

N. 00410/2013 REG.PROV.COLL.
N. 00906/2012 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 906 del 2012, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Elena Srl, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv. Pier Vettor Grimani e Francesco Carricato, con domicilio eletto presso l'avv. Pier Vettor Grimani in Venezia, S. Croce, 466/G;

contro

Comune di Pontecchio Polesine, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv. Aldo Guarnieri e Antonio Ametis, con domicilio eletto presso quest'ultimo in Venezia-Mestre, corso del Popolo, 67;

per l'annullamento

della determinazione n. 15 del 14.3.2012 con la quale la giunta comunale ha deliberato di non adottare il piano di lottizzazione privata residenziale presentato in data 8.4.2011 dalla ditta Elena srl per l'area sita in Pontecchio Polesine, via chiaviche di cui al foglio 4 mappali 102, 224, 226, 228 secondo il progetto redatto dal geom. Roberto Bombonato, nonchè per il risarcimento del danno.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Pontecchio Polesine;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 febbraio 2013 il dott. Nicola Fenicia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il 29.11.2008 la società Elena a r.l. aveva presentato il Piano di Lottizzazione di iniziativa privata di area C2 residenziale di espansione.

Con nota del 10.02.2009 il Comune di Pontecchio di Polesine, acquisito il parere favorevole della Commissione Edilizia, aveva richiesto un adeguamento del Piano alle prescrizioni dettate da quest'ultima.

Il procedimento era stato poi archiviato.

Successivamente, l' 8.04.2011, la società Elena aveva ripresentato il medesimo Piano di Lottizzazione, in minima parte modificato, e l'amministrazione, dopo aver comunicato i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, e nelle more del giudizio avverso il silenzio nel frattempo instaurato dalla odierna ricorrente, il 14.03.2012, aveva emesso la delibera di diniego del Piano di Lottizzazione.

Con il presente ricorso la società Elena ha impugnato tale provvedimento chiedendone l'annullamento, ed ha altresì formulato domanda di risarcimento dei danni subiti a seguito dell'adozione dello stesso, nonché a causa dell'inosservanza del termine di conclusione del procedimento per l'approvazione del Piano di Lottizzazione.

Con successivi motivi aggiunti, la ricorrente ha proposto istanza cautelare.

Si è costituito il Comune di Pontecchio di Polesine contestando in fatto e in diritto quanto affermato nel ricorso introduttivo.

All'udienza cautelare del 10.10.2012, il difensore della ricorrente, preso atto della disponibilità del Collegio a fissare in tempi rapidi l'udienza di merito, ha rinunciato all'istanza di sospensione.

All'udienza del 28 febbraio 2013, all'esito della discussione dei difensori, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

La giunta comunale, con il provvedimento impugnato con il presente

ricorso, ha deliberato di non adottare il Piano di Lottizzazione d'iniziativa privata sulla base dei seguenti rilievi:

- a) incompletezza dell'istanza sul piano documentale;
- b) esistenza, all'interno del comparto, di un'area di proprietà demaniale non disponibile da parte della richiedente;
- c) necessità di prevedere nel Piano un adeguamento della strada comunale di Via Chiaviche in quanto interessata dalla trasformazione urbanistica;
- d) non computabilità di 223, 20 mq. di superficie a marciapiede, come opera di urbanizzazione, in quanto costituente l'accesso carrabile ai lotti;
- e) l'anomalia della disposizione delle aree a verde;
- f) l'impossibilità di reperire superficie a standard fuori dal comparto per sopperire alla carenza della superficie a parcheggio di mq. 102.

Avverso tale provvedimento la ricorrente ha formulato due motivi di ricorso.

Con il primo motivo la società Elena ha lamentato la contraddittorietà dell'azione amministrativa e la violazione dell'affidamento, in quanto, mentre il Piano di Lottizzazione presentato il 29.11.2008 aveva ottenuto il parere favorevole della Commissione edilizia nella seduta del 31.01.2009, il nuovo Piano, presentato l'8.04.2011, nonostante riportasse delle variazioni minime, era stato respinto da parte dell'amministrazione.

Con il secondo motivo ha invece osservato che:

- a) con riferimento all'area demaniale, costituita da uno scolo parallelo alla Via Chiaviche, il gestore della stessa, ovvero il Consorzio di bonifica Padana Polesana, si era impegnato a rilasciare ad Elena srl la concessione a "tombinare" lo scolo affinché l'area potesse essere destinata a parcheggio;
- b) la richiesta d' integrazione documentale era priva di fondamento, essendo stati richiesti documenti già allegati alla prima istanza del 29.11.2008, e comunque tardiva, ex art. 20 L.R. n. 11/2004, essendo decorsi i 90 giorni dalla presentazione del nuovo Piano;
- c) l'allargamento di Via Chiaviche non era previsto dal PRG, ed inoltre, tale strada non era ricompresa all'interno dell'ambito di pertinenza;
- d) la superficie di 223,20 mq. destinata a marciapiede doveva essere avallata come opera di urbanizzazione;
- e) la gestione dell'area a verde era da ritenersi razionale;
- f) il reperimento delle superfici da adibire a parcheggio al di fuori del perimetro di lottizzazione era consentito dall'art. 9 delle NTA.

Il ricorso è infondato per le seguenti ragioni.

1. Con riferimento al primo motivo di ricorso si osserva che i due procedimenti iniziati su istanza della società Elena, nel 2008 e poi nel 2011, sono due procedimenti autonomi, ed il primo di essi si è concluso con un'archiviazione per l'infruttuosa scadenza del termine assegnato alla società per integrare la documentazione.

Inoltre, i due Piani presentati dall' odierna ricorrente non sono identici,

come peraltro dalla stessa ammesso, in quanto il secondo Piano presenta delle variazioni rispetto al primo.

Ciò premesso, va comunque escluso che un mero parere favorevole espresso dalla Commissione Edilizia nel primo procedimento possa aver determinato una legittima aspettativa in capo alla richiedente in ordine alla positiva conclusione del secondo procedimento. Infatti, gli organi comunali competenti all'adozione e all'approvazione del Piano di Lottizzazione sono rispettivamente la Giunta e il Consiglio, i quali non hanno mai espresso alcun parere in merito al progetto, tantomeno favorevole, prima della delibera di diniego impugnata in questa sede.

Pertanto, il primo motivo è infondato, non esistendo alcun impegno pregresso del Comune da mantenere, né alcuna contraddittorietà nell'azione amministrativa né alcun affidamento da tutelare.

2. Il secondo motivo di ricorso riguarda, invece, il merito dei rilievi mossi dalla Giunta nei confronti del Piano di Lottizzazione in questione.

2.1. Innanzitutto, si deve ritenere che alla Giunta Comunale, in sede di adozione di un piano di lottizzazione, spetti un certo margine di discrezionalità tecnica nella valutazione del progetto presentato ed in particolare, nell'accertamento della previsione in maniera adeguata delle opere di urbanizzazione primaria. Infatti, l'accertamento che le strade residenziali siano adeguate e gli spazi di verde o di parcheggio siano sufficienti, costituisce una valutazione che non può ragionevolmente

essere rimessa a chi è interessato alla costruzione.

Inoltre, trattandosi di adottare un piano urbanistico attuativo, si deve riconoscere all'amministrazione la possibilità di dettare, nell'osservanza dello strumento generale vigente, modifiche o prescrizioni che, non aggravando eccessivamente il carico dei privati, rendano meglio inserito il piano di lottizzazione nel contesto urbanistico dell'insediamento e meglio aderente allo strumento generale del quale è attuazione.

Ebbene, nel caso in esame, l'amministrazione ha accertato che la strada di via Chiaviche, che per un tratto costeggia il nuovo comparto (oggi larga m. 4,32 e priva di marciapiedi), a fronte dell'aggravamento del carico urbanistico conseguente ai nuovi insediamenti, risulta inadeguata nelle dimensioni. Infatti, trattandosi di una strada di lottizzazione di connessione urbana, ai sensi dell'art. 38 delle NTA, deve avere una larghezza di 10,50 m. ed essere dotata di marciapiedi su ambo i lati di m. 1,80. Pertanto, tale strada, anche se esterna al comparto, in quanto comunque interessata dalla trasformazione urbanistica, deve essere oggetto di un intervento di allargamento e di risistemazione. Tale prescrizione (anche se l'intervento di allargamento di Via Chiaviche non è specificamente previsto dal PRG) appare obiettivamente giustificata, compatibile con lo strumento urbanistico generale e, proporzionalmente, non troppo gravosa per il privato.

2.2. L'amministrazione ha poi rilevato l'inadeguatezza della conformazione delle aree a standards (verde e parcheggi) in quanto

disposte in linea su due strisce parallele alla via Chiaviche.

Tale assetto è apparso all'amministrazione anomalo, ed anche tale valutazione non appare irragionevole, non potendo essere adeguato al suo scopo un spazio verde sviluppato tutto in lunghezza. Inoltre, per quanto sopra detto, tale spazio, come quello destinato a parcheggi, dovrebbe essere occupato, in tutto o in parte, dall'allargamento della via pubblica imposto dall'amministrazione.

2.3. Inoltre, l'amministrazione ha rilevato che buona parte dei marciapiedi (223,20 di 378,30 mq.) costituisce l'accesso carrabile ai lotti ed ha dunque legittimamente escluso tale superficie da quella destinata ad opere di urbanizzazione.

2.4. Infine, vi è un dato obiettivo: la carenza della documentazione rilevata dall'amministrazione e mai sanata da parte della richiedente. Infatti, il computo metrico estimativo, i pareri degli enti e lo schema di convenzione sono stati prodotti solo in relazione al precedente Piano di Lottizzazione presentato nel 2008, e la richiedente non può pretendere che tali produzioni valgano automaticamente anche per il secondo Piano che, presentando delle sia pur minime variazioni rispetto al primo, è diverso da questo e si inserisce in un precedente ed autonomo procedimento.

2.5. Tuttavia, il motivo fondamentale in base al quale è stata negata l'adozione del Piano da parte della Giunta Comunale, è costituito dall'assenza di titolarità in capo alla società ricorrente dell'intera area

oggetto del Piano. E' pacifico, infatti, che all'interno dell'area della lottizzazione vi siano 383 mq. (secondo la ricorrente) o 450 mq. (secondo il Comune) di proprietà demaniale, costituita da uno scolo delle acque lungo la via Chiaviche. Tale mancanza di titolarità non è superabile con lo strumento di cui all'art. 20, 6° comma, LR 11/2004, che prevede l'espropriazione degli eventuali proprietari dissenzienti, non essendo i beni demaniali espropriabili. La società Elena non ha però invocato lo strumento dell'espropriazione, ma si è invece procurata il consenso dell'ente gestore di tale area, ovvero il Consorzio di Bonifica Padana Polesana, per "tombinare" tale area e destinarla a parcheggio.

Il Comune ha ritenuto tale soluzione non sufficiente ad integrare il requisito della titolarità dell'area, necessario al fine di attuare una trasformazione urbanistica.

Tale posizione del Comune è pienamente condivisibile, in quanto il requisito della proprietà dell'area da parte del lottizzante non è surrogabile con un nulla osta o un permesso attributivo di una disponibilità pur sempre precaria della stessa. Ebbene, nel caso di specie, tale area, oggi occupata da un canale di scolo, dovrebbe essere, previa copertura con apposite griglie, destinata a parcheggio, ed è evidente che nell'ipotesi in cui, per un qualsiasi motivo, l'ente proprietario o l'ente gestore ne rivendicasse la disponibilità e tale concessione in uso dovesse venire meno, si verificherebbe un'incongruità a livello urbanistico alla quale il Comune dovrebbe porre

rimedio con oneri a proprio carico.

Conseguentemente, appare legittima la decisione del Comune di ritenere non sufficiente, ai fini di tale trasformazione urbanistica, una semplice concessione in uso dell'area demaniale interessata dall'intervento.

I motivi di ricorso sono dunque infondati.

3. Anche la richiesta di risarcimento dei danni non può essere accolta.

La ricorrente, infatti, a titolo di risarcimento del danno da ritardo ex art. 2 bis della L. 241/1990, ha chiesto, innanzitutto, il rimborso delle spese legali, pari ad € 2.500,00 sostenute per il giudizio avverso il silenzio. Tale domanda è palesemente infondata, infatti, le spese di quel giudizio sono state regolate con la sentenza conclusiva dello stesso, la quale, dichiarando il ricorso improcedibile, ha ritenuto equo disporre la compensazione fra le parti.

In secondo luogo, la ricorrente ha chiesto il ristoro, sempre come voce del danno da ritardo, della somma di € 145.000,00 oltre IVA, corrispondente al prezzo fissato nel preliminare per la compravendita di un appezzamento di terreno ricadente all'interno della lottizzazione.

Va premesso che tale preliminare, stipulato con scrittura privata, aveva ad oggetto un'area in parte demaniale, dunque non disponibile da parte della venditrice. In ogni caso, tale contratto era sottoposto alla condizione dell'approvazione del P.d.L. da parte del Comune entro il 31.07.2011. Poiché, dunque, a prescindere dal ritardo, il Comune ha negato l'approvazione del Piano di Lottizzazione, non vi è alcun nesso

di causalità tra il ritardo dell'amministrazione nel provvedere e la mancata stipulazione del contratto definitivo di vendita. Infatti, anche se il Comune avesse provveduto tempestivamente entro il 31.07.2011, la risposta sarebbe stata negativa ed il preliminare avrebbe perso efficacia.

In conclusione, non essendo stata data la dimostrazione di alcun danno subito dalla ricorrente per effetto del ritardo, la domanda risarcitoria deve essere rigettata.

Il ricorso deve dunque essere respinto.

4. Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la ricorrente a rimborsare le spese di lite al Comune di Pontecchio Polesine, che si liquidano in complessivi € 3.500,00 (tremilacinquecento/00) oltre oneri accessori.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 28 febbraio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Amedeo Urbano, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere

Nicola Fenicia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/03/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)