



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 605 del 2012, integrato da motivi aggiunti,
proposto da:

Federica Pagan De' Paganis, Ferdinanda Pagan De' Paganis, Cristina Pagan De'
Paganis, Alberto Pagan De' Paganis, rappresentati e difesi dagli avv. Giorgio
Cugola, Paolo Romor, con domicilio eletto presso Paolo Romor in Venezia, S.
Fantin, 1902;

contro

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

nei confronti di

Marina Rebesani;

per l'annullamento

della delibera del Consiglio Comunale di Verona 23.12.2011 n. 91 riguardante
l'approvazione del Piano degli Interventi comunali ed in particolare

dell'emendamento n. 322 relativo alla scheda norma n. 577 approvata dalla giunta comunale e dell'approvazione della scheda norma n. 400;
nonchè con i motivi aggiunti depositati il 25.7.2012
per l'annullamento della comunicazione di "accoglimento accordo modificato di pianificazione art. 6 l.r. 11/2004" - a prot 04.04.2012 del Comune di Verona - comunicata alla sig.ra Pagan Federica in data 7.5.2012.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti 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

Con il ricorso in oggetto e per i motivi di seguito riportati, i ricorrenti Pagan De' Paganis Federica, Ferdinanda, Cristina ed Alberto, proprietari di un edificio insistente in un area del territorio comunale di Verona contraddistinta con la scheda norma n. 577, hanno impugnato la deliberazione del Consiglio Comunale n. 91 del 23.12.2011, con la quale è stato approvato il Piano degli Interventi.

In modo particolare, le doglianze di parte ricorrente si rivolgono avverso l'emendamento n. 322 approvato dall'organo consiliare con riguardo alle previsioni interessanti la scheda norma n. 577, nonché ai contenuti relativi alla scheda norma n. 400.

Premette al riguardo parte ricorrente che con riferimento alla scheda n. 577, località Borgo Trento, in sede di esame delle osservazioni presentate dai cittadini, il Consiglio Comunale aveva già respinto l'osservazione n. 43 presentata da Bertossi

Giovanni - con la quale veniva richiesta la revisione delle previsioni in essa contenute e l'azzeramento di tutte le SUL nel rispetto del vincolo paesaggistico esistente, in quanto zona collinare di pregio – ritenendo che la presenza del vincolo non comportava l'inedificabilità dell'area..

Allo stesso modo era stata respinta anche altra osservazione, identificata con il n. 701, presentata da Formenti Emanuela, con la quale era stata chiesta la riduzione dei volumi e delle altezze degli edifici previsti ed un incremento del verde circostante.

Le motivazioni del mancato accoglimento dell'ulteriore osservazione erano state ricondotte alla valutazione operata dall'amministrazione circa le caratteristiche della zona, al contesto nel quale la stessa si colloca, di modo che nessuna modifica poteva essere assecondata.

Diversamente opinando ed in palese contrasto con quanto affermato in risposta alle richiamate osservazioni, il Consiglio Comunale ha accolto la richiesta di modifica contenuta nell'osservazione n. 1201 presentata da Rebesani Marina, cui è stato notificato il ricorso in qualità di controinteressata, con riferimento alle schede 400, 577 e 580, dando luogo all'approvazione dell'emendamento n. 322, qui impugnato, in virtù del quale si è privilegiata la sola possibilità di recupero dell'esistente, escludendo la realizzazione di nuovi edifici, salva in ogni caso la preservazione delle aree verdi esistenti a ridosso delle aree collinari ed alcune prescrizioni in materia di configurazione della realizzazione dei parcheggi.

Le doglianze dedotte in ricorso da parte ricorrente si rivolgono quindi, in primo luogo, avverso le determinazioni relative alla scheda n. 577, per poi orientarsi anche avverso le previsioni relative alla scheda n. 400, seppur non riguardante l'area di proprietà, le quali ultime, consentendo l'edificazione di nuovi edifici nel centro storico della frazione di Avesa, avrebbero pregiudicato il mantenimento di una zona verde.

Nello specifico e con riferimento alla scheda n. 577, parte ricorrente denuncia: la violazione dell'art. 18, comma 3 della L.r. n. 11/2004, in quanto l'osservazione presentata da Rebesani Marina, accolta dal Consiglio Comunale con l'approvazione dell'emendamento n. 322, sarebbe stata presentata in data 24.11.2011, ben oltre il termine stabilito dal Comune (entro le ore 13.00 del 21.11.2011) per la presentazione delle osservazioni : conseguentemente la stessa non doveva essere nemmeno presa in considerazione da parte del Consiglio;

l'eccesso di potere e la carenza di istruttoria, la valutazione illogica e contraddittoria ed il difetto di motivazione, in quanto le motivazioni addotte a sostegno dell'accoglimento dell'osservazione sarebbero del tutto fuorviate e contraddittorie rispetto ad altre determinazioni assunte dal medesimo Consiglio, anche in palese contrasto con le indicazioni fornite dall'Ufficio.

Lo stesso confronto fra le determinazioni relative alla scheda n. 577 e quanto deciso in ordine alla scheda n. 400 evidenzia la contraddittorietà delle valutazioni operate dall'amministrazione, nonché la carenza di istruttoria, in quanto se è stata consentita (scheda n. 400) la nuova edificazione nel centro storico di Avesa, immotivatamente e contraddittoriamente è stata limitata l'edificazione per la scheda n. 577, peraltro interessante altro ambito (Borgo Trento, esterno al centro storico), dove è stato prescritto il solo recupero dell'esistente, nonostante in realtà non esistano edifici preesistenti da recuperare.

In relazione specifica alla scheda n. 400 è stato altresì denunciato:

l'eccesso di potere e carenza di istruttoria, la valutazione illogica e contraddittoria, il difetto di motivazione, sempre con riguardo alla previsione di ammettere nuove edificazioni nel centro storico di Avesa.

Con i motivi aggiunti successivamente notificati, parte istante ha quindi impugnato la nota-comunicazione del 4.4.2012, con la quale il Comune ha reso edotta parte

ricorrente dell'accoglimento dell'accordo modificato di pianificazione ai sensi dell'art. 6 della L.r. n. 11/2004.

Trattasi della comunicazione con la quale il Comune, con riferimento alla manifestazione di interesse presentata dalla ricorrente Federica Pagan de' Paganis in ordine all'area di proprietà, ha comunicato l'avvenuto accoglimento delle osservazioni presentate e dell'emendamento apportato, con conseguente modifica alle previsioni di piano e contestuale invito alla presa di contatti per la sottoscrizione della convenzione.

In sede di motivi aggiunti parte istante ha ribadito le censure già esposte nel ricorso introduttivo, evidenziando, con riferimento alla scheda n. 400, il contrasto con le previsioni riferite ai centri storici quale è Avesa, che dovevano essere tutelati con il mantenimento delle caratteristiche storico-morfologiche anche attraverso il contenimento dell'edificazione e la protezione dell'area verde ivi esistente, la quale risulterebbe compromessa proprio dalla previsione di nuove edificazioni.

L'amministrazione intimata si è costituita in giudizio, evidenziando in primo luogo l'inammissibilità delle censure dedotte con riguardo alle previsioni interessanti la scheda n. 400, per la quale non sussiste alcun collegamento diretto con le posizioni dei ricorrenti, neppure in termini di mera vicinitas.

Nel merito e con specifico riferimento alle contestazioni sollevate con riguardo all'accoglimento delle osservazioni presentate da Rebesani Marina per la scheda n. 577 e quindi all'emendamento in tal senso apportato al PI, la difesa comunale - chiarito il profilo dedotto con il primo motivo di ricorso circa la tempestività delle osservazioni presentate dalla controinteressata - ha ribadito la legittimità di una previsione che ha ritenuto di privilegiare il mantenimento ed il recupero dell'esistente, frutto di valutazioni ampiamente discrezionali, tipiche dell'attività di pianificazione del territorio, come tali attinenti a profili di merito non sindacabili.

Né, ad avviso della difesa comunale, sussiste alcuna contraddittorietà o illogicità, anche con riguardo a precedenti valutazioni espresse in risposta ad altre osservazioni presentate da altri soggetti per la medesima scheda, in quanto la decisione di contenere in tale ambito l'esistente edificazione non risulta in contraddizione con il precedente rigetto della richiesta di contenimento dei volumi e delle altezze degli edifici previsti.

Infine, con specifico riguardo ai motivi aggiunti, la difesa resistente ha eccepito l'inammissibilità dell'avvenuta impugnazione di una mera comunicazione inviata all'interessata al fine della futura sottoscrizione dell'accordo di pianificazione, come tale non avente natura provvedimento.

Non si è costituita in giudizio la controinteressata Rebesani Marina, presentatrice dell'osservazione n. 1210, per effetto del cui accoglimento è stato approvato l'emendamento n. 322, qui contestato.

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

DIRITTO

Come anticipato nell'esposizione in fatto, il ricorso proposto dai signori Pagan De' Paganis investe le determinazioni assunte dal Consiglio Comunale in sede di risposta alle osservazioni pervenute sia con riguardo alla scheda n. 577 (località Borgo Trento, ove insiste l'edificio di proprietà), sia con riguardo alla scheda n. 400, che interessa altra porzione del territorio, frazione di Avesa, ma sulla quale non sussiste un interesse diretto da parte dei ricorrenti.

Preliminarmente va valutata l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse sollevata dalla difesa del Comune per quanto riguarda le censure dedotte specificatamente in ordine alle determinazioni assunte con riguardo alla scheda n. 400.

Ritiene il Collegio che l'eccezione sia fondata.

Invero, come peraltro neppure parte ricorrente pone in dubbio, trattasi di previsioni che interessano un ambito territoriale con il quale parte ricorrente non ha alcun collegamento..

Sul punto, va in ogni caso osservato che – come da costante orientamento della Sezione - la mera vicinitas non può assurgere a requisito sufficiente al fine della legittimazione alla proposizione del ricorso, in quanto è sempre necessario stabilire la sussistenza del pregiudizio che la conformazione urbanistica di una determinata area potrà avere sugli interessi del soggetto istante, così da necessitare la dimostrazione delle ripercussioni, anche in termini di diminuzione del godimento del proprio bene, che dette previsioni possono comportare.

Nel caso di specie nulla è stato comprovato al riguardo, essendosi parte ricorrente limitata a denunciare il pregiudizio derivante dalla compromissione di un ambito del territorio, con riguardo alle sue caratteristiche storico-morfologiche, nonché per effetto della riduzione dell'area verde, come tale genericamente pregiudizievole dell'interesse, facente capo alla collettività, al contenimento dell'edificato: ne consegue l'inammissibilità della doglianza, formulata in termini generali a contestazione delle scelte pianificatorie, non essendo ammesso il ricorso allo strumento giurisdizionale quale controllo generalizzato sulla legittimità delle scelte dell'amministrazione.

Passando quindi ad esaminare le censure dedotte avverso le determinazioni assunte dal Consiglio Comunale in sede di risposta alle osservazioni presentate dalla controinteressata circa la destinazione urbanistica dell'ambito di interesse (scheda n. 577), ritiene il Collegio che le censure non siano meritevoli di accoglimento, non essendo ravvisabili i profili di illegittimità denunciati.

Chiarito il profilo dedotto con il primo motivo di ricorso circa la tempestività delle osservazioni presentate dalla controinteressata (essendo stato differito il solo termine di protocollazione delle domande comunque pervenute in termini, come

nel caso di specie), atteso il contenuto articolato delle osservazioni da questa presentate e ricordata ancora una volta la natura discrezionale delle valutazioni in base alle quali l'amministrazione organizza in sede di pianificazione urbanistica il territorio, le valutazioni operate dal Consiglio Comunale - cui spetta ogni decisione finale, anche in termini diversi da quelli prospettati dagli uffici tecnici, essendo ad esso demandate le scelte di pianificazione - non appaiono illogiche o prive di motivazione, essendo stata data rilevanza all'esigenza di contenere in tale ambito specifico lo sviluppo dell'edificato, con la possibilità di recuperare il solo esistente. Non è peraltro riscontrabile una evidente contraddittorietà con le determinazioni espresse con riferimento ad altre osservazioni – peraltro non presentate dai ricorrenti - in occasione delle quali era stata evidenziata la necessità di non ammettere alcun tipo di edificazione nel rispetto del vincolo paesaggistico ovvero era stata richiesta la riduzione dei volumi e delle altezze degli edifici previsti e l'incremento del verde circostante.

Invero, confrontando le risposte date per la medesima scheda n. 577 dal Consiglio Comunale, se anche in risposta all'osservazione n. 701 non si è ritenuto di procedere alla riduzione dei volumi e delle altezze e quindi non si è seguita la proposta di ridurre il carico esistente, al contempo la previsione di limitare, in accoglimento dell'osservazione n. 1210, gli interventi edilizi alla sola ristrutturazione dell'esistente, esclusa quindi la realizzazione di nuovi edifici, non appare in alcun modo contraddittoria o illogica, inquadrandosi in un'ottica di contenimento, nei limiti dell'esistente, dell'attività di sfruttamento ai fini edificatori dell'ambito.

In buona sostanza, anche se non è stata accolta la più drastica proposta di ridurre volumi ed altezze degli edifici previsti, oppure quella di inibire totalmente le SUL per la presenza del vincolo paesaggistico, la limitazione al solo recupero degli

esistenti (ovviamente se presenti) non appare in discontinuità ed in contraddizione con le scelte manifestate dall'amministrazione.

La stessa previsione, trasfusa nell'emendamento n. 322 qui contestato, di preservare le aree verdi presenti a ridosso dell'area collinare, oltre alle indicazioni sulla conformazione delle aree destinate a parcheggi, denota quindi una coerenza delle scelte dell'amministrazione, che mira a preservare l'ambito da nuove edificazioni, favorendo al massimo il recupero dell'esistente, con un'attenzione specifica alla conservazione delle aree verdi.

Né, infine, è possibile rilevare l'illegittimità delle determinazioni impugnate per contrasto con le determinazioni relative alla scheda n. 400 (ove è stata prevista nuova edificazione), in quanto, proprio in considerazione dell'ampia discrezionalità che sottende le scelte pianificatorie dell'amministrazione, una diversa disciplina di un diverso ambito territoriale può essere giustificata da diversi apprezzamenti, attinenti a profili di merito che pacificamente non sono sindacabili in questa sede.

Le considerazioni sin qui espresse portano quindi a concludere per il rigetto delle censure dedotte, anche con i motivi aggiunti (benché questi ultimi fossero rivolti avverso una nota che, come rilevato dalla difesa resistente, non assume carattere provvedimentale, contenendo solo l'invito a procedere alla stipulazione dell'accordo di pianificazione), con riferimento alla scheda n. 577, ferma restando l'inammissibilità in parte qua del ricorso per quanto riguarda le doglianze relative in modo specifico alla scheda n. 400.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

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

in parte inammissibile ed in parte lo respinge, così come specificato in parte motivata.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di giudizio in favore dell'amministrazione comunale resistente, liquidandole in € 2.000,00 (duemila/00), oltre oneri ed accessori

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.)