



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 613 del 2012, proposto da:
Felice Poli, rappresentato e difeso dagli avv. Antonio Sartori, Stefano Baciga, con
domicilio eletto presso Antonio Sartori in Venezia-Mestre, Calle del Sale, 33;

contro

Comune di Verona, rappresentato e difeso per legge dagli avv. Fulvia Squadroni,
Giovanni Michelin, Giovanni Caineri, domiciliata presso la Segreteria della
Sezione ai sensi dell'art. 25, comma 2 c.p.a.;

per l'annullamento

della deliberazione C.C. n. 91 del 23.12.2011 di approvazione del Piano degli
Interventi, limitatamente alla determinazione di rigetto dell'osservazione presentata
dal ricorrente in merito alla deliberazione n. 59/2011 di adozione del medesimo
PI.

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 la dott.ssa Alessandra Farina e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il ricorrente è proprietario di un appezzamento di terreno, sito in Comune di Verona, località Ca' David.

In base alla disciplina dettata dal previgente PRG l'ambito era classificato come zona agricola.

In occasione dell'approvazione del Piano degli Interventi, il Comune ha pubblicato un bando per la presentazione di "manifestazioni di interesse", onde selezionare determinati ambiti territoriali sui quali realizzare interventi di nuova urbanizzazione o di sostituzione o riqualificazione delle strutture esistenti.

La "manifestazione di interesse" presentata dal ricorrente – che auspicava una riclassificazione dell'area di proprietà come zona destinata alla residenza, con previsione della corresponsione a favore del Comune della somma di € 160.000,00, secondo i parametri stabiliti al fine del calcolo del cd. "contributo di sostenibilità" della proposta - non è stata giudicata ammissibile.

Ciononostante, il ricorrente ha ritenuto di presentare comunque le proprie osservazioni alla delibera di adozione del PI, rinnovando la richiesta di assegnare all'area di proprietà la diversa classificazione quale area residenziale, utilizzabile per la realizzazione di unità abitative uni-bifamliari, analogamente a quanto previsto per la confinante zona, con destinazione residenziale.

Tuttavia l'osservazione è stata respinta con la seguente motivazione: "La proposta risulta tra quelle presentate a seguito di bando pubblico ed è stata valutata

inammissibile poiché in contrasto con il territorio agricolo e la presenza di vincoli, nella specie di un elettrodotto. La valutazione favorevole della vicina manifestazione 209 è supportata da valutazioni di interesse pubblico che la manifestazione 24 non ha presentato”.

Avverso la delibera consiliare n. 91 del 23.12.2011, con la quale è stato approvato il Piano degli Interventi, limitatamente alla parte in cui non è stata accolta l'osservazione presentata dal ricorrente, è stato quindi proposto il ricorso in oggetto, con il quale è stata denunciata l'illegittimità in parte qua della deliberazione consiliare sotto il profilo dell'eccesso di potere per errore dei presupposti di fatto, per difetto di motivazione e per disparità di trattamento.

Con un unico articolato motivo di censura parte istante ha contestato le ragioni addotte dall'amministrazione a fondamento del mancato accoglimento dell'osservazione proposta, rilevando in primo luogo come il mero riferimento al contrasto con il territorio agricolo non esprima alcuna valutazione reale, riducendosi ad una mera affermazione generica circa il mantenimento dello stato di fatto.

Quanto all'esistenza del vincolo derivante dalla presenza dell'elettrodotto, parte istante denuncia in modo particolare la disparità di trattamento, in considerazione del diverso orientamento manifestato dall'amministrazione con riguardo alla vicina area, oggetto della proposta di interesse n. 209, giudicata ammissibile, nonostante la presenza di un metanodotto.

In ogni caso, il vincolo derivante dalla presenza dell'elettrodotto non costituirebbe di per sé impedimento alla diversa destinazione richiesta per l'area di proprietà, essendo possibile rispettare tale vincolo anche in caso di edificazione.

Infine, quanto alla ribadita mancanza di interesse per la proposta avanzata dal ricorrente, la difesa istante sottolinea come detta considerazione risulti del tutto immotivata, non evidenziandosi ragioni per non ritenere interessante una proposta

che prevedeva anche il versamento di una somma considerevole a favore dell'amministrazione.

L'amministrazione comunale di Verona si è costituita in giudizio, chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato, sottolineando come le determinazioni in ambito urbanistico siano connotate da ampia discrezionalità e che le stesse risposte alle osservazioni, da intendersi quale mero contributo da parte dei cittadini, non necessitino di particolare motivazione.

Con ulteriore memoria la difesa istante ha ribadito le proprie argomentazioni, sottolineando il vizio di disparità di trattamento.

All'udienza del 23 aprile 2013 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

Con il ricorso in oggetto e per i motivi in esso dedotti il ricorrente ha chiesto l'annullamento in parte qua della delibera con la quale il Consiglio Comunale di Verona ha respinto l'osservazione da questo presentata per quanto riguarda la previsione dettata per l'area di proprietà, con riferimento all'approvando Piano degli Interventi, lamentando il difetto di motivazione e in termini più ampi sottolineando il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento, con particolare riguardo alla diversa soluzione adottata con riguardo all'area vicina, caratterizzata dalla medesima pregressa destinazione agricola, con presenza del tracciato di un metanodotto, ma per la quale il Comune ha ritenuto di accogliere la manifestazione di interesse presentata dai proprietari della stessa (n.209), assegnandole la diversa destinazione residenziale.

Il ricorso quindi si articola su due fronti, fra di loro strettamente connessi, che investono da un lato il potere di scelta del Comune nell'organizzazione sotto il profilo urbanistico del proprio territorio e dall'altro l'osservanza dell'obbligo di motivare, anche in sede di risposta alle osservazioni presentate dai privati, le proprie determinazioni.

La difesa di parte ricorrente dà atto, come osservato nella memoria conclusiva, che per quanto riguarda la pianificazione urbanistica è riconosciuta all'amministrazione una potestà di scelta che è caratterizzata da ampia discrezionalità, la quale, come noto, attenua l'onere di fornire specifiche motivazioni in ordine alle scelte effettuate, se non per le ipotesi in cui preesistano situazioni qualificate che, se compromesse o limitate, richiedono una più puntuale motivazione; tuttavia, parte ricorrente insiste in ordine alla insufficienza della motivazione resa in merito al mancato accoglimento delle osservazioni ed al mancato apprezzamento della manifestazione di interesse presentata dal ricorrente, non adeguatamente valutata - come avviene nella prassi- soprattutto per quanto attiene il profilo della convenienza economica..

Ebbene, richiamati i principi generali in ordine all'obbligo di motivazione in ambito urbanistico, nonché, per quanto più specificatamente riguarda la motivazione che deve essere espressa in risposta alle osservazioni presentate dai privati, ritiene il Collegio che nella fattispecie non siano rilevabili i vizi denunciati in ricorso.

Secondo i consolidati principi, infatti, le scelte di ordine urbanistico sono riservate alla discrezionalità dell'amministrazione, cui compete il coordinamento di quelle esigenze che nella concreta realtà si presentano in modo articolato, con la conseguenza che nell'adozione di un atto di programmazione territoriale avente rilevanza generale l'amministrazione stessa non è tenuta a dare specifica motivazione delle singole scelte operate, che trovano giustificazione nei criteri generali di impostazione del piano, a meno che sulla precedente disciplina urbanistica siano state fondate specifiche aspettative, come quelle derivanti da un piano di lottizzazione approvato, da un giudicato di annullamento di un diniego di concessione edilizia o dalla reiterazione di un vincolo scaduto (per tutte, Cons. Stato, IV, 4 maggio 2010, n. 2545),.

Tali evenienze generatrici di affidamento "qualificato", sulla scia della giurisprudenza ormai consolidata, laddove insussistenti, fanno sì che non sia configurabile un'aspettativa qualificata ad una destinazione edificatoria, ma una mera spes, e quindi solo l'aspettativa generica ad una reformatio in melius, analoga a quella di qualunque altro proprietario di aree che aspiri all'utilizzazione più proficua dell'immobile, posizione cedevole rispetto alle scelte urbanistiche dell'Amministrazione; onde non può essere invocata la c.d. polverizzazione della motivazione, la quale si porrebbe in contrasto con la natura generale dell'atto e i criteri di ordine tecnico seguiti per la redazione dello stesso (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. n. 24 del 1999; idem, cit., sez. IV, n. 5210 del 2007; Cons.Stato, sez. III, 6 ottobre 2009, n. 1610; idem, sez. IV, 12 maggio 2010, n. 2843; T.A.R.Umbria, 12 luglio 2007, n. 554, Tar Campania, Napoli, sez. V, 3 giugno 2008, n. 5222).

Per altro verso, le osservazioni presentate dagli interessati in merito alle varianti di piano assumono, come noto, valore di apporto collaborativo, il cui rigetto non richiede una particolare motivazione, essendo sufficiente che esse siano state esaminate e ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano.

Infine, la valutazione dell'idoneità delle aree a soddisfare, con riferimento alle possibili destinazioni, specifici interessi urbanistici, rientra nei limiti dell'esercizio del potere discrezionale, rispetto al quale, a meno che non siano riscontrabili errori di fatto o abnormi illogicità, non è configurabile neppure il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento basato sulla comparazione con la destinazione impressa agli immobili adiacenti. (cfr. per tutte, C.d.S, VI, 17.2.2012, n. 854).

Trattasi quindi dell'espressione di un potere di scelta, a carattere discrezionale, rispetto al quale non è ipotizzabile - in relazione a zone contigue od affini che siano assoggettate a regimi diversi - un'identità di posizioni soggettive ed oggettive che costituisce il presupposto per poter configurare il vizio di eccesso di potere per

disparità di trattamento" (T.A.R. Piemonte Torino, sez. I, 19 novembre 2003 , n. 1602; T.A.R. Valle d'Aosta, 2.11.2011, n. 72).

Rapportati quindi i principi testè richiamati al caso di specie, non appaiono condivisibili i censurati profili di illogicità e irragionevolezza e difetto di motivazione con riferimento agli atti impugnati.

Invero, le ragioni esternate dall'amministrazione nel respingere l'osservazione presentata dal ricorrente e nel ribadire l'insussistenza di un pubblico interesse alla proposta presentata in precedenza (a differenza di quanto deciso proprio con riguardo alla vicina manifestazione 209) appaiono sufficienti ed idonee, nei limiti sopra evidenziati, a sostenere il mancato accoglimento dell'osservazione.

Per un verso, infatti, il riferimento al contrasto con il territorio agricolo, si inquadra nelle scelte dell'amministrazione che, a fronte della pianificazione pregressa, ha inteso confermare per talune aree la destinazione agricola, senza che sussistessero in capo ai proprietari delle stesse posizioni qualificate che giustificassero un'aspettativa ad una diversa destinazione urbanistica.

Invero, non è certo pensabile che, in termini generali, tutte le aree a destinazione agricola possano essere convertite in aree a destinazione residenziale, ed in questo senso è rimesso al potere discrezionale dell'amministrazione decidere quali aree agricole possono essere destinate ad una diversa utilizzazione, come avvenuto nel caso di specie.

Per il resto, è la stessa risposta all'osservazione che dà conto della diversa valutazione operata, sotto il profilo dell'interesse pubblico, rispetto alla proposta 209, ed anche in questo caso le conclusioni cui è giunta l'amministrazione non sono sindacabili nel merito.

Un'ultima considerazione va fatta per quanto riguarda la mancata considerazione della rilevanza economica della proposta presentata dal ricorrente in occasione della manifestazione di interesse: l'assunto difensivo non può trovare alcun

seguito, in quanto la valutazione di interesse delle proposte presentate, seppure comprenda anche la convenienza economica circa l'ammontare del "contributo di solidarietà", non può certamente essere condizionata dal solo ammontare dello stesso, riducendo la ponderazione della rilevanza pubblica della proposta ad una mera operazione di ordine economico.

In conclusione, per quanto sin qui considerato, il ricorso non è meritevole di accoglimento e quindi va respinto.

Appare in ogni caso equo disporre l'integrale compensazione fra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

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

Compensa le spese e competenze del giudizio 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, Estensore

Giovanni Ricchiuto, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/05/2013

IL SEGRETARIO

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