprio territorio mediante destinazione degli spazi “all’incubazione di nuove imprese innovative, a centri e laboratori di ricerca, a istituzioni di formazione superiore avanzata, a nuove sedi di imprese già presenti sul territorio o di nuove imprese che svolgono attività di produzione in piccola scala o prototipale ad alto Valore aggiunto, o di insediamenti di società che offrono servizi avanzati alle imprese.

L’insieme organico dei servizi e delle imprese innovative connesse al P.S.T. costituisce, quindi, espressione di un “*servizio pubblico locale*” che il Comune, quale

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

portatore degli interessi generali della collettività (comunità urbana) dovrà realizzare ponendo in essere tutte le azioni e gli intereventi necessari al materiale avviamento e al consolidamento del Parco.

3.1 Con deliberazione consiliare 2.2.1999 n. 692/43 è stato approvato il SIO - Schema di Inquadramento Operativo dell'area CNR1, con il quale il Comune ha provveduto:

a) a identificare i confini del comparto originario "CNR1", quindi a individuare due aree di intervento:

- sub-comparto A) di ca. 35 ha., nel quale sono ricomprese le aree di proprietà del ricorrente contraddistinte al foglio 86 mappali 111, 148 e 147 parte, e saranno localizzati tutti gli interventi pubblici e le infrastrutture generali in grado di assicurare un'autonomia funzionale all'intera area interessata dalla trasformazione;
- sub-comparto B) di ca. 14 ha., che costituisce il naturale completamento di tutta l'area che si attesta sulla via Granarolo;

b) a programmarne l'attuazione, ferme restando le indicazioni e le prescrizioni riportate nella scheda normativa n. 10 "Area CNR1".

3.2. Nella medesima seduta consiliare veniva poi approvata la deliberazione 694/44, impugnata con il ricorso n. 748 del 1999, con la quale si deliberava di realizzare la trasformazione urbana dell'Area del Parco Scientifico e Tecnologico e del Centro servizi merci tramite la costituzione di un apposita società di trasformazione urbana, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 17, comma 59, della legge n. 127 del 1997 a capitale pubblico minoritario.

3.3. Secondo il ricorrente tale atto costituisce l'avvio del procedimento di esproprio e perciò unitamente alla dichiarazione di pubblica utilità delle opere si sarebbero dovuti indicare i termini iniziali e finali per i lavori e per la procedura espropriativa.

3.3. La doglianza non coglie nel segno.

4. L'esame della censura presuppone un breve inquadramento della figura della Società di Trasformazione Urbana (STU) introdotta nel nostro ordinamento dalla legge 15.5.1997 n. 127 (articolo 17, comma 59 - oggi articolo 120 del D. Lvo 18.8.2000 n. 267 T.U. Enti Locali) che testualmente recita:

"Le città metropolitane e i comuni, anche con la partecipazione della provincia e della regione, possono costituire società per azioni per progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana, in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti.

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

A tal fine le deliberazioni dovranno in ogni caso prevedere che gli azionisti privati delle società per azioni siano scelti tramite procedura di evidenza pubblica. Le società di trasformazione urbana provvedono alla preventiva acquisizione delle aree interessate dall'intervento, alla trasformazione e alla commercializzazione delle stesse. Le acquisizioni possono avvenire consensualmente o tramite ricorso alle procedure di esproprio da parte del comune. Le aree interessate dall'intervento di trasformazione sono individuate con delibera del consiglio comunale. L'individuazione delle aree di intervento equivale a dichiarazione di pubblica utilità, anche per le aree non interessate da opere pubbliche. Le aree di proprietà degli enti locali interessate dall'intervento possono essere attribuite alla società a titolo di concessione. I rapporti tra gli enti locali azionisti e la società per azioni di trasformazione urbana sono disciplinati da una convenzione contenente, a pena di nullità, gli obblighi e i diritti delle parti.”

4.1 Per meglio inquadrare questa nuova figura di soggetto attuatore delle previsioni di piano regolatore, occorre evidenziare in estrema sintesi alcuni aspetti caratterizzanti il nostro *diritto urbanistico*.

Specifico rilievo merita la considerazione che il legislatore, già a partire dalla legge urbanistica del 1942 ha ammesso la possibilità da parte del privato-proprietario di porre in esecuzione le previsioni contenute nei piani urbanistici generali, mosso dalla finalità precipua di incentivare l'attività edilizia, il recupero di zone degradate e la partecipazione (anche finanziaria) all'esecuzione dello strumento urbanistico generale.

Peraltro, una sempre maggiore attenzione all'insieme delle procedure di attuazione dei piani urbanistici (tanto di iniziativa privata che di iniziativa pubblica) e in particolare alla disciplina delle operazioni di trasformazione urbana connotate dalla compresenza di uno strumento attuativo e di un soggetto attuatore, ha contribuito alla ricerca di soluzioni viepiù efficaci per le problematiche relative al profilo di attuazione delle disposizioni contenute nei piani urbanistici generali.

E' stata così prevista la possibilità di redigere e porre in esecuzione “piani integrati di intervento” ai sensi dell'articolo 16 della legge 17.2.1992 n. 179; sono stati introdotti “i piani di recupero del patrimonio esistente” (v. articoli 27 e 28 della legge 5.8.1978 n. 457 come modificati dagli articoli 13 e 14 della legge n. 179 del 1992), nonché “i programmi di recupero urbano” di cui all'articolo 11 del D.L. 5.10.1993 n. 398, convertito con modificazioni nella legge 4.12.1993 n. 493.

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

In tale linea di tendenza evolutiva si collocano anche le società di trasformazione urbana (Società per Azioni nelle quali partecipano enti istituzionali e privati), che rappresentano una novità di rilievo per quanto riguarda la fase di attuazione degli strumenti urbanistici generali, attribuendo direttamente ai Comuni, per il tramite delle suddette società, l'attuazione dei piani regolatori..

Ed invero è la stessa norma che stabilisce che le società di trasformazione hanno la funzione di realizzare (*rectius* attuare) le previsioni del piano.

Peraltro l'attenzione del legislatore si è rivolta non tanto a regolamentare l'attività di attuazione, quanto a precisare la natura e le caratteristiche del soggetto attuatore degli strumenti urbanistici.

In particolare deve rilevarsi che:

- la scelta dei soggetti privati (soci) che dovranno partecipare all'attuazione degli strumenti urbanistici nelle zone individuate dall'Autorità comunale, non avviene in rapporto alla proprietà delle aree o a fattori più o meno casuali, ma a seguito di selezione con procedura a evidenza pubblica;
- la società di trasformazione urbana si dovrà tendenzialmente occupare della fase progettuale (esecutiva ed eventualmente definitiva), dell'esecuzione degli interventi e della commercializzazione dei manufatti, anche attraverso l'impiego di soggetti terzi ai quali affiderà, mediante procedure a evidenza pubblica, la concreta realizzazione di dette fasi e/o delle singole opere;
- alla discrezionalità dell'ente comunale sono invece lasciati i rapporti tra l'attività della società e l'atto del Consiglio comunale di individuazione delle aree da trasformare che dovrebbe costituire momento logicamente preordinato all'intera procedura.

4.2. Tuttavia la legge non ha delineato un preciso schema procedurale sicché, anche se logica vorrebbe che l'atto di individuazione delle aree - che deve contenere la descrizione delle attività che la società di trasformazione dovrà attuare sull'area o in riferimento alla stessa, per quanto riguarda sia gli aspetti progettuali che quelli esecutivi e di commercializzazione e quindi la dichiarazione di pubblica utilità delle opere - precedesse la costituzione della Società, nulla esclude che la costituzione della stesa possa precedere l'individuazione delle aree.

A tale proposito il Tar Marche (v. sentenza 11.6.1999 n. 698) ha ritenuto essenziale che la deliberazione di costituzione della Società di trasformazione urbana consideri in modo unitario l'intervento da realizzarsi ed esterni le finalità perseguite; ha invece

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

giudicato irrilevante (escludendo che il legislatore si sia posto tale problema) stabilire se la individuazione delle aree debba precedere o meno la costituzione della Società di Trasformazione Urbana, ritenendo che il raggiungimento delle finalità della norma non sembra impedito dalla circostanza che la Società sorga prima o dopo l'individuazione delle aree.

5. Nella specie il ricorrente sostiene che la delibera impugnata (con il ricorso n. 748 del 1999) espressamente dichiara la *pubblica utilità* delle opere ai sensi dell'articolo 1 della legge 3.1.1978 n. 1 e che perciò è stata notificata ai sensi dell'articolo 10 della legge 22.10.1971 n. 865 ai proprietari catastali e che essa costituisce, quindi, il primo atto della procedura espropriativa delle aree interessate e che, perciò, avrebbe dovuto contenere l'indicazione dei termini iniziali e finali sia dei lavori che delle espropriazioni a norma dell'articolo 13 della legge 2359 del 1865.

5.1 Il ricorrente, invero, proprio facendo leva sul dato testuale dell'atto deliberativo 2.2.1999 n. 694/44 in cui al punto 7, sesto cpv, che testualmente prevede: *“Con il presente atto si effettua pertanto l'individuazione delle aree di intervento della società di trasformazione urbana costituenda nei termini e secondo la perimetrazione all'allegato C ai sensi e per gli effetti dell'articolo 17, comma 59, della legge n. 127 del 1997.*

Si dà atto che l'individuazione delle aree è equivalente a dichiarazione di pubblica utilità anche per le aree non interessate da opere pubbliche”, ha sostenuto che l'anzidetta delibera costituisce il primo atto della procedura espropriativa delle aree interessate e che, perciò, avrebbe dovuto contenere l'indicazione dei termini iniziali e finali sia dei lavori che delle espropriazioni a norma dell'articolo 13 della legge 2359 del 1865.

5.2. Ritiene per contro il Collegio che al di là delle indicazioni testuali non possano condividersi le conclusioni del ricorrente e ciò per le seguenti considerazioni:

- I. Va innanzitutto ribadito che nella fattispecie il Comune di Faenza ha fatto ricorso a strumenti (costituzione delle società urbane di trasformazione per la realizzazione degli interventi di trasformazione urbana) introdotti solo di recente nel nostro ordinamento con tutte le problematiche ad essi connesse senza specifici riferimenti normativi, riferimenti giurisprudenziali e univoche interpretazioni dottrinali.
- II. Il procedimento seguito dall'Amministrazione va pertanto esaminato e interpretato considerando la coerenza degli atti adottati con i principi generali

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

del nostro ordinamento, con le norme di tutela delle posizioni soggettive dei privati cittadini direttamente interessati dai nuovi strumenti e con gli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione con tali nuovi strumenti.

- III. A tal fine, quello che è necessario accertare nella fattispecie è se gli atti adottati nel procedimento finalizzato alla realizzazione degli interventi di trasformazione urbana rispettino i principi generali valevoli per qualsiasi procedimento amministrativo (v. per es. articolo 7 e ss. della legge 7.8.1990 n. 241), nonché, compatibilmente con le finalità e la disciplina dei nuovi strumenti, il rispetto di principi consolidati dettati per ciascun sub-procedimento (quale è, nella specie, il procedimento espropriativo che potrebbe fare seguito al mancato accordo fra le parti coinvolte).
- IV. Esaminando in tale ottica l'individuazione delle aree contenuta nella delibera impugnata può certamente ritenersi che essa è finalizzata a delineare l'attività che dovrà essere svolta dalla Società di Trasformazione costituenda e a fissare i criteri informativi della procedura di evidenza pubblica per la scelta dei soci privati dell'anzidetta società; può inoltre affermarsi che se a tale individuazione si attribuissero tutti gli effetti connessi alla dichiarazione di pubblica utilità si correrebbe il rischio di far consumare inutilmente tali effetti, nelle more dell'espletamento del procedimento di selezione dei soci privati; si ovvierebbe certamente al problema - senza intaccare i principi fondamentali in materia di espropriazioni - considerando la delibera di che trattasi come atto di pre-individuazione delle aree come tale non contenente obbligatoriamente la dichiarazione di pubblica utilità con l'apposizione dei termini ex articolo 13 legge 2359 del 1865, atteso che essa può produrre effetti solo a partire dalla costituzione della Società di trasformazione.
- V. In considerazione di ciò può dunque ragionevolmente considerarsi legittimo il comportamento del Comune di Faenza che ha ritenuto di rendere efficace l'individuazione delle aree e la conseguente dichiarazione di pubblica utilità delle relative opere solo a decorrere dal momento della costituzione della Società di trasformazione.

5.3. Vanno perciò condivisi gli assunti della resistente Amministrazione, e ritenuto che:

- l'individuazione delle aree risultante nella deliberazione 694/44 è stata effettuata unicamente con effetti propedeutici alla procedura ad evidenza pubblica per la scelta

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

dei soci onde consentire agli stessi l'esatta consapevolezza della consistenza delle aree interessate dalle operazioni societarie, dando comunicazione dell'avvio di tale procedimento agli interessati ex articolo 7 della legge 7.8.1990 n. 241;

- solo all'atto dell'approvazione definitiva dello Statuto e della costituzione della Società di Trasformazione Urbana (v. deliberazione consiliare 28.7.1999 n. 4603/296) l'Amministrazione ha provveduto a individuare in via definitiva le aree di intervento dando atto che tale approvazione equivale a dichiarazione di p.u. anche per le aree non interessate da opere pubbliche; nonché a fissare, cautelativamente per il caso in cui si addivenga a procedura espropriativa anziché all'acquisizione privatistica dei beni, i termini iniziali e finali dei lavori e degli espropri ai sensi dell'articolo 13 della legge 25.6.1865 n. 2359, imprimendo con tale indicazione efficacia alla dichiarazione stessa ai fini dei successivi ed eventuali atti ablatori;

- la delibera impugnata, avendo efficacia di un atto di pre-individuazione dell'area oggetto dell'intervento e delle modalità esecutive progettuali, non può essere considerata il primo atto della procedura espropriativa e, conseguentemente, risulta immune dalle censure prospettate con il motivo all'esame.

6. La delibera 28.7.1999 n. 4603/296 con la quale è stata costituita la società di trasformazione costituisce dunque il primo ed effettivo atto del procedimento espropriativo e come tale contiene tutte le indicazioni prescritte, ivi compresa l'apposizione dei termini di inizio e fine lavori ed espropriazioni. .

In ragione di ciò può dunque conclusivamente ritenersi che la procedura di trasformazione urbana di che trattasi trova i suoi legittimi presupposti nella deliberazione consiliare 28.7.1999 n. 4603/296, peraltro non impugnata dal ricorrente né tempestivamente, né nel corso dei successivi giudizi, benché regolarmente e formalmente notificatagli.

7. Alla stregua delle suesposte considerazioni il ricorso 748 del 1999 va dunque respinto.

8. Passando ad esaminare il ricorso 513 del 2001 proposto avverso la deliberazione della Giunta municipale di Faenza n. 691 del 2000, con la quale si è approvato il progetto preliminare relativo all'area CNR1 – Subcomparto A, e inerente la realizzazione di Centro Servizi Merci, già approvato il 4.12.2000 dal C.d.A. della società di trasformazione "C.S.M." S.p.A., occorre preliminarmente rilevare quanto segue in ordine all'attività posta in essere dalle Società di trasformazione urbana:

- l'attività di trasformazione urbana è un'attività complessa all'interno della quale

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

vi può essere anche una componente di lavori pubblici; tale attività globalmente intesa può essere qualificata come servizio pubblico incidente sull'intera collettività ed è quindi disciplinata in linea principale dalle norme sui servizi pubblici e, secondariamente ed eventualmente da quelle sui lavori pubblici;

- l'operazione di trasformazione urbana viene a collocarsi tra la pianificazione urbanistica e l'attività edilizia e pertanto nella ricostruzione normativa delle norme di riferimento per l'attività di trasformazione urbana va considerata la commistione fra problematiche edilizie, sui lavori pubblici, sull'esproprio e urbanistiche;
- con circolare 11.12.2000 il Ministero dei Lavori Pubblici ha chiarito che la società di trasformazione urbana rappresenta lo strumento appropriato per consentire all'ente locale di riqualificare i centri urbani provvedendo a mezzo di tali società e quindi attraverso una partecipazione diretta (non affidata alla approvazione di piani particolareggiati di iniziativa privata o di piani di lottizzazione) alla predisposizione della progettazione urbanistica esecutiva;
- tale progettazione può apportare limitate modifiche alle previsioni di piano regolatore generale per quanto riguarda il dispositivo zonizzativo, ovvero le tipologie edilizie;
- peraltro la predisposizione di una progettazione attuativa è necessaria solo se l'operazione di trasformazione urbana interessa aree che lo richiedono, diversamente si procederà richiedendo direttamente il titolo concessorio per procedere all'esecuzione dei lavori;
- la S.T.U. è da considerarsi, quindi, uno strumento di urbanistica operativa, che consente alle amministrazioni di passare dalla disponibilità di strumenti di piano a quella della loro attuazione, associando gli operatori privati nella fase della progettazione urbanistica esecutiva o in quella della progettazione definitiva, con modalità originali e specifiche. La legge prevede che il compito della S.T.U. debba essere quello di progettare e realizzare gli interventi di trasformazione urbana. Nonostante la genericità del termine "progettare", sembra chiaro, infatti, che i progetti in questione possano essere anche quelli relativi alla pianificazione urbanistica esecutiva, relativi pertanto alla fase immediatamente successiva all'approvazione del piano regolatore generale e delle sue varianti. È ovviamente possibile che la progettazione sia limitata alla sola elaborazione dei progetti edilizi.

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

- in ogni caso, è evidente che rientra tra i compiti della società anche l'individuazione di un percorso progettuale e di gestione "globale" dell'intervento, comprensivo degli aspetti finanziari
- poiché la società di trasformazione può indifferentemente esplicitare attività di progettazione e realizzazione degli interventi ovvero attività di sola progettazione per l'individuazione della normativa applicabile dovrà considerarsi anche la natura dell'attività economica esercitata: 1) normativa in materia di appalti di servizi quando l'attività consista nella sola progettazione con affidamento dei lavori a soggetti terzi; 2) normativa in materia di opere pubbliche quando sia la stessa Società di trasformazione a eseguire gli interventi.

8.1. Premesso quanto sopra l'esame delle censure dedotte con il ricorso 513 del 2001 avverso la deliberazione della Giunta comunale di Faenza 19.12.2000 n. 691 - con la quale si è approvato il progetto preliminare per la realizzazione di un centro servizi merci – area CNR1 sub comparto A, predisposto a cura della S.T.U. CSM spa., contenente il piano particellare di esproprio delle aree interessate dal realizzando Centro Mercè e gli elementi che consentono l'avvio della procedura espropriativa - si svilupperà tenendo espressamente conto della specificità dell'intervento e della peculiarità dell'attività posta in essere dalla S.T.U. appositamente costituita per l'attuazione dello strumento urbanistico comunale.

In quest'ottica si può procedere ad un esame congiunto di tutti i motivi di illegittimità espressamente rivolti a contestare il progetto preliminare e a evidenziarne le carenze documentali e procedurali e in particolare dei motivi 2, 4, 5, 6 e 7.

8.2. Al riguardo va preliminarmente rilevato che il ricorrente non ha mai impugnato la deliberazione consiliare 28.7.1999 n. 296 avente ad oggetto la costituzione della società di trasformazione urbana denominata “Centro Servizi S.p.A.” che costituisce, per tutte le ragioni sopra esplicitate l'atto presupposto di tutta la procedura di realizzazione dell'intervento relativo all'attuazione del SIO CNR1 – subcomparto A, nel quale ricadono le aree di sua proprietà soggette a procedura espropriativa.

Al contrario l'istante censura il progetto preliminare senza considerare che esso costituisce un tassello del complesso *iter* procedimentale iniziatosi con la determinazione dell'Amministrazione comunale di procedere alla costituzione di una società di trasformazione urbana per intervenire sull'area del SIO CNR 1 corrispondente al sub comparto A, sicché assolutamente infondata è la censura volta ad affermare l'illegittimità del progetto preliminare approvato prima della

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

approvazione dello strumento urbanistico attuativo e cioè della redazione del piano particolareggiato cui sarebbe demandata l'individuazione dei lotti, delle urbanizzazioni e degli altri elementi idonei a sviluppare la progettazione stessa.

Non va infatti dimenticato che è la S.T.U. il soggetto attuatore dell'intervento e che per legge essa è esplicitamente vincolata alla acquisizione preventiva degli immobili interessati all'intervento.

Il progetto preliminare di che trattasi costituisce quindi lo strumento che consente al soggetto attuatore di diventare proprietario delle aree di intervento, ma non ha caratteristiche di strumento urbanistico.

Conseguentemente competente ad adottare tale atto era la Giunta comunale venendo in rilievo la competenza del Consiglio (in base all'elencazione tassativa degli atti di competenza consiliare contenuta nell'articolo 42 del Testo Unico degli Enti Locali) solo allorquando l'approvazione del progetto preliminare comporti una variante allo strumento urbanistico generale.

Esso, inoltre, stante la peculiarità del procedimento, non può essere ritenuto pienamente equivalente al progetto preliminare di cui al terzo comma dell'articolo 16 della 109 del 1994 e, pertanto, deve escludersi che contestualmente alla sua redazione dovessero essere svolti tutti quegli adempimenti che la disciplina in materia di lavori pubblici espressamente richiede in tale fase della progettazione.

Ed invero, come evidenziato e documentato dalla resistente Amministrazione, tutti gli adempimenti dovuti per legge, sono stati svolti con cadenze e tempistiche coerenti con lo sviluppo dell'attività di trasformazione urbana affidata alla società di trasformazione urbana.

Più specificamente in relazione alle censure dedotte si rileva che dalla documentazione in atti si evince che:

- il progetto urbanistico del comparto produttivo CNR1 per la realizzazione di un centro servizi merci è stato inviato alla Provincia che con delibera 2.2.2001 n. 96/8894 ne verificava la conformità al vigente piano territoriale di coordinamento;
- in data 9.7.2001 è stata presentata la richiesta di Piano Particolareggiato di iniziativa privata nel rispetto di quanto prescritto nella scheda n. 10 – Area CNR1 - sub comparto A, ma la determinazione di dare avvio alla pubblicazione del piano particolareggiato, ai sensi dell'articolo 25 della legge regionale n. 47 del 1978 veniva assunta solo il 28.5.2002, quando venivano consegnati gli ultimi

elaborati;

- il piano particolareggiato è stato approvato con deliberazione consiliare 31.7.2002 n. 346 dando atto che l'approvazione del piano non determina modifiche agli elaborati del P.R.G. /96 e con riserva di trasmettere il provvedimento alle amministrazioni regionali e provinciali in adempimento a quanto prescritto all'articolo 3, quarto comma, della legge regionale n. 46 del 1988;
- l'approvazione del progetto preliminare contiene la determinazione di un importo complessivo stimato di spesa, senza alcuna indicazione delle modalità di copertura finanziaria della stessa, in quanto trattasi di interventi a carico della società di trasformazione per la realizzazione dei quali non sussiste alcun obbligo di pubblicizzare le modalità di copertura della spesa;
- la superficie interessata dal progetto è quella relativa al sub-comparto A dell'Area 10 CNR1 ed è pari a ca 35 ha, conseguentemente l'area di che trattasi non è soggetta a preventiva procedura di *screening* ambientale.

8.3. Il primo motivo di ricorso, con il quale si deduce l'illegittimità derivata in relazione all'impugnativa proposta con il ricorso 748 del 1999, va invece respinto conformemente alla decisione assunta su tale ricorso.

8.4. Una trattazione a sé stante merita il terzo motivo con il quale si deduce la violazione e falsa applicazione dell'articolo 16, comma 3, della legge 109 del 1994 e l'eccesso di potere per falso supposto di fatto e di diritto, contraddittorietà, carenza di istruttoria e sviamento.

Al riguardo va innanzitutto osservato che in data 31.1.2001 l'Amministrazione comunale provvedeva a notificare al signor Cavina la deliberazione n. 692 del 2000 unitamente alla planimetria dell'area oggetto di acquisizione e al prospetto stime dell'indennità di espropriazione;

Nell'allegato elenco particelle comparto "scalo merci" era ricompreso fra i mappali di proprietà del signor Cavina anche il mappale 109 (appartenente invece ai signori Tarroni), peraltro esattamente ricompreso fra quelli di proprietà dei signori Tarroni nel piano particellare contenente la stima dell'indennità di espropriazione (aggiornato al 11.12.2000) anch'esso allegato.

Il ricorrente prende spunto da tale erronea indicazione del proprietario del mappale 109 per contestare la legittimità del progetto preliminare rilevando che lo stesso interesserebbe aree non ricomprese fra quelle originariamente individuate e oggetto

dell'intervento della società.

E' tuttavia sufficiente esaminare la documentazione in atti per rilevare la pretestuosità della censura, atteso che il contestato ampliamento delle aree interessate dagli interventi riguarda una superficie di 43 mq su 35 ha. di superficie totale e che appare perciò del tutto irrilevante la circostanza che in sede di individuazione mediante particelle catastali delle aree oggetto dell'intervento della società non fosse elencata anche quella parte del mappale 109, posizionata peraltro al limite della perimetrazione e coincidente nella planimetria allegata alla deliberazione consiliare n. 296 del 1999 con il punto di intersezione fra due delle linee indicati i confini del mappale.

9. Quanto al motivo aggiunto proposto con atto notificato il 25.2.2002 con il quale il ricorrente deduce nei confronti della delibera 691 del 2000 la violazione dell'articolo 10 della legge 17.8.1942 n. 1150, dell'articolo 15 della legge regionale 7.12.1978 n. 47 e dell'articolo 3 della legge regionale 8.11.1998 n. 46; l'incompetenza e l'eccesso di potere per sviamento, falso supposto di fatto e di diritto e travisamento.

La proposizione di tale motivo trova fondamento nella notifica, in data 5.2.2002, della richiesta della srl Tampieri Architetture e altri proprietari, di suddivisione in sub-comparti dell'area individuata nel P.R.G. vigente dalla scheda n. 81 denominata "Area Palazzo dei Frati" comportante una modificazione della perimetrazione del Comparto CNR1 direttamente interessante parte della proprietà del ricorrente.

Tale modificazione *in itinere* renderebbe illegittimo l'avvio della procedura espropriativa attraverso l'approvazione di un progetto preliminare non corrispondente al perimetro di piano.

La doglianza è inammissibile sotto diversi profili.

Innanzitutto va rilevato che il motivo aggiunto di che trattasi rientra nello schema dei motivi aggiunti tradizionali e non in quello introdotto dall'articolo 1 della legge 205 del 2000 che consente di impugnare sotto forma di motivi aggiunti provvedimenti successivi rispetto a quello originariamente impugnato, quando si tratti di atti a questo oggettivamente connessi che si inseriscono nella medesima vicenda procedimentale.

Peraltro, secondo il costante insegnamento giurisprudenziale, nel giudizio amministrativo, i motivi aggiunti possono essere utilmente proposti solo per completare l'impugnazione principale all'esito della nuova produzione di atti contenuti all'interno della stessa procedura, preventivamente non conosciuti, e non

per integrare il contenuto del ricorso principale.

Orbene nella fattispecie, ove la proposizione di motivi aggiunti è stata determinata dalla comunicazione di atti in corso di emanazione, appare evidente l'inammissibilità dei motivi aggiunti, atteso che il ricorrente si è avvalso dell'istituto per integrare il contenuto del ricorso principale e dedurre nei confronti dell'atto impugnato profili di illegittimità non tempestivamente individuati.

10. Sulla base delle considerazioni fin qui svolte il ricorso 513 del 2001 deve essere respinto.

11. A seguito della richiesta della srl Tampieri Architetture e altri proprietari, di suddivisione in sub-comparti dell'area individuata nel P.R.G. vigente dalla scheda n. 81 denominata "Area Palazzo dei Frati" comportante una modificazione della perimetrazione del Comparto CNR1 direttamente interessante parte della proprietà del ricorrente il Comune di Faenza con le delibere consiliari 27.3.2002 n. 119 e 120 adottava rispettivamente:

- 1) relativamente alla scheda di P.R.G. n. 81: comparto produttivo "Palazzo dei Frati" il S.I.O. per l'individuazione di sub-comparti e delle relative modalità attuative;
 - 2) relativamente alla scheda di P.R.G. n. 10: comparto produttivo "CNR!" modifica della perimetrazione, individuazione sub-comparti e delle relative modalità attuative.
- Tali atti sono impugnati con il ricorso n. 706 del 2002 unitamente all'articolo 5 delle N.T.A. del Piano regolatore comunale di Faenza e alle deliberazioni di approvazione del S.I.O. relativo all'area CNR1 (delibera consiliare n. 692/43 del 2.2.1999), del S.I.O. relativo alla scheda n. 8 di P.R.G. - area Tampieri 1.

12. Con i primi due motivi del ricorso 706 del 2002 il ricorrente censura l'articolo 5 delle Norme Tecniche di Attuazione del Piano Regolatore e conseguentemente gli atti impugnati e approvati in base a tale norma, deducendo la violazione degli articoli 10 e 16 della legge n. 1150 del 1942, degli articoli 15, 21, 25, 28 e 49 della legge regionale n. 47 del 1978 e dell'articolo 3 della legge regionale n. 46 del 1988.

Secondo il ricorrente la delibera del consiglio comunale n. 119 del 2002, con cui l'Amministrazione comunale ha proceduto ad approvare il Sio relativo alla scheda 81 - comparto "Palazzo dei Frati", modificando la perimetrazione del comparto stesso e stralciando aree di sua proprietà, costituisce variante al piano regolatore e come tale avrebbe dovuto essere soggetta alle procedure prescritte dalle leggi regionali e statali disciplinanti la materia e in particolare alle norme regionali in materia di approvazione di strumenti attuativi.

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

Il procedimento delineato dall'impugnata norma di attuazione, cui si è uniformata l'Amministrazione comunale, sarebbe quindi illegittimo e in contrasto con le surrichiamate disposizioni di legge, atteso che non è consentito al Comune introdurre norme che limitino o escludano il controllo del competente organo provinciale.

12.1. Le censure sono prive di pregio.

Innanzitutto il Collegio deve ribadire quanto in precedenza affermato in relazione ai S.I.O. – Schema di Inquadramento Operativo disciplinati al punto 4 dell'articolo 5 delle Norme di Attuazione e cioè che trattasi di strumento di attuazione urbanistica a carattere programmatico attraverso il quale è possibile nelle aree ricomprese in schede di P.R.G. contrassegnate dalla sigla SIO procedere all'individuazione di sub-comparti, dettare indirizzi per gli strumenti attuativi, organizzare funzionalmente l'ambito territoriale perimetrato anche diversamente da quanto risultante dalla tavola di progetto o dalla scheda normativa purché non si determinino aumenti dei pesi insediativi e a condizione che le aree per servizi pubblici abbiano equivalente consistenza complessiva.

La norma controversa, dunque, non consente che attraverso i S.I.O. si adottino varianti al Piano regolatore, ma piuttosto con la previsione di questi nuovi strumenti e la chiara indicazione del loro ambito di operatività favorisce non solo la possibilità di realizzazione dell'intervento programmato nel piano regolatore, ma aumenta la possibilità di partecipazione dei privati al relativo procedimento.

In altri termini non costituendo il S.I.O. né strumento attuativo in senso stretto, né strumento urbanistico, ben poteva il Comune prevedere per essi una peculiare disciplina che non tenesse conto delle specifiche prescrizioni dettate dalla legge regionale e dalla legge statale in materia di approvazione di varianti al piano regolatore e di strumenti urbanistici.

12.2. Ciò posto occorre e venendo ad esaminare in concreto i contenuti dei S.I.O. cui si riferiscono le deliberazioni consiliari impugnate, e significativamente le deliberazioni 27.3.2002 n. 119 e n. 120, deve rilevarsi come nel caso del comparto del "Palazzo dei Frati" si sia provveduto da parte degli stessi proprietari delle aree ricomprese nel comparto (ricorrente ovviamente escluso) a richiedere mediante presentazione di una Schema di Inquadramento Operativo, lo stralcio dall'area produttiva dell'ex casa cantoniera delle F.S. per la quale la Società Metropolis per conto di Rete Ferroviaria Italiana, aveva richiesto l'adozione di una specifica variante di P.R.G. per consentire una destinazione della suddetta casa cantoniera e di altre

case cantoniere non più strumentale con l'esercizio ferroviario.

Inoltre richiedevano l'individuazione di sub-comparti produttivi, la definizione delle modalità attuative di ciascun sub-comparto, l'individuazione degli allacci alla rete viaria e alle reti tecnologiche.

Sostiene il ricorrente che proprio il disposto scorporo dell'ex casa cantoniera senza prevedere un regime di variante al P.R.G. dimostrerebbe l'illegittimità del S.I.O. e il contrasto della norma di attuazione che lo prevede con le norme statali e regionali meglio specificate nell'epigrafe di ciascun motivo.

12.3. Al riguardo il Collegio non può che rilevare l'erroneità degli assunti del ricorrente.

Basta infatti considerare che con l'approvato Schema di Inquadramento Operativo non si è fatto altro che organizzare al meglio l'attuazione del piano regolatore e impostare l'attività necessaria alla realizzazione delle prescrizioni di P.R.G. nell'ambito territoriale disciplinato dalla scheda normative n. 81 che ammette la redazione di più strumenti attuativi, suddividendo gli immobili ricompresi nel comparto in vari sub-comparti per lo più corrispondenti ai confini delle proprietà catastali.

In quest'ottica, anche lo stralcio della casa cantoniera dal S.I.O. non assume altro valore se non quello di escludere l'immobile – peraltro oggetto di specifica richiesta di variante al P.R.G. - dalla programmazione attuata con il S.I.O..

Tanto basta a ritenere l'infondatezza dei motivi all'esame.

13. In relazione al terzo motivo di ricorso con il quale si deduce la violazione dell'articolo 5 delle N.T.A il travisamento e l'eccesso di potere per falso supposto di fatto e di diritto occorre rilevare l'assoluta indeterminatezza della censura atteso che non risulta identificabile né l'atto nei confronti del quale essa è rivolta, né il suo oggetto.

Il motivo va pertanto dichiarato inammissibile.

14. Parimenti inammissibili risultano il quarto e quinto motivo.

Il quarto motivo, rivolto a censurare le delibere impugnate per illogicità, carenza di istruttoria e difetto di motivazione in relazione all'asserita non considerazione della rilevata mancanza di una strada pubblica di accesso alla proprietà, perché si basa su uno stato di fatto provvisorio dovuto ai lavori in corso e non considera che proprio gli atti impugnati ha risolto in senso assolutamente favorevole al ricorrente la problematica relativa all'accesso alla sua proprietà.

N.R.G. «748/1999- 513/2001-706/2002»

Il quinto motivo perché sostanzialmente inidoneo a configurare una censura atteso che il dedotto vizio di eccesso di potere per falso supposto di fatto e diritto sembra investire non tanto gli atti impugnati quanto la domanda di concessione edilizia presentata dalla S.p.A. Centro Servizi il 26.2.2002.

15. Per tutto quanto sopra anche il ricorso 706 del 2002 è infondato.

16. In conclusione i tre ricorsi riuniti vanno respinti.

Peraltro, ricorrono giusti motivi per compensare integralmente fra le parti le spese e competenze del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna - Bologna, I sezione, definitivamente pronunciando sui ricorsi in premessa, li riunisce e li *respinge*.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Bologna, nelle camere di consiglio, del 20.11.2003 e 25 febbraio 2004.

Il Presidente

L'Estensore

F.to Bartolomeo Perricone

F.to Rosaria Trizzino

Depositata in Segreteria ai sensi dell'art. 55 L. 18/4/82, n. 186.

Bologna, li 30/07/2004

Il Segretario

F.to Silvia Lazzarini