

N. 02171/2013REG.PROV.COLL.

N. 03376/2005 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3376 del 2005, proposto da:
Rizzonelli Mauro, rappresentato e difeso dagli avv. Ivo Dario Gerola, Renato
Recca, con domicilio eletto presso Renato Recca in Roma, via San Fabiano N.21;
Rizzonelli Maura, Rizzonelli Bianca, Rizzonelli Caterina;

contro

Provincia Autonoma di Trento, Comune di Roncone in Persona del Sindaco P.T.,
Commis.Ad Acta Presso il Comune di Roncone;
Comune di Roncone, in persona del legale rappresentante in carica rappresentato e
difeso dall'avv. Flavio Maria Bonazza, con domicilio eletto presso Rosanna Serafini
in Roma, viale Mazzini, 11;

per la riforma

della sentenza del T.R.G.A. della Provincia di TRENTO n. 00409/2004, resa tra le
parti, concernente approvazione variante p.r.g.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Roncone;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 marzo 2013 il Consigliere Fabio Taormina e udito per parte appellata l'Avvocato Paolo Stella Richter (su delega di Flavio Maria Bonazza);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso di primo grado era stato chiesto dalla odierna parte appellante l'annullamento (parziale, e nei limiti dell'interesse dedotto in giudizio) della deliberazione della Giunta Provinciale di Trento sub. n. 3088 reg. delib. - prot. n. 738/2002 F, di data 06.12.2002, avente ad oggetto "Comune di Roncone - variante 2001 al piano regolatore generale - approvazione con modifiche d'ufficio - prot. 738/2002 F", nonché di ogni atto preordinato presupposto, antecedente successivo conseguente a quello oggetto di impugnazione, ivi comprese le deliberazioni del Commissario ad acta in particolare la n. 20 di data 10.08.2001.

Gli originarii ricorrenti avevano premesso di essere proprietari o titolari di altri diversi diritti reali con riguardo alle particelle indicate in gravame e site nel Comune censuario di Roncone (n. 7: pp. ff. 2236/1, 2236/5, 2236/4, 2237/3, 2237/6; pp. ed. 461 e 511) che costituivano un unico compendio immobiliare senza soluzione di continuità spaziale.

Mentre nell'ambito dell'assetto urbanistico precedente alla variante risultava possibile realizzare, su una parte del detto appezzamento, cubature varie (pp. ff.

2236/5 e 2336/1) ed altresì una ristrutturazione dell'edificio di cui alla p.ed. 511, con la disciplina introdotta dall'avversata variante teli facoltà risultavano precluse.

Infatti tutte le particelle inedificate costituenti pertinenze dell'edificato risultavano destinate a parcheggio di superficie (art. 87 NA) tranne una minima parte della p.f. 2236/3 (quest'ultima solo in prosieguo menzionata) mentre la p.ed. 511 doveva essere, invece, demolita.

Parte appellante aveva gravato le suddette delibere deducendo svariati vizi di violazione di legge (artt. 40, 41 e 42 della l.p. 22/91) ed eccesso di potere in quanto per la particella 511 era stata, in precedenza, autorizzata una ristrutturazione, nelle vicinanze vi sarebbe stato già un parcheggio e l'ulteriore parcheggio previsto veniva collocato in posizione pericolosa.

Era stata inoltre dedotta la mancanza di motivazione in relazione alle modifiche introdotte (carenti di valutazione dei rapporti tra pianificazione pregressa e pianificazione in discussione) e di violazione del contraddittorio in quanto la PAT avrebbe dovuto, comunque, fornire una risposta alle osservazioni prospettate dagli interessati.

Il primo giudice, che con ordinanza istruttoria aveva provveduto ad acquisire tutta la documentazione sottesa alla impugnazione, ha partitamente preso in esame le censure dedotte, respingendole (e facendo preliminarmente presente che la circostanza che era stata sospesa dal C.d.S. la sentenza del T.R.G.A. n. 510/1996 che aveva annullato, in toto, il precedente PRG, determinava, quanto meno, un interesse strumentale alla prosecuzione del presente giudizio).

L'adito Tribunale amministrativo regionale ha in particolare fatto presente – quanto alla supposta violazione del contraddittorio – che, per pacifica giurisprudenza, la G.P. non era tenuta, di norma, a controdedurre alle osservazioni di privati essendo quest'ultimo infatti un compito proprio ed esclusivo della Amministrazione Comunale via via interessata.

Nel merito, ha sostenuto che la eventuale somma di fatto di variegata modificazioni di destinazione urbanistica, qua e là sparse, nell'ambito di un territorio comunale, non denotava di per sé alcuna incoerenza, allorquando, come nel caso, le linee generali di piano - di per sé unitarie - sembravano ragionevolmente soddisfatte in funzione del collegamento tra tutti i singoli ulteriori obiettivi.

Le osservazioni della CUP, se esaminate nella loro interezza e nell'ambito delle puntuali controdeduzioni, consentivano di ritenere che non sussistevano le sintomatologie del vizio di eccesso di potere indicate in gravame.

Per altro verso, le destinazioni urbanistiche pregresse e la autorizzazione richiamata (quest'ultima datata nel tempo, non realizzata e perciò decaduta) non potevano costituire ostacolo sufficiente ad una rimeditazione della destinazione medesima soprattutto allorquando, come nel caso, non sussisteva più alcuna aspettativa consolidata.

Quanto invece alle motivazioni della allocazione del parcheggio pubblico, esse apparivano più che razionali, anche rispetto a quello asserito come viciniore, così come appariva razionale la indicata necessità di demolire il manufatto di cui alla p.ed. 511, (avuto riguardo allo stato in cui esso si trovava, descritto dal Comune).

In ultimo, ad avviso del Tar, la pianificazione rappresentata dallo PGTIS aveva natura transitoria e poteva essere ben sostituita da un atto pianificatorio più vasto.

Alla stregua di tali articolate considerazioni il mezzo è stato integralmente disatteso.

L' originaria parte ricorrente rimasta soccombente ha proposto una articolata critica alla sentenza in epigrafe sotto tutti i versanti motivazionali suindicati ripercorrendo la cronologia degli accadimenti e chiedendo la riforma dell'appellata decisione.

Di quest'ultima ha sostenuto la erroneità procedurale, per avere il primo giudice richiesto all'amministrazione appellata la produzione di "controdeduzioni" in spregio al principio della parità delle parti.

Il manufatto del quale si prevedeva la demolizione era tutt'altro che fatiscente, tanto che era stato ristrutturato 15 anni prima della presentazione del ricorso .

Il primo giudice aveva acriticamente aderito (pur senza disporre CTU) alla tesi dell'amministrazione appellata sullo stato della p. ed 511 e la sentenza appariva pertanto viziata.

Ha poi riproposto la doglianza incentrata sulla omessa considerazione riservata dall'Amministrazione alla propria condizione di proprietario, già esposte in un "ricorso" al Presidente della Giunta Provinciale poi fatta confluire nelle osservazioni al PRG.

Sono stati poi riproposti i motivi di primo grado ribadendo la sussistenza dei vizi di violazione di legge ed eccesso di potere.

In particolare, si è sostenuto che l'intera azione amministrativa culminata nella variante 2001 (somma di numerose varianti puntuali), modificativa delle previsioni del PRG secondo cui sarebbe stato possibile ristrutturare la particella n. 511 era priva di una esauriente motivazione in ordine alle ragioni che avevano reso necessarie le modifiche al predetto PRG e la previsione di un parcheggio sull'area (ve ne era un altro allocato a circa 100 ml).

Sotto altro profilo, aveva errato il primo giudice a ritenere che la detta variante fosse sufficientemente motivata.

L'amministrazione comunale appellata illegittimamente aveva modificato la precedente destinazione dei suoli di pertinenza dell'appellante ed impedito una ristrutturazione precedentemente già consentita.

La zona ove insistevano le aree di propria pertinenza era già servita da un parcheggio e non ne occorre di nuovi: la nuova destinazione era illogica, arbitraria, e carente di motivazione.

Ha poi puntualizzato e ribadito le dette censure depositando articolate memorie.

Il Comune di Roncone appellato si è costituito depositando una articolata memoria con la quale ha in dettaglio ripercorso le tappe procedurali che avevano segnato il risalente contenzioso chiedendo la declaratoria di inammissibilità del gravame in quanto generico e comunque la reiezione dell'appello medesimo perché infondato.

Ha in particolare rammentato che il modesto immobile di mq 26 insistente nella particella 511 costituiva una antiestetica e fatiscente superfetazione, non fruibile ad uso abitativo; il parcheggio preesistente ubicato nelle vicinanze dell'area destinata ad ospitarne un 'altro era di ampiezza contenuta ed inadeguata ai bisogni del centro storico del paese ove ne sarebbe stato allocato uno più ampio

Alla odierna pubblica udienza del 12 marzo 2013 la causa è stata trattenuta in decisione dal Collegio.

DIRITTO

1.L'appello è infondato e merita la reiezione.

1.1. Per il vero potrebbe ben dubitarsi della stessa ammissibilità dell'atto di gravame, constando il medesimo, sostanzialmente, nella mera riproposizione dei motivi contenuti nel mezzo di primo grado disatteso dal Tar.

Per costante giurisprudenza amministrativa infatti nonostante l'appello nel processo amministrativo sia un mezzo di impugnazione a critica libera, occorre comunque che esso contenga una critica della sentenza gravata e, dunque, specifiche censure avverso la stessa, essendo insufficiente la mera riproposizione di motivi, eccezioni, argomenti, sollevati in prime cure e disattesi dalla sentenza di

primo grado. La specificità dei motivi esige che alle argomentazioni svolte nella sentenza impugnata vengano contrapposte quelle dell'appellante, volte ad incrinare il fondamento logico-giuridico delle prime, non essendo le statuizioni di una sentenza separabili dalle argomentazioni che la sorreggono, ragion per cui, alla "parte volitiva" dell'appello deve sempre accompagnarsi una "parte argomentativa" che confuti e contrasti le ragioni addotte dal primo giudice; pertanto, è necessario, pur quando la sentenza di primo grado sia stata censurata nella sua interezza, che le ragioni sulle quali si fonda il gravame siano espone con sufficiente grado di specificità, da correlare, peraltro, con la motivazione della sentenza impugnata (ex multis Cons. Stato Sez. IV, 06-03-2012, n. 1260 che si conforma al principio espresso dall'Adunanza Plenaria 03-06-2011, n. 10 secondo il quale l'"appello al Consiglio di Stato non può limitarsi ad una generica riproposizione dei motivi di ricorso disattesi dal giudice di primo grado, ma deve contenere una critica ai capi di sentenza appellati; la mera riproposizione dei motivi è ammessa solo se il giudice di primo grado non li abbia esaminati o li abbia disattesi con argomenti palesemente inconferenti, nel qual caso, però, il ricorrente dovrebbe comunque contestare la mancanza o la non pertinenza della motivazione.").

2. Anche a prescindere dalle criticità prima rassegnate esso, nel merito, comunque appare palesemente inconsistente.

2.1. Ci si trova al cospetto di una variante generale: per costante giurisprudenza - premesso che le motivazioni della stessa si rinvergono nelle stesse decisioni sulle tematiche prospettate dai cittadini- in simili ipotesi, non sarebbe necessaria alcuna stringente chiarificazione delle scelte effettuate (ex multis: "nel caso dello strumento urbanistico generale, le motivazioni relativamente alle modifiche alla zonizzazione sono ritenute necessarie solo quando in capo ad alcuni soggetti si siano consolidate situazioni obiettive, mentre in ogni altro caso in cui lo strumento urbanistico modifichi una precedente destinazione urbanistica (come è nella

specie), ciò non determina la necessità di alcuna specifica motivazione in ordine alle ragioni che hanno determinato tale modificazione, è giurisprudenza pacifica quella che, peraltro, risponde ad esigenze operative evidenti e si trova altresì inserita nella L. n. 241 del 1990, per cui gli atti a carattere generale non abbisognano di specifiche motivazioni e tale è indubbiamente il Piano regolatore generale. “-Cons. Stato Sez. IV, 21-02-2005, n. 558 -).

Neppure potrebbe fondatamente affermarsi che parte appellante vantasse una posizione differenziata che la rendesse attributaria di un onere di motivazione irrobustita o rafforzata per ciò che concerneva il terreno di propria pertinenza: di regola, infatti, le osservazioni formulate dai proprietari interessati costituiscono un mero apporto collaborativo alla formazione degli strumenti urbanistici e non danno luogo a peculiari aspettative, con la conseguenza che il loro rigetto non richiede una dettagliata motivazione, essendo sufficiente che siano state esaminate e ragionevolmente ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano regolatore o della sua variante. Tale regola generale subisce delle eccezioni in alcune situazioni specifiche in cui il principio della tutela dell'affidamento impone che lo strumento urbanistico dia conto del modo in cui sia stata effettuata la ponderazione degli interessi pubblici e siano state operate le scelte di pianificazione. Si tratta di tutti i casi di affidamento qualificato del privato, riconducibili a convenzioni di lottizzazione, accordi di diritto privato intercorsi tra il Comune e i proprietari delle aree, e alle aspettative nascenti da giudicati di annullamento di dinieghi di permesso di costruire o di silenzio-rifiuto su una domanda di concessione.

Nessuna di tali condizioni era sussistente in capo a parte appellante che, anzi, per lungo tempo non si era giovata della possibilità di ristrutturare il manufatto.

2.2. Sulla documentata fatiscenza di quest'ultimo, neppure è lecito dubitare avuto riguardo alle risposte fornite sul punto dall'Amministrazione.

2.2.1. Secondo parte appellante il primo giudice avrebbe violato le regole del contraddittorio e della parità delle parti allorchè chiese al Comune di riferire sulla condizione di (eventuale) fatiscenza dell'immobile: ciò è certamente escluso.

In particolare non si vede perché si sarebbe dovuti far ricorso ad una costosa CTU potendosi accertare un dato "statico" e non richiedente alcuna particolare discrezionalità valutativa chiedendo le dette notizie al Comune.

Semmai sarebbe stato onere di parte appellante (onere insoddisfatto in primo grado, ma anche in appello, facendosi ivi soltanto riferimento alla circostanza che l'immobile era stato ristrutturato 15 anni prima della proposizione del mezzo, e segnatamente nel 1986) documentare quali fossero gli "indici" e gli elementi che escludevano la fatiscenza dell'immobile, non già censurare il quomodo di detta acquisizione probatoria.

Né sono state specificamente contestate le deduzioni di parte appellata secondo cui, la assoluta modestia volumetrica dello stesso (mq 27) lo rendeva del tutto infruibile ad uso abitativo ed assimilabile ad una vetusta superfetazione.

2.3. Conclusivamente sul punto, si rimarca la predicabilità del principio generale di non necessità di motivazione analitica e specifica in materia di pianificazione urbanistica incontra una deroga nel caso in cui venga disposta una variante ad uno strumento urbanistico limitata ad un unico determinato terreno: soltanto in tal caso, come nel caso in cui la variante incida su aspettative assistite da speciale tutela, si rende necessaria una puntuale motivazione (T.R.G.A. Trentino-Alto Adige Bolzano, 12-01-2012, n. 9): ciò non ricorre certamente nel caso di specie, di guisa che la censura va disattesa.

3. Non miglior sorte meritano le censure con le quali si sostiene la contraddittorietà "complessiva" della detta variante generale (in quanto in realtà somma di più varianti puntuali) e la irrazionalità della allocazione del parcheggio sulla detta area, in quanto ve ne era ubicato un altro in prossimità.

3.1. Si tratta di censure in parte generiche e, per altro verso, impingenti su scelte di merito, delle quali non è stata dimostrata l'abnormità/illogicità.

Ritiene il Collegio di rimarcare sul punto che per pacifica giurisprudenza della Sezione, -la cui perdurante con divisibilità si intende ribadire in questa sede - “le scelte effettuate dall'amministrazione per la destinazione delle singole aree, al momento dell'adozione del piano regolatore generale o di variante al medesimo, costituiscono apprezzamenti di merito sottratti al sindacato giurisdizionale, salvo che non siano affette da errori di fatto o da abnormi illogicità.”(Cons. Stato Sez. IV, 03-08-2010, n. 5157).

Ciò implica, quale necessario corollario, la conseguenza per cui “trattandosi di scelte discrezionali, in merito alla destinazione di singole aree, queste non necessitano di apposita motivazione, oltre quelle che si possono evincere dai criteri generali, di ordine tecnico-discrezionale, seguiti nella impostazione del piano stesso, essendo sufficiente l'espresso riferimento alla relazione di accompagnamento al progetto di modificazione al piano regolatore generale.”(Cons. Stato Sez. IV Sent., 03-11-2008, n. 5478).

Né è riscontrabile nel caso di specie alcuna lesione del contraddittorio spiegante portata invalidante, come esattamente colto dal primo giudice.

La circostanza che la variante generale raggruppasse in realtà una pluralità di singole previsioni “particolari” non costituisce, isolatamente considerata, dimostrazione di illogicità della stessa; per altro verso (a tacere del fatto che l'appellante non avrebbe alcun interesse a dolersi dell'intera variante, quanto alle previsioni particolari interessanti la propria posizione) quanto alla previsione della erezione del parcheggio, la circostanza che ve ne fosse un altro vicino non è dimostrativa di alcunché, in carenza di alcuna anche labiale dimostrazione della assoluta assenza di utilità alla realizzazione del medesimo.

In particolare sono rimaste incontestate le dettagliate affermazioni della difesa dell'amministrazione comunale secondo le quali il parcheggio ubicato in prossimità era fruito dai frequentatori di ben precisi esercizi commerciali ed uffici e quindi di regola saturato, di guisa che il nuovo parcheggio fruibile dalla generalità dei frequentatori del centro storico del comune si appalesava necessario

4. Conclusivamente, l'appello, del tutto destituito di fondamento, va respinto.

5. Le spese processuali del grado seguono la soccombenza, e pertanto l'appellante va condannato al pagamento delle medesime nella misura di Euro duemila (€ 2000,00) oltre accessori di legge, se dovuti in favore dell'appellata amministrazione comunale di Roncone, .

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sull'appello, numero di registro generale 3376 del 2005 come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese processuali nella misura di Euro duemila (€ 2000,00) oltre accessori di legge, se dovuti, in favore dell'appellata amministrazione comunale.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 marzo 2013 con l'intervento dei magistrati:

Giorgio Giaccardi, Presidente

Raffaele Greco, Consigliere

Fabio Taormina, Consigliere, Estensore

Diego Sabatino, Consigliere

Raffaele Potenza, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/04/2013

IL SEGRETARIO

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