



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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2807 del 2003, proposto da:
Brentella Snc, Leon D'Oro Hotel Ristorante Brentella Srl, rappresentati e difesi
dall'avv. Silvia Benacchio, con domicilio presso l'intestato Tribunale ai sensi
dell'art. 25, I comma del DLgs n. 104/2010;

contro

Comune di Mirano - (Ve), rappresentato e difeso dall'avv. Alfiero Farinea, con
domicilio eletto presso Alfiero Farinea in Venezia-Mestre, via Torre Belfredo,
55/A; Regione Veneto - (Ve);

per l'annullamento

della variante al PRG approvata con DGR 18.4.2003 n. 1152;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Mirano - (Ve);

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 dicembre 2012 il dott. Claudio Rovis e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società ricorrente, titolare della gestione dell'Albergo "Leon d'Oro" nel comune di Mirano – si tratta di un fabbricato abitativo in zona agricola che ha successivamente ottenuto il mutamento di destinazione d'uso da residenziale ad alberghiero nonché autorizzazione all'ampliamento -, ha impugnato la variante al PRG approvata dalla Regione con DGR n. 1152/03 nella parte in cui l'area ove insiste il predetto albergo è stata asseritamente riclassificata da "area agricola" ad "area di interesse paesistico ambientale da riqualificare", anziché "area a destinazione alberghiera D3", come richiesto.

Secondo la ricorrente, detta variante sarebbe illegittima per violazione di legge sotto il profilo della mancata applicazione degli artt. 24, u.c. e 30 della LR n. 61/85 (per non aver l'Amministrazione riconosciuto la vocazione turistica della zona in correlazione con lo stato di fatto esistente) e per eccesso di potere sotto i profili del difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione, nonché dell'illogicità e della disparità di trattamento (infatti, se il Comune istituisce - come ha istituito con la censurata variante - nuove zone a destinazione turistica, non può, secondo la ricorrente, non tenere conto, ai fini della loro individuazione, di quelle aree ove già insistano impropriamente attività turistiche): e chiede, unitamente all'annullamento della variante, anche il risarcimento del danno in considerazione del fatto che l'accoglimento del ricorso comporterebbe l'assegnazione all'area "de qua" non già della (pretesa) destinazione turistica (che consentirebbe un ulteriore ampliamento della cubatura dell'edificio), ma della pregressa destinazione agricola, con conseguente stallo in merito ad un'eventuale, diversa classificazione dell'area che

dovrebbe essere oggetto di nuova richiesta (da parte della ricorrente) e di nuova istruttoria (da parte del Comune).

Resiste in giudizio il Comune di Mirano eccependo, preliminarmente, l'inammissibilità del proposto gravame e rilevandone, comunque, l'infondatezza, con correlata richiesta di reiezione.

La causa è passata in decisione all'udienza del 13 dicembre 2012.

DIRITTO

Ritiene il collegio di soprassedere all'esame delle eccezioni preliminari formulate dal Comune, attesa la manifesta infondatezza nel merito del proposto gravame.

È pacifico in giurisprudenza che le scelte effettuate dall'Amministrazione, in concomitanza con l'adozione di uno strumento urbanistico, costituiscono apprezzamenti di merito sottratti al sindacato di legittimità, salvo che siano inficiate da errori di fatto o da abnormi illogicità (CdS, Ap, 22.12.1999 n. 24; IV, 20.6.2012 n. 3571; TAR Veneto, II, 6.8.2012 n. 1101) e inoltre che, in occasione della formazione di uno strumento urbanistico generale, l'Amministrazione ha la più ampia discrezionalità nell'individuare le scelte ritenute idonee per disciplinare l'uso del proprio territorio (e anche nel rivedere le proprie, precedenti previsioni urbanistiche), valutando gli interessi in gioco e il fine pubblico e, tra l'altro, non deve fornire motivazione specifica delle singole scelte urbanistiche (cfr., da ultimo, CdS, VI, 13.9.2012 n. 4867).

In tal senso, la scelta compiuta in un PRG (o in una variante) di imprimere una particolare destinazione urbanistica ad una zona non necessita di particolare motivazione, in quanto essa trova giustificazione nei criteri generali - di ordine tecnico discrezionale - seguiti nella impostazione del piano, salvo che particolari situazioni non abbiano creato aspettative o affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiono meritevoli di specifiche considerazioni (cfr., ex pluribus, CdS, VI, 17.2.2012 n. 854).

Tali evenienze generatrici di affidamento "qualificato", sulla scia della giurisprudenza ormai consolidata, sono state ravvisate nell'esistenza di convenzioni di lottizzazione, di accordi di diritto privato intercorsi tra Comune e proprietari, di giudicati di annullamento di dinieghi di concessioni edilizie o di silenzio-rifiuto su domanda di concessione. In mancanza di tali eventi non è 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: sicchè non può essere invocato il difetto di motivazione, in quanto si porrebbe in contrasto con la natura generale dell'atto e i criteri di ordine tecnico seguiti per la redazione dello stesso (cfr., ex multis, CdS, VI, 17.2.2012 n. 854 cit.; IV, 4.4.2011 n. 2104);

Peraltro, in sede di adozione di uno strumento urbanistico l'Amministrazione può introdurre anche innovazioni per migliorare le vigenti prescrizioni urbanistiche alle nuove esigenze, e ciò anche nel caso in cui la scelta effettuata imponga sacrifici ai proprietari interessati e li differenzi rispetto agli altri che abbiano già proceduto all'utilizzazione edificatoria dell'area secondo la previgente destinazione.

In ogni caso, in materia di pianificazione urbanistica occorre tener conto della congruenza delle scelte con le linee di sviluppo del territorio illustrate nella relazione tecnica e nei documenti accompagnatori. Al riguardo, la giurisprudenza ritiene che sia sufficiente proprio detta congruenza delle scelte, attenuando così in tali casi l'onere motivazionale degli strumenti di piano che si risolve nella mera indicazione della congruità con le direttrici di sviluppo del territorio esposte nella relazione tecnica o più in generale nei documenti che accompagnano la predisposizione del piano stesso (cfr, da ultimo, CdS, VI, 13.9.2012 n. 4867 cit.).

Orbene, alla luce dei suesposti principi non appaiono condivisibili i profili di violazione di legge, di illogicità, contraddittorietà, disparità di trattamento e difetto di motivazione dedotti con riferimento agli atti impugnati per non aver l'Amministrazione, in accoglimento delle istanze della ricorrente, classificato l'area ove insiste l'albergo come area D3.

Ma c'è di più.

Occorre anzitutto precisare che l'area ove insiste l'albergo ha mantenuto l'originaria destinazione agricola limitandosi l'Amministrazione comunale, con la contestata variante, a riportare nella cartografia di piano (cfr. il doc. 4 del Comune), relativamente alla predetta area, il vincolo paesaggistico-ambientale imposto dal PALAV con la sua entrata in vigore (cfr. doc. 3), avendola individuata quale "area di interesse paesistico ambientale da riqualificare": vincolo che è regolato dall'art. 70.1.3 della NTA del PRG (che riproduce l'ultima parte dell'art. 21, lett. "a" delle NTA del PALAV), alla stregua del quale "l'edificabilità all'interno di queste aree è disciplinata dalla normativa prevista per le zone agricole corrispondenti": giammai, dunque, il Comune avrebbe potuto o potrebbe attribuire a tale area una destinazione diversa da quella agricola (che già possedeva). Né sussiste disparità di trattamento – o sussistono, comunque, altri vizi di eccesso di potere - in relazione al fatto che l'Amministrazione avrebbe previsto altrove due zone a destinazione turistico-alberghiera mediante riclassificazione della destinazione previgente: ivi, infatti, a differenza dell'area "de qua", il PALAV non ha imposto alcun vincolo.

Ancora una considerazione sulle controdeduzioni dell'Amministrazione che aveva replicato alle osservazioni della ricorrente riguardo alla destinazione dell'area affermando che essa ricorrente aveva già fruito della possibilità di ampliamento in attuazione della LR n. 11/87: premesso che le osservazioni presentate dagli interessati in merito alle varianti di piano assumono mero 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), nel caso di specie l'Amministrazione ha valutato come inaccoglibili le osservazioni proposte dalla ricorrente in quanto – a prescindere dal vincolo PALAV e, comunque, dall'amplessissima discrezionalità del Comune in materia di scelte urbanistiche – già soddisfatte dai contenuti propri della variante adottata con DCC 14.9.1989 n. 135 ed approvata con DGR 16.1.1990 n. 93, consentita dalla LR n. 11/1987 (che. Appunto, aveva consentito l'ampliamento).

In ogni caso tali osservazioni, riprodotte nei motivi di censura, non risultavano fondate nel merito, e quindi a ragione sono state disattese dall'Amministrazione procedente.

Un'ultima annotazione in merito alla richiesta di risarcimento, qualora questa debba essere intesa – in tal senso, invero, potrebbe leggersi la puntualizzazione contenuta nella memoria 21.11.2012, pag. 3, lett. d) – quale richiesta di indennizzo per il vincolo PALAV recepito dall'impugnata variante: tale vincolo – che, come si è detto, consente l'edificabilità alla stregua della normativa prevista per le corrispondenti zone agricole (cfr. l'art. 71.1.3 delle NTA) – costituisce espressione della potestà conformativa del pianificatore avente validità a tempo indeterminato, relativamente al quale è esclusa la configurabilità di uno svuotamento incisivo del contenuto del diritto di proprietà, permanendo comunque la utilizzabilità dell'area conformemente con la sua destinazione naturale: con la conseguenza che non è vincolo preordinato all'espropriazione ovvero comportante inedificabilità a cui è correlato l'obbligo di corrispondere un indennizzo.

Il ricorso va, dunque, respinto.

Le spese possono essere compensate in ragione della particolarità della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima)
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 13 dicembre 2012 con
l'intervento dei magistrati:

Bruno Amoroso, Presidente

Claudio Rovis, Consigliere, Estensore

Silvia Coppari, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/01/2013

IL SEGRETARIO

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