

N. 01393/2013 REG.PROV.COLL.
N. 00027/2011 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 27 del 2011, proposto da:

Vaccari Antonio Giulio S.p.a. in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv. Francesco Curato, Vittorio Domenichelli, Paolo Neri, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Venezia, Piazzale Roma, 468/B;

contro

Comune di Altavilla Vicentina in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Sergio Dal Prà, domiciliato, ex art. 25 c.p.a., presso la segreteria del T.A.R.;

per l'annullamento

della deliberazione del Consiglio Comunale di Altavilla Vicentina n. 69 del 18/10/2010 nella parte in cui ha rigettato l'osservazione presentata dalla ditta Vaccari Antonio Giulio s.p.a. ed ha conseguentemente omesso di dare attuazione con il primo P.I. alle previsioni del P.A.T. relative all'area di

proprietà della ricorrente, in violazione dell'atto unilaterale d'obbligo presentato dalla ditta vaccari in data 28 luglio 2008 e recepito dall'amministrazione comunale con la deliberazione consiliare n. 43 del 29 luglio 2008.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Altavilla Vicentina in Persona del Sindaco P.T.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 novembre 2013 il dott. Nicola Fenicia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La società “Vaccari Antonio Giulio s.p.a.” è proprietaria nel Comune di Altavilla Vicentina di un terreno collinare interessato da una cava di basalto la cui coltivazione ha portato alla formazione di un laghetto naturale che è venuto ad occupare la parte inferiore dell'area. In seguito ed in esecuzione di una prima convenzione del febbraio 2001 stipulata con il Comune, con variante al P.R.G. approvata dalla regione con D.G.R. n. 196/2004, veniva modificata la destinazione urbanistica dell'area, da agricola ad “area a parco ed attrezzature sportive”, consentendo la realizzazione di una volumetria pari a 5.000 mc. “da destinare a strutture di supporto quali: impianti sportivi, bar, trattoria e simili”.

2. Con successiva convenzione del settembre 2006, integrativa della

precedente, la ditta vaccari si impegnava a cedere al Comune l'area occupata dal laghetto al prezzo di € 144.568,18 da scomputare dall'importo degli oneri di urbanizzazione dovuti per la realizzazione dei 5.000 mc.

3. Successivamente, con delibera consiliare n. 25 del 28 aprile 2008 veniva adottato il P.A.T. del Comune di Altavilla Vicentina, il quale prevedeva la possibilità di destinare in parte alla residenza la volumetria (5.000 mc.) ammessa dal P.R.G. nell'area in questione.

4. Seguivano vari contatti tra l'amministrazione e la ditta Vaccari che culminavano con la stipula di un atto unilaterale d'obbligo protocollato in Comune il 28 luglio 2008 "a valere anche quale osservazione al P.A.T.". Con tale atto si provvedeva a localizzare nei due distinti ambiti ovest ed est la volumetria con destinazione rispettivamente a servizi e ristorazione (1.000 mc.) e residenziale (4.000 mc.).

5. Con delibera consiliare n. 43/2008 il Comune controdeduceva alle osservazioni al P.A.T. recependo con alcune modifiche il contenuto dell'atto unilaterale d'obbligo.

6. Infine, il P.A.T. del Comune di Altavilla veniva approvato dalla Regione con delibera n. 927 del 7 aprile 2009, con la prescrizione, relativa alla suddetta controdeduzione favorevole all'accoglimento dell'osservazione della ditta Vaccari per cui *"la collocazione delle volumetrie contenute nell'accordo APP dovrà essere puntualmente individuata con il P.I."*.

7. Da ultimo, con successive deliberazioni n. 33 del 7 giugno 2010 e n. 69 del 18 ottobre 2010, veniva prima adottato e poi approvato il primo Piano degli Interventi, senza tuttavia inserire la proposta progettuale, relativa all'area della ditta Vaccari, dalla stessa presentata il 21 gennaio 2010.

8. In particolare, con il presente ricorso la ditta Vaccari impugna deliberazione del Consiglio Comunale di Altavilla Vicentina di approvazione del Piano degli Interventi nella parte in cui ha rigettato l'osservazione dalla stessa presentata, diretta ad ottenere l'attuazione degli interventi nell' "ambito del laghetto" in conformità alle previsioni del P.A.T. .

9. A fondamento del ricorso, la ditta Vaccari pone un unico articolato motivo con il quale deduce la violazione delle norme della legge urbanistica regionale, la violazione dell'atto unilaterale d'obbligo, delle norme del P.A.T., nonché l'eccesso di potere per difetto d'istruttoria, illogicità e incongruità manifeste, difetto di motivazione.

10. Si è costituito il Comune di Altavilla Vicentina chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato in fatto e in diritto. In particolare, la difesa comunale ha evidenziato come alcun accordo ex art. 6 della L.R. n. 11/2004 fosse stato concluso tra l'amministrazione e la ditta Vaccari e che il Comune non ha alcun obbligo di recepire le proposte progettuali formulate dalla ditta Vaccari, né di dare attuazione alle previsioni del P.A.T. relative all'area laghetto con il primo Piano degli Interventi.

11. La difesa della ricorrente ha replicato a tali osservazioni con memoria del 4 novembre 2013.

12. Alla pubblica udienza del 27 novembre 2013 il Collegio ha trattenuto la causa per la decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente deve essere affrontata la questione dell'esistenza di un accordo ex art. 6 della L.R. n. 11/2004 tra il Comune e la Ditta Vaccari.

Ebbene, al riguardo non si ritiene condivisibile l'affermazione della difesa del

Comune per cui nessun accordo in tal senso sarebbe stato concluso, posto che l'atto unilaterale d'obbligo del 28 luglio 2008, integrativo e modificativo di precedenti convenzioni, e ritenuto valido dall'amministrazione "quale osservazione al P.A.T.", è stato poi espressamente recepito in tale strumento come "accordo ai sensi dell'art. 6 della LR11/'08" (si vedano gli art. 25 e 35 delle n.t.a. del P.A.T.).

Pertanto, non vi possono essere dubbi sul fatto che l'amministrazione comunale abbia inteso aderire all'atto d'obbligo nella fase formativa del P.A.T. al fine di rendere il primo parte integrante dello strumento di pianificazione.

2. Tuttavia vi è anche da osservare che l'accordo in questione ha natura di accordo procedimentale, ai sensi dell'art. 11 della L. 241/1990 richiamato dal comma 4 della L.R. n. 11/2004, ed in particolare di accordo integrativo di provvedimento, essendo finalizzato alla determinazione delle previsioni discrezionali dell'atto di pianificazione urbanistica, ed inserendosi nella serie procedimentale di adozione e di approvazione di tale atto senza concluderla. Tale tipo di accordo, a differenza degli accordi sostitutivi, esaurisce la sua funzione nel momento in cui viene recepito dallo strumento pianificatorio, nella fattispecie dal P.A.T. . Da tale momento in poi varrà la previsione programmatica del P.A.T. recettiva e sostitutiva dell'accordo.

2.1. Ne deriva anche che in caso di difformità tra tale previsione e accordo ex art. 6 L.R. n. 11/2004, il privato avrà l'onere d'impugnare il provvedimento difforme.

2.2. Nel caso di specie, l'atto unilaterale d'obbligo, nel momento in cui è stato recepito dal P.A.T. con valenza di accordo ex art. 6 della L.R. n.11/2004, è stato modificato ed integrato nel suo contenuto. In particolare, la potenzialità

edificatoria di 5.000 mc., che la ditta Vaccari aveva chiesto di realizzare esternamente all'oasi naturalistica è stata invece ricompresa per intero nell'ambito dell' "Isola ad elevata naturalità" disciplinato dall'art. 42 lett. d) del P.A.T. , e tutti gli interventi sono stati assoggettati ad un'unica progettazione attuativa orientata alla tutela e alla valorizzazione del sito. Per conto suo la Regione, in sede di approvazione, ha "concordato parzialmente" con la soluzione proposta dal Comune, prescrivendo che *"la collocazione delle volumetrie contenute nell'accordo APP dovrà essere puntualmente individuata con il P.I. tenendo conto delle caratteristiche naturali e culturali del sito e garantendo un corretto inserimento"*.

3. Pertanto, in esito al procedimento di approvazione del PAT le previsioni dell'atto d'obbligo originario sono state modificate e superate dalle nuove previsioni dello strumento pianificatorio, ed anche stemperate relativamente alla loro diretta coerenza.

Ed in particolare, è stata introdotta, in via generale, la necessità di valutare la collocazione delle volumetrie in rapporto all'esigenza di salvaguardare le peculiarità ambientali del sito, nonché l'assoggettabilità degli interventi alla previa elaborazione di "un'unica progettazione attuativa"; ma soprattutto, è stato eliminato l'obbligo dell'amministrazione di attuare l'atto d'obbligo con il primo P.I. . Con la conseguenza che è ritornata nella discrezionalità dell'amministrazione la decisione in ordine alla tempistica degli interventi di attuazione del P.A.T. .

Tali previsioni non hanno formato oggetto d'impugnativa da parte del privato.

4. Ne consegue, allora, in primo luogo, l'infondatezza delle censure avanzate dalla ricorrente fondate sulla presunta violazione dell'atto d'obbligo o dell'accordo ex art. 6 L.R. n.11/2004, per non aver l'amministrazione dato

attuazione alle previsioni del P.A.T. relative all' "ambito laghetto" con il primo Piano degli Interventi, non essendo tale obbligo contenuto nel P.A.T. .

5. In secondo luogo, da quanto prima detto ne deriva che al fine di stabilire la disciplina urbanistica da attribuire alla zona in questione valgono esclusivamente le previsioni del P.A.T. (e non quelle dell'atto d'obbligo), le quali, sia pure per taluni aspetti risultano precise e puntuali in quanto (parzialmente) recettive del contenuto dell'atto unilaterale d'obbligo, restano pur sempre previsioni di natura programmatica che lasciano integra la discrezionalità dell'amministrazione in ordine al come e al quando attuarle.

6. Nella fattispecie non sembra che la decisione dell'amministrazione di rigettare le osservazioni presentate dalla ditta Vaccari in sede di approvazione del P.I. e tese ad ottenere l'attuazione degli interventi nell'ambito del laghetto, sia manifestamente illogica o incongrua, avendo l'amministrazione segnalato l'esigenza di adottare una proposta progettuale condivisa con il privato - da porre a fondamento allo stesso tempo del P.I. e del P.U.A., trattandosi di momenti strettamente correlati e da considerare in una visuale unitaria - che sia rispettosa del "delicato equilibrio ambientale e paesaggistico della zona". Viceversa, la proposta a tal fine formulata dalla ditta Vaccari non è stata ritenuta convincente in rapporto a: 1) "definizione della superficie fondiaria corrispondente alle volumetrie (art. 35, direttive punto 3, m, 2 del PAT)": in particolare, tale norma del P.A.T. stabilisce che *"la collocazione delle volumetrie contenute nell'accordo APP, dovrà essere puntualmente individuata con il P.I. tenendo conto delle caratteristiche naturali e culturali del sito e garantendo un corretto inserimento, nel rispetto delle direttive e delle prescrizioni di cui al successivo 42"*; 2) "interferenza visuale sia con il laghetto che con la collina, senza la necessità di realizzazione di

consistenti dossi artificiali” 3) “compatibilità ambientale (art. 25, direttive, 1 a e art. 42 direttive)”. Pertanto, con il provvedimento impugnato l'amministrazione, facendo esercizio della propria estesa discrezionalità in materia di scelte urbanistiche, ha dato compiutamente conto delle ragioni per le quali non ha ritenuto opportuno dar immediatamente seguito, con il primo Piano degli Interventi, alle previsioni del P.A.T. per l'ambito del laghetto; in particolare, non essendo ancora maturata, né da parte dell'amministrazione, né da parte del privato, una proposta progettuale attuativa che rispetti le direttive e le prescrizioni del P.A.T., derivanti soprattutto dall'inserimento dell'intera potenzialità edificatoria nell'ambito indicato dal P.A.T. come “Isola ad elevata naturalità” e sottoposto a particolare tutela. Così come non appare illegittima né irragionevole la scelta dell'amministrazione di considerare l'approvazione del P.I. e del P.U.A. come sviluppo di un'unica proposta progettuale, anticipando in tal modo l'esame anche di valutazioni di dettaglio al momento di approvazione del P.I. .

7. In conclusione, il ricorso in esame deve essere respinto.

8. In ragione della peculiarità della controversia si ritengono sussistenti giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite fra le parti.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 27 novembre 2013

con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere

Nicola Fenicia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/12/2013

IL SEGRETARIO

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