

EDILIZIA ED URBANISTICA: Strumenti urbanistici generali – Scelta dell’Ente di imprimere e/o di confermare rispetto ad una determinata zona del territorio comunale un certo regime urbanistico-edilizio – Discrezionalità – Sussiste – Puntuale motivazione – Obbligo – Insussistenza – Casi in cui necessita – Individuazione.

Tar Campania - Napoli, Sez. VI, 28 agosto 2023, n. 4874

“[...] le scelte di politica urbanistica, espresse negli strumenti generali di pianificazione, si caratterizzano per la loro ampia discrezionalità in ordine ai tempi e alle modalità di intervento sul territorio e in ordine alla destinazione di singole aree, in funzione delle concrete possibilità operative che solo l’Amministrazione è in grado di accertare e che, pertanto, non sono sindacabili in sede di giudizio di legittimità, se non per manifesta illogicità, contraddittorietà o insussistenza dei presupposti; ciò al fine di evitare un indebito sconfinamento del G.A. nel c.d. merito amministrativo.

Le scelte pianificatorie operate dall’Amministrazione costituiscono, infatti, apprezzamento di merito sottratto al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto, o abnormi illogicità, ovvero arbitrarietà, irrazionalità o manifesta irragionevolezza, in relazione alle esigenze che si intendono concretamente soddisfare.

Si sottraggono, tuttavia, ai principi richiamati quelle particolari situazioni che abbiano creato aspettative o affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiano meritevoli di specifiche considerazioni, quali, appunto, l’esistenza di una convenzione di lottizzazione o di una sentenza dichiarativa dell’obbligo di stipulare la convenzione urbanistica, un giudicato di annullamento di diniego di concessione, la decadenza di un vincolo preordinato all’espropriazione.

In tali casi, è ravvisabile in capo alla P.A. procedente un obbligo di corredare le sue scelte di una motivazione che dia conto delle ragioni di pubblico interesse alla base del mutamento della qualificazione urbanistica della specifica zona interessata [...]”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Crispano e della Città’ Metropolitana di Napoli;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l’art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all’udienza straordinaria di smaltimento dell’arretrato del giorno 25 maggio 2023 la dott.ssa Angela Fontana e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti sono proprietari di suoli siti in Crispano, riportati nel N.C.E.U. al foglio di mappa n. 3 particelle n.ri 1454, 1455, 1456, 1457, 1458, 1459, 1467, 1468, 1469, 1470, 1471 e 1472 già ricadenti in zona E Agricola e riconfermati con tale destinazione nel P.U.C. approvato con la deliberazione n. 66 del 18.05.2019, pubblicata sul B.U.R.C. in data 3.06.2019, della Commissione Straordinaria del Comune di Crispano, oggetto del presente ricorso.

I ricorrenti rilevano che l'intervenuta riclassificazione dell'area, confermata come zona E, avrebbe leso le aspettative dei proprietari, che si erano legittimamente prefigurati una più favorevole destinazione che avrebbe dovuto tener conto dello sviluppo urbanistico che ha interessato la zona con riguardo tanto al comparto "ex G3" del P.R.G. previgente, quanto alla cerniera urbanistica dei Comuni limitrofi, primo fra tutti il Comune di Cardito e che non sarebbero state rispettate le disposizioni relative alla partecipazione procedimentale degli SCA; in particolare, sarebbe stato omesso l'invio del rapporto preliminare alla ASL, il cui parere sarebbe stato erroneamente qualificato "favorevole con prescrizioni", anziché "sfavorevole", e che comunque non sarebbe stato considerato ai fini della predisposizione del piano.

Il ricorso non è fondato.

Giova richiamare, sinteticamente, i principali approdi della giurisprudenza amministrativa sul tema in oggetto: come noto, le scelte di politica urbanistica, espresse negli strumenti generali di pianificazione, si caratterizzano per la loro ampia discrezionalità in ordine ai tempi e alle modalità di intervento sul territorio e in ordine alla destinazione di singole aree, in funzione delle concrete possibilità operative che solo l'Amministrazione è in grado di accertare e che, pertanto, non sono sindacabili in sede di giudizio di legittimità, se non per manifesta illogicità, contraddittorietà o insussistenza dei presupposti; ciò al fine di evitare un indebito sconfinamento del G.A. nel c.d. merito amministrativo.

Le scelte pianificatorie operate dall'Amministrazione costituiscono, infatti, apprezzamento di merito sottratto al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto, o abnormi illogicità, ovvero arbitrarità, irrazionalità o manifesta irragionevolezza, in relazione alle esigenze che si intendono concretamente soddisfare.

Si sottraggono, tuttavia, ai principi richiamati quelle particolari situazioni che abbiano creato aspettative o affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiano meritevoli di specifiche considerazioni, quali, appunto, l'esistenza di una convenzione di lottizzazione o di una sentenza dichiarativa dell'obbligo di stipulare la convenzione urbanistica, un giudicato di annullamento di diniego di concessione, la decadenza di un vincolo preordinato all'espropriazione.

In tali casi, è ravvisabile in capo alla P.A. procedente un obbligo di corredare le sue scelte di una motivazione che dia conto delle ragioni di pubblico interesse alla base del mutamento della

qualificazione urbanistica della specifica zona interessata (in termini, ex multis, T.A.R. Campania – Napoli, sez. VIII, 11/02/2021, n.868; Consiglio di Stato, sez. IV, 08/01/2021, n.301).

Queste eccezioni non ricorrono nel caso in esame.

Nel caso di specie, come detto, la proprietà dei ricorrenti non ha subito alcun mutamento in peius, conservando la pregressa destinazione agricola, ad essa già impressa dal piano regolatore approvato nel 1983.

In effetti, ricorrenti si dolgono del fatto che non sia stata adeguatamente valutata la possibilità di conferire all'area migliore destinazione in considerazione del complessivo sviluppo urbanistico dei Comuni limitrofi.

Tuttavia, parte ricorrente, a parte la contiguità territoriale, non ha, in particolare, allegato in maniera puntuale quale sarebbe lo stato di fatto dei luoghi tale da rendere arbitraria e illogica la scelta pianificatoria che ben può essere motivata richiamando le ragioni di carattere generale che giustificano l'impostazione del piano; a maggior ragione non è tenuta ad imprimere a dette aree una destinazione più favorevole, quand'anche auspicata dagli interessati. In termini, ex multis: *“Le scelte urbanistiche effettuate dalla P.A. in sede di formazione e approvazione dello strumento urbanistico generale sono accompagnate da un'amplissima valutazione discrezionale, per cui – nel merito – appaiono insindacabili e sono per ciò solo attaccabili solo per errori di fatto, abnormità e irrazionalità delle stesse; in ragione di tale discrezionalità, l'Amministrazione non è tenuta a fornire apposita motivazione in ordine alle scelte operate in sede di pianificazione del territorio comunale, se non richiamando le ragioni di carattere generale che giustificano l'impostazione del piano. Le scelte urbanistiche, inoltre, non sono nemmeno condizionate dalla pregressa indicazione, nel precedente P.R.G., di destinazioni d'uso edificatorie diverse e più favorevoli rispetto a quelle impresso con il nuovo strumento urbanistico, con il solo limite dell'esigenza di una specifica motivazione a sostegno della nuova destinazione quando quelle indicazioni avevano assunto una prima concretizzazione in uno strumento urbanistico esecutivo (piano di lottizzazione, piano particolareggiato, piano attuativo), approvato o convenzionato, o quantomeno adottato e tale quindi da aver ingenerato un'aspettativa qualificata alla conservazione della precedente destinazione”* (cfr. T.A.R. Lombardia – Brescia, sez. I, 02/09/2021, n.780); ed ancora: *“Nella scelta dell'Amministrazione riguardante la destinazione da imprimere a determinati lotti nell'ambito della redazione di un piano urbanistico generale (p.u.g.) — esplicitazione di potere tecnico-discrezionale, censurabile solo in caso di palese irragionevolezza e illogicità — la posizione dei privati risulta recessiva rispetto alle determinazioni istituzionali, poiché il potere di pianificazione deve essere ricostruito come intervento degli enti esponenziali sul territorio, in funzione del suo sviluppo complessivo e armonico, e non può essere inteso solamente come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà”* (cfr. Consiglio di Stato, sez. II, 16/12/2021, n. 8383).

Del pari infondato l'ulteriore motivo, articolato su diversi profili riguardanti il rapporto tra il Comune e gli SCA (i soggetti competenti in materia ambientale, parti del procedimento pianificatorio a termini del Reg. Reg. n. 5/2011 e dell'art. 5 D.Lgs. 152/2005).

Osserva anzitutto il Collegio che la censura è evidentemente colorata di inammissibilità per difetto di interesse.

La mancata partecipazione degli SCA ovvero la erronea o omessa considerazione dei pareri da questi espressi non ha in alcun modo inciso sulle scelte pianificatorie relative alla proprietà dei ricorrenti, o almeno questi non deducono affatto che tale sia l'effetto delle contestate violazioni.

Le quali sono tuttavia anche insussistenti in fatto e in diritto.

Quanto all'omesso invio del Rapporto preliminare alla ASL (che se ne è lamentata nel corso del procedimento), vale quanto documentato all'all. 4 della produzione di parte resistente in data 13 aprile 2023, da cui si evince che il rapporto era stato trasmesso mediante un link, cui la Asl (e gli altri Enti) avrebbero potuto accedere.

Con un secondo profilo di doglianza, i ricorrenti si lamentano del fatto che il parere comunque espresso dalla ASL sarebbe stato qualificato favorevole con prescrizioni, piuttosto che sfavorevole.

A prescindere, invero, dalla mancata dimostrazione della rilevanza di tale questione ai fini dell'interesse azionato dai ricorrenti, giova evidenziare che il parere non sarebbe comunque vincolante, con conseguente dequotazione della stessa qualificazione operata (cfr. TAR Campania – NAPOLI, VIII, n. 109/2015).

Le spese del giudizio possono essere compensate tra le parti sussistendo giusti motivi.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare parte ricorrente.

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 25 maggio 2023, tenuta da remoto con modalità Microsoft Teams, con l'intervento dei magistrati:

Paolo Passoni, Presidente

Maria Grazia D'Alterio, Consigliere

Angela Fontana, Consigliere, Estensore

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.