



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 754 del 2012, proposto da:
Santa Rita Costruzioni S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,
Fornaci Righetti Giobatta & Figli S.A.S., in persona del legale rappresentante pro tempore,
Erminio Righetti, Roberto Righetti, rappresentati e difesi dagli avv. Cristian Piasente, Giorgio Pinello e Barbara Ferrari, con domicilio eletto presso l'avv. Giorgio Pinello in Venezia, San Polo, 3080/L;

contro

Comune di Verona, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Fulvia Squadroni, Giovanni R. Caineri, Giovanni Michelin, domiciliato, ex art. 25 c.p.a., presso la segreteria del T.A.R.;

per l'annullamento

della deliberazione del Consiglio comunale di Verona 23.12.2011 n. 91 con cui è stato approvato il Piano degli Interventi del Comune di Verona, limitatamente alla parte in cui ha riclassificato la proprietà delle ricorrenti nella disciplina regolativa del PI "Sub-ambito agricolo di ammortizzazione e transizione" ex art. 142 delle

NTO al PI stesso e nella disciplina programmatica del PI in cintura verde ex art. 175 delle NTO al PI, il tutto in contrasto con il PAT già approvato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Verona;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 aprile 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

1. Le ricorrenti sono proprietarie in Comune di Verona di un'area catastalmente censita al fg. n. 69 mapp.li nn. 5, 7 e 10 (Santa Rita Costruzioni srl); 8, 9, 204 e 254 (Fornaci Righetti s.a.s.) e 118 (Righetti Erminio e Righetti Roberto).

2. Una buona parte dell'area suddetta, per complessivi 28.200 mq. è stata classificata dal vigente PAT del Comune di Verona come area periurbana, disciplinata dall'art. 51 delle NTA al PAT che così la definisce: *“51.01. Trattasi di aree inedificate residuali all'interno del sistema insediativo e di aree periurbane esterne immediatamente a ridosso dell'area urbana, che conservano solo in parte, sia per le limitate dimensioni le prime, che per la vicinanza con i limiti della città esistente le seconde, la vocazione agricola. 51.02 L'individuazione di tali aree indica un orientamento delle future linee di sviluppo insediativo atte a prefigurare un disegno organico integrato con l'area urbana esistente, la cui effettiva dimensione ubicazione sarà definita dal P.I. 51.03 51.03 Per tali aree il PAT prevede quanto segue: ...51.03.02 Per le aree agricole periurbane, ovvero sia per quelle immediatamente all'esterno dell'area urbana consolidata, prevede che le stesse definiscano le linee preferenziali dello sviluppo insediativo, ossia le direzioni di sviluppo degli insediamenti più opportune senza*

precludere altre direzioni comunque consentite, anche se non puntualmente individuate le quali comportano la conseguente modifica del perimetro degli altri ambiti definiti dal PAT senza che questo ne comporti Variante..”.

3. Al fine di dare attuazione agli obiettivi e strategie del P.A.T., attraverso il metodo della pianificazione concordata prevista dagli artt. 17, comma 4, e 6 della L.R. n. 11/2004, il Comune di Verona ha pubblicato il bando per la presentazione delle singole manifestazioni d’interesse finalizzate all’individuazione degli immobili nei quali attuare interventi di nuova urbanizzazione ritenuti di pubblico interesse, da inserire successivamente nell’adottando P.I. .

4. Ebbene, con manifestazione d’interesse n. 322, le odierne ricorrenti hanno proposto al Comune di Verona la realizzazione, nella porzione di loro proprietà sopra descritta, di una nuova lottizzazione a prevalente destinazione residenziale.

5. Tale manifestazione d’interesse è stata ritenuta ammissibile, in fase istruttoria, da parte degli uffici comunali, in quanto conforme al P.A.T. .

6. Tuttavia, con l’adozione del P.I. l’area interessata dall’intervento edilizio è stata riclassificata, nell’ambito delle previsioni regolative, come “Sub ambito agricolo di ammortizzazione e transizione” ex art. 142 delle NTO, che così la definisce “*La Zona agricola di ammortizzazione e transizione è un ambito posto tra i margini della città e il territorio rurale finalizzato alla definizione paesaggistica dei margini urbani, alla salvaguardia ecologica e ambientale dei tessuti insediativi, alla protezione dei caratteri rurali dei contesti periurbani. Gli interventi sono diretti alla costruzione e al rafforzamento della Rete Ecologica, alla definizione morfologica e ambientale dei margini urbani della città, alla valorizzazione del paesaggio rurale e dell’agricoltura di prossimità, vietando nuovi insediamenti e allevamenti agricoli intensivi e favorendo la ricollocazione di quelli esistenti.*”. Nelle previsioni programmatiche dello stesso PI (relative al successivo quinquennio), invece, l’area oggetto della manifestazione d’interesse n. 322 è stata ricompresa all’interno del progetto della cintura verde (green belt), regolata dall’art. 175 delle NTO al PI il quale prevede

che “Mediante accordi ai sensi dell’art. 6 della L.R. 11/2004 e con la formula della perequazione compensativa, si provvederà alla acquisizione o alla costituzione di vincoli di destinazione pubblica a favore del Comune di quote significative di aree di cui al comma 1 a fronte di riconoscimento di crediti edilizi da collocare in aree residuali e periurbane o nell’ambito di interventi di ristrutturazione urbanistica e riconversione funzionale”.

7. Le ricorrenti hanno presentato osservazioni al P.I., chiedendo che lo strumento disciplinasse l’area in conformità al PAT e consentisse la realizzazione, nell’ambito del quinquennio, della manifestazione d’interesse n. 322, già dichiarata ammissibile.

8. Il Consiglio Comunale ha tuttavia ritenuto di dichiarare non accoglibili le osservazioni delle ricorrenti, adducendo la seguente motivazione: “La manifestazione d’interesse n. 322 presentata a seguito del bando è stata valutata ammissibile ma non conforme agli obiettivi dell’amministrazione per il quinquennio. NON ACCOGLIBILE”.

9. Con la delibera n. 91 del 23.12.2011, impugnata con il presente ricorso, è stato definitivamente approvato il P.I. del Comune di Verona.

10. Le ricorrenti hanno dunque chiesto, l’annullamento del PI nella parte in cui riclassifica, in contrasto con il PAT, l’area di loro proprietà, da periurbana e, come tale, destinata all’espansione dell’abitato, ad agricola e oggetto di futura espropriazione.

11. Si è costituito il Comune di Verona, contestando in fatto e in diritto le asserzioni della difesa di parte ricorrente e chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato.

12. Alla pubblica udienza del 23 aprile 2013 il Collegio ha trattenuto la causa per la decisione.

DIRITTO

1. Il presente ricorso, come precisato nella memoria conclusiva di parte ricorrente, non è diretto a contestare la decisione del Comune di non attuare immediatamente l’intervento di cui alla manifestazione d’interesse, bensì, invece, a contestare la

classificazione dell'area in questione come "zona agricola di ammortizzazione e transizione" di cui all'art. 142 delle N.T.O. al P.I.", ciò in aperto ed insanabile contrasto con le disposizioni del P.A.T. che avevano classificato l'area come "periurbana" destinata alla trasformazione edilizia (art. 51 N.T.A. al P.A.T.).

A fondamento del ricorso, la parte ricorrente ha dedotto la violazione degli artt. 14, 15 e 17 della L.R. Veneto n. 11/2004, lo sviamento di potere, l'illogicità della motivazione e la contraddittorietà tra atti della P.A. .

2. Il ricorso è fondato.

2.1. Infatti, la manifestazione d'interesse presentata dalle parti ricorrenti, diretta a trasformare l'area di loro proprietà in residenziale, è stata ritenuta ammissibile dal Comune, in quanto in linea con il P.A.T. che la classifica come area periurbana, dunque, compatibile con la previsione di uno sviluppo insediativo. Il Comune ha anche ritenuto, nell'esercizio della propria discrezionalità in materia urbanistica, di non poter rendere immediatamente effettivo il progetto presentato dalle ricorrenti in quanto "non conforme agli obiettivi dell'amministrazione per il quinquennio", facendo salva la possibilità di un futuro accordo ex art. 6 della L.R. n. 11/2004.

2.2. Intanto, però, il Piano degli Interventi adottato e poi approvato, nella disciplina regolativa, ha immotivatamente e inspiegabilmente riclassificato l'area in questione come "sub ambito agricolo di ammortizzazione e transizione" e nella disciplina programmatica l'ha ricompresa all'interno del progetto della "cintura verde intorno alla città", precludendo, in tal modo, ogni possibilità di trasformazione urbanistica dell'area in questione, che è stata invece sottoposta ad una particolare tutela conservativa.

2.3. Tale modo di procedere è pertanto, non solo contraddittorio, ma si pone in aperto ed insanabile contrasto con la destinazione allo sviluppo insediativo previsto dal P.A.T. per l'area in questione (la quale è stata invece, dal P.I., relegata alla totale inedificabilità che caratterizza la disciplina dei sub ambiti agricoli di

ammortizzazione e transizione). Una così radicale variazione della destinazione urbanistica dell'area, se espressione del potere del pianificatore, in sede di P.I., di precisare l'effettiva dimensione e l'ubicazione delle linee di sviluppo insediativo (ex art. 51, punto 51.02), doveva essere sorretta da una sufficiente motivazione, basata su risultanze acquisite attraverso un'istruttoria, ad esempio sulle specifiche caratteristiche dell'area, idonea a dimostrare la ragionevolezza della scelta e la sua coerenza con le prescrizioni del P.A.T. .

2.4. Per converso, l'art. 61.01 delle n.t.a. del P.A.T. stabilisce che la "Zona agricola di ammortizzazione e transizione" include le "zone agricole poste ai margini della città in trasformazione e la campagna aperta" che "per la loro vulnerabilità antropica, sono sottoposte a particolare tutela". Al punto 61.03 delle n.t.a. si prevede poi che "il PI, ai sensi e per gli effetti del comma 3, art. 3, della L.R. 11/2004, potrà definire l'esatto perimetro della zona di ammortizzazione e transizione sulla base di successive analisi ed approfondimenti sulle caratteristiche evidenziate al precedente comma 61.01."

Pertanto, affinché il P.I. possa ampliare l'ambito di tale zona, già delineato dal P.A.T., è necessario che "sulla base di successive analisi ed approfondimenti", sia riscontrata anche in altre aree la presenza delle caratteristiche di cui al punto 61.01 (zona agricola, ubicata tra i margini della città in trasformazione e l'aperta campagna). Tale genere d'istruttoria, nel caso di specie, è stato totalmente omesso.

2.5. Ugualmente immotivato ed in contrasto evidente con il P.A.T. , è l'inclusione dell'area in questione nella "cintura verde" di cui alla disciplina programmatica del P.I. .

3. Pertanto, la delibera impugnata di approvazione del P.I., nella parte in cui riclassifica l'area di proprietà dei ricorrenti, qualificata dal P.A.T. come "periurbana" ex art. 51 delle N.T.A., in "sub ambito agricolo di ammortizzazione e transizione" ex art. 142 delle N.T.O. al P.I., e nella disciplina programmatica, in

“cintura verde” ex art. 175 delle N.T.O., si pone in netto contrasto con le scelte strategiche di sviluppo del territorio stabilite dal piano urbanistico di livello superiore, e ciò in violazione dell’art. 17 della L.R. n. 11/2004, che impone al P.I. di disciplinare gli interventi “in coerenza ed in attuazione del piano di assetto del territorio”.

4. Il ricorso deve, dunque, essere accolto con l’annullamento dell’atto impugnato nei limiti dell’interesse dei ricorrenti.

5. In ragione della peculiarità della controversia si ritengono sussistenti giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite fra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, annulla il provvedimento impugnato nella parte in cui riclassifica l’area di proprietà dei ricorrenti, qualificata dal P.A.T. come “periurbana” ex art. 51 delle N.T.A., in “sub ambito agricolo di ammortizzazione e transizione” ex art. 142 delle N.T.O. al P.I., e nella disciplina programmatica, in “cintura verde” ex art. 175 delle N.T.O.

Dispone la compensazione delle spese di lite tra le parti.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2013 con l’intervento dei magistrati:

Amedeo Urbano, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere

Nicola Fenicia, Referendario, Estensore

L’ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/05/2013

IL SEGRETARIO

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