

EDILIZIA ED URBANISTICA: Pianificazione generale del territorio - Destinazione dei suoli - Ampia discrezionalità - Motivazione - Criteri generali seguiti nell'impostazione del piano - Motivazione "rafforzata" - Fattispecie specifiche.

Cons. Stato, Sez. IV, 10 febbraio 2022, n. 963

“[...] nell'esercizio della potestà di pianificazione generale del territorio, gode di ampia discrezionalità nelle sue scelte in ordine alla destinazione dei suoli, con possibilità di sindacato «solo per errori di fatto, per abnormità e irrazionalità» delle scelte effettuate [...].

La motivazione è sufficientemente esternata mediante il riferimento ai criteri generali seguiti nell'impostazione del piano [...].

Questa Sezione ha già avuto modo di affermare che una motivazione “rinforzata” è richiesta soltanto quando ricorrono le seguenti evenienze: i) affidamento qualificato del privato, derivante, da un lato, da convenzioni di lottizzazione ovvero da accordi di diritto privato intercorsi fra il Comune e i proprietari delle aree, dall'altro, da aspettative nascenti da giudicati di annullamento di titoli edilizi o di silenzio rifiuto su una domanda di rilascio di un titolo; ii) modificazione in zona agricola della destinazione di un'area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo; iii) sovradimensionamento delle aree destinate a standards per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico rispetto ai parametri stabiliti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968 [...].”

FATTO e DIRITTO

1.- La società B.e.a. S.p.a. è proprietaria di un'area ubicata nel Comune di Desio, che risultava inserita nel piano di governo del territorio nell'ambito degli «*impianti ed attrezzature tecnologiche*».

Il Comune, con delibera 6 febbraio 2014, n. 4, ha disposto una variante al suddetto piano, inserendo tale area all'interno degli «*spazi aperti agricoli a compensazione ecologica-ambientale*», rendendosi disponibile, nei confronti della Società, «*a valutare attraverso la procedura dell'accordo di programma le proposte che verranno avanzate*».

2.- La Società ha impugnato tale delibera innanzi al Tribunale amministrativo per la Lombardia, per i motivi riproposti in sede di appello e riportati oltre.

3.- Il Tribunale amministrativo, con sentenza 29 ottobre 2018, n. 2433, ha rigettato il ricorso.

4.- La ricorrente di primo grado ha proposto appello.

4.1.- Si è costituito in giudizio il Comune, chiedendo il rigetto dell'appello.

5.- L'appello non è fondato.

6.- Con un primo motivo l'appellante assume l'erroneità della sentenza e l'illegittimità degli atti impugnati in quanto la valutazione ambientale strategica (Vas), per la sua finalità di verificare *«le ricadute potenziali sull'ambiente delle possibili azioni pianificate»*, deve essere avviata sin dall'inizio della fase di predisposizione del piano urbanistico.

Il motivo non è fondato.

La Vas ha lo scopo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione, dell'adozione e approvazione di piani e programmi *«assicurando che siano coerenti e contribuiscano alle condizioni per uno sviluppo sostenibile»* (art. 4, comma 3, decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante *«Norme in materia ambientale»*). Si tratta di un procedimento che comprende *«lo svolgimento di una verifica di assoggettabilità, l'elaborazione del rapporto ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione del piano o del programma, del rapporto e degli esiti delle consultazioni, l'espressione di un parere motivato, l'informazione sulla decisione ed il monitoraggio»* (art. 5, comma 1, lett. a).

L'art. 4 della direttiva 27 giugno 2001, n. 42 - *«concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente»* - prevede che la Vas *«deve essere effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa»*.

L'art. 11 del decreto legislativo n. 152 del 2006 dispone che: i) *«la valutazione ambientale strategica è avviata dall'autorità procedente contestualmente al processo di formazione del piano o programma e comprende»* (comma 1); ii) tale valutazione *«è effettuata anteriormente all'approvazione del piano o del programma, ovvero all'avvio della relativa procedura legislativa, e comunque durante la fase di predisposizione dello stesso»* (comma 3, prima parte); iii) la valutazione *«è preordinata a garantire che gli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione di detti piani e programmi siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro approvazione»* (comma 3, seconda parte).

Dalla normativa riportata emerge come il rapporto tra i due procedimenti, ambientale e urbanistico, non implica necessariamente che il procedimento ambientale debba iniziare prima del procedimento urbanistico, essendo legittimo anche un inizio successivo purché la Vas si concluda prima della conclusione del procedimento urbanistico (Cons. Stato, sez. IV, 26 febbraio, 2005, n. 975; Cons. Stato, sez. IV, 20 maggio 2014, n. 2569).

Nella fattispecie in esame, risulta che: i) il procedimento amministrativo urbanistico è stato avviato con delibera comunale 13 dicembre 2011, n. 154 e si è concluso con delibera comunale 6 febbraio

2014, n. 4; *ii*) il procedimento amministrativo ambientale è stato avviato con delibera comunale 18 settembre 2012, n. 217, e si è concluso con provvedimento del 17 settembre 2014.

Ne consegue, sul piano dei tempi e modalità di svolgimento delle procedure, il rispetto delle norme di disciplina della materia.

6.- Con un secondo motivo si assume l'erroneità della sentenza e l'illegittimità della delibera impugnata in quanto: *i*) non si sarebbe tenuto conto della naturale destinazione edificatoria dell'area che si trova in prossimità di un'area produttiva; *ii*) il Comune avrebbe manifestato la sua disponibilità a valutare la procedura dell'accordo di programma.

Il motivo non è fondato.

La giurisprudenza amministrativa è costante nell'affermare che l'ente, nell'esercizio della potestà di pianificazione generale del territorio, gode di ampia discrezionalità nelle sue scelte in ordine alla destinazione dei suoli, con possibilità di sindacato «*solo per errori di fatto, per abnormità e irrazionalità*» delle scelte effettuate (Cons. Stato, sez. IV, 19 febbraio 2019, n. 1151).

La motivazione è sufficientemente esternata mediante il riferimento ai criteri generali seguiti nell'impostazione del piano (Cons. Stato, sez. IV, 20 marzo 2019, n. 2680).

Questa Sezione ha già avuto modo di affermare che una motivazione "rinforzata" è richiesta soltanto quando ricorrono le seguenti evenienze: *i*) affidamento qualificato del privato, derivante, da un lato, da convenzioni di lottizzazione ovvero da accordi di diritto privato intercorsi fra il Comune e i proprietari delle aree, dall'altro, da aspettative nascenti da giudicati di annullamento di titoli edilizi o di silenzio rifiuto su una domanda di rilascio di un titolo; *ii*) modificazione in zona agricola della destinazione di un'area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo; *iii*) sovradimensionamento delle aree destinate a standards per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico rispetto ai parametri stabiliti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968 (Cons. Stato, sez. IV, 13 aprile 2021, n. 2999; 18 agosto 2017, n. 4037; 18 novembre 2013, n. 5453).

Nella fattispecie in esame, l'Amministrazione ha motivato in modo adeguato la destinazione urbanistica impressa all'area con la variante, che risulta coerente con gli indirizzi generali di pianificazione.

L'asserita oggettiva vocazione produttiva dell'area, perché confinante con altra area avente tali caratteristiche, non è sufficiente ad incidere sulla validità della determinazione assunta, non trattandosi di un caso che rientra tra quelli, sopra riportati, che richiedono una "motivazione rinforzata".

Allo stesso modo, l'indicazione contenuta nella delibera impugnata relativa alla possibile conclusione di un "accordo di programma" non inficia la determinazione finale assunta, non

trattandosi di impegno vincolante. L'Amministrazione si è limitata, infatti, a ritenersi disponibile a valutare eventuali proposte che si inseriscono in una diversa procedura attuativa delle scelte di piano che coinvolge diverse amministrazioni nella forma dei cd. accordi organizzativi (cfr. art. 34 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).

6.- Le spese del giudizio sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, definitivamente pronunciando:

a) rigetta l'appello proposto con il ricorso indicato in epigrafe e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata;

b) condanna la società appellante al pagamento, in favore della parte costituita, delle spese del processo che si determinano in euro 5.000,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 gennaio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Vincenzo Lopilato, Consigliere, Estensore

Luca Lamberti, Consigliere

Nicola D'Angelo, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere

L'ESTENSORE
Vincenzo Lopilato

IL PRESIDENTE
Raffaele Greco

IL SEGRETARIO