

N. 01114/2014 REG.PROV.COLL.

N. 01882/2009 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

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 1882 del 2009, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Scaligera Carni Srl, rappresentato e difeso dagli avv. Giuseppe Gortenuti, Franco Zambelli,
Giovanni Sala, con domicilio eletto presso Franco Zambelli in Venezia-Mestre, via Cavallotti, 22;

contro

Comune di Isola della Scala in Persona del Sindaco P.T., rappresentato e difeso dall'avv. Gianpaolo
Campanini, con domicilio presso l'intestato Tribunale ai sensi dell'art. 25, I comma del DLgs n.
104/2010;

nei confronti di

Fungamico. Societa' Cooperativa di Isola della Scala (Vr), Giovanni Boschi;

per l'annullamento

delle determinazioni comunali aventi ad oggetto l'allargamento di via Pisona, nonché della
conseguente procedura espropriativa (decreto di esproprio 29.4.2013 n. 7);

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Isola della Scala in Persona del Sindaco P.T.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 giugno 2014 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

Con l'atto introduttivo del presente giudizio parte ricorrente ha impugnato le deliberazioni con cui il Comune di Isola della Scala ha approvato lo schema di convenzione relativo allo "ambito di produzione agroindustriale A1", nonché i progetti di massima per l'ampliamento della via Pisona (portandola da 4 a 7 metri) e per la realizzazione di un innesto di essa con la SS n. 12, progetti questi ultimi il cui onere finanziario era posto a carico del soggetto attuatore della zona agroindustriale di cui alla predetta convenzione.

Secondo le ricorrenti l'ampliamento, riguardante un'area di loro proprietà, sarebbe stato deciso senza un loro coinvolgimento procedimentale e, inoltre, poggerrebbe su un'errata rappresentazione dei luoghi riverberante a loro esclusivo danno: quanto all'innesto, poi, il Comune non avrebbe previamente ottenuto il nulla osta dell'Ente proprietario della strada interferita; gli elaborati progettuali, infine, erano stati redatti da un architetto, professionista incompetente alla progettazione di opere viarie.

Resisteva in giudizio l'Amministrazione intimata eccependo, preliminarmente, l'inammissibilità del gravame per difetto di interesse (con gli atti impugnati, infatti, il Comune aveva semplicemente manifestato l'intenzione di realizzare un'opera pubblica, rinviandone l'attuazione a successivi provvedimenti con i quali sarebbero stati approvati la variante urbanistica ed il progetto definitivo, imposto il vincolo espropriativo e dichiarata la pubblica utilità) e comunque rilevandone, nel merito, l'infondatezza.

Seguivano quindi le delibere consiliari n.i 21/2011 e 43/2011 con le quali il Comune approvava il progetto definitivo (primo lotto) relativo all'ampliamento di via Pisona e alla realizzazione dell'intersezione con la SS Abetone-Brennero e, rispettivamente, si determinava in ordine alle osservazioni presentate nei confronti dell'adottata variante urbanistica.

Anche tali determinazioni venivano ritualmente impugunate dalle interessate (con motivi aggiunti) per asserita l'illegittimità sotto vari profili: in via derivata dai pregressi atti impugnati, e in via diretta per travisamento dei fatti, per carenza di motivazione, per mancata previa acquisizione dell'autorizzazione da parte dell'ANAS (proprietaria della strada intersecata da via Pisona), per irragionevolezza, per disparità di trattamento e per violazione della ripartizione di competenze tra ingegneri e architetti.

Replicava alle esposte censure l'Amministrazione affermandone l'infondatezza ed evidenziando, in particolare, l'inidoneità del progetto a pregiudicare gli interessi di parte ricorrente sia per la marginalità delle previste espropriazioni, sia per la simmetricità delle stesse rispetto alla mezzzeria della strada esistente.

Con un ulteriore ricorso per motivi aggiunti, infine, le ricorrenti impugnavano - ribadendo, in buona sostanza, i motivi già proposti - il provvedimento n. 7/2013, atto conclusivo della procedura con cui il Comune aveva disposto l'espropriazione dei terreni occorrenti per la realizzazione dell'opera pubblica.

Anche qui l'Amministrazione argomentava in ordine all'infondatezza delle avversarie contestazioni chiedendo la reiezione del gravame.

Disposta una verifica ai fini dell'accertamento della situazione fattuale, la causa è passata in decisione all'udienza del 25 giugno 2014.

DIRITTO

1.- Il ricorso principale – ove nessuna censura viene prospettata nei confronti della delibera che ha approvato lo schema di convenzione per l'attuazione della zona agroindustriale - è inammissibile per carenza di interesse attuale e concreto.

È, infatti, solo dal momento dell'approvazione del progetto definitivo che si concretizza l'interesse all'impugnazione del progetto, in quanto solo con il progetto definitivo l'opera pubblica assume una stabile connotazione che consente di valutare appieno i profili di interferenza, e quindi di lesività, con le posizioni giuridiche dei confinanti o vicini, mentre al livello di progettazione preliminare la stessa è ancora ad uno stadio iniziale, abbozzato, e, come tale, insuscettibile di radicare un interesse concreto ed attuale all'impugnazione.

Tale corollario trae giustificazione e fondamento in primo luogo dalla definizione legislativa contenuta nell'art. 93, III e IV comma del DLgs n. 163/2006 secondo la quale: “il progetto preliminare definisce le caratteristiche qualitative e funzionali dei lavori, il quadro delle esigenze da soddisfare e delle specifiche prestazioni da fornire e consiste in una relazione illustrativa delle ragioni della scelta della soluzione prospettata in base alla valutazione delle eventuali soluzioni possibili, anche con riferimento ai profili ambientali e all'utilizzo dei materiali provenienti dalle attività di riuso e riciclaggio, della sua fattibilità amministrativa e tecnica, accertata attraverso le indispensabili indagini di prima approssimazione, dei costi, da determinare in relazione ai benefici previsti, nonché in schemi grafici per l'individuazione delle caratteristiche dimensionali, volumetriche, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare; il progetto preliminare dovrà inoltre consentire l'avvio della procedura espropriativa”, mentre “il progetto definitivo individua compiutamente i lavori da realizzare, nel rispetto delle esigenze, dei criteri, dei vincoli, degli indirizzi e delle indicazioni stabiliti nel progetto preliminare e contiene tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni. Esso consiste in una relazione descrittiva dei criteri utilizzati per le scelte progettuali, nonché delle caratteristiche dei materiali prescelti e dell'inserimento delle opere sul territorio; nello studio di impatto ambientale ove previsto; in disegni generali nelle opportune scale descrittivi delle principali caratteristiche delle opere, e delle soluzioni architettoniche, delle superfici e dei volumi da realizzare, compresi quelli per l'individuazione del tipo di fondazione; negli studi e indagini preliminari occorrenti con riguardo alla natura e alle caratteristiche dell'opera; nei calcoli preliminari delle strutture e degli impianti; in un disciplinare descrittivo degli elementi prestazionali, tecnici ed economici previsti in progetto nonché in un computo metrico estimativo. Gli studi e le indagini occorrenti, quali quelli di tipo geognostico, idrologico, sismico, agronomico, biologico, chimico, i rilievi e i sondaggi, sono condotti fino ad un livello tale da consentire i calcoli preliminari delle strutture e degli impianti e lo sviluppo del computo metrico estimativo”.

Dal confronto dell'oggetto dei due livelli di progettazione emerge come solo con il progetto definitivo vengono individuati compiutamente i lavori da realizzare, dovendo quest'ultimo contenere tutti gli elementi necessari per il rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni (cfr. CdS, IV, 19.6.2014 n. 3116).

Del resto, diversamente opinando, si finirebbe per anticipare la tutela giurisdizionale dei terzi oltre ogni limite, dando ingresso a vere e proprie azioni popolari rivolte avverso progetti che, non essendo ancora definiti nelle loro caratteristiche, non possono produrre – allo stato - una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica altrui.

2.- Il primo ricorso per motivi aggiunti - con il quale si denuncia il difetto di istruttoria e l'irragionevolezza del progetto definitivo evidenziandosi, in particolare, l'inesatta rappresentazione dei luoghi conseguente alle erronee misurazioni effettuate dal tecnico comunale (il progetto, infatti, avrebbe previsto l'allargamento a 7 metri di una strada...che già misurava 7 metri, e stimava, inoltre, in 174 mq l'area qualificata "verde" di proprietà delle ricorrenti da espropriare) – è, invece, fondato.

La disposta verifica, infatti, ha dato atto - contrariamente a quanto affermato nella relazione al progetto (ove era evidenziato che "via Pisona presenta una sezione stradale variabile tra i 4,00 e 4,50 m") -, che "la misurazione diretta del reale spazio tra i cigli dei fossi in cui è inserita la strada vicinale...è risultata...compatibile con l'indicazione della ricorrente di una larghezza...di 7,00 metri".

Donde l'incongruenza dell'elaborato progettuale laddove si prefigge "l'allargamento ad una sezione di 7,00 m" del tracciato stradale.

Quanto, poi, alla previsione (contenuta sempre nel progetto definitivo e contestata dalle ricorrenti) di un'area da espropriare (alle ricorrenti) pari a 165 mq di porzione di fosso e a 9 mq di porzione di fosso irriguo, tale previsione risulta pacificamente smentita dal provvedimento di esproprio che individua in 583 mq (52 mq facenti parte del mapp. 343 qualificati come "incolto improduttivo"; 13 mq del mapp. 350 "incolto improduttivo"; 518 mq del mapp. 336 descritti come "parte edificabile parte incolto improduttivo") la superficie da acquisire per la realizzazione dell'opera pubblica.

Donde anche sotto questo profilo sussiste l'incongruenza del progetto definitivo.

Analogamente fondata, peraltro, è la censura anche laddove si è denunciata l'irragionevolezza dell'espropriazione per non essere essa equamente disposta a carico di tutti i proprietari interessati: il verificatore, infatti, ha accertato che "l'esproprio, pur mantenendo pressoché invariata la mezzeria della strada, non è simmetrico alla stessa, includendo nel lato sud una maggiore porzione per le nuove opere di canalizzazione progettate. La maggiore porzione espropriata a Scaligera Carni risulta compresa tra un massimo di 1,5 metri nel tratto ad ovest ed un minimo di circa 50 cm in corrispondenza del confine est", confermando così che l'area delle ricorrenti subisce dai contestati provvedimenti un pregiudizio maggiore rispetto ai dirimpettai.

3.- Per le considerazioni testè esposte, dunque, il ricorso per motivi aggiunti con cui si afferma l'illegittimità del progetto definitivo dell'opera pubblica predisposto dal Comune di Isola della Scala è fondato (sotto i dedotti profili del difetto di istruttoria e dell'irragionevolezza, rimanendo assorbiti gli ulteriori motivi di censura) e va accolto, con conseguente annullamento degli atti ivi impugnati e, a sua volta, anche (per illegittimità derivata) degli atti impugnati con il secondo ricorso per motivi aggiunti con cui si è contestato l'atto espropriativo.

Appreziate le circostanze, peraltro, le spese del giudizio possono essere compensate fra le parti, con eccezione delle spese per la disposta verifica che vanno poste a carico della parte soccombente e che vengono liquidate in complessivi € 3.701,25, come da relativa nota.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara inammissibile il ricorso principale e accoglie i ricorsi per motivi aggiunti, e, per l'effetto, annulla gli atti ivi impugnati.

Spese compensate, eccetto le spese per la verifica che vanno poste a carico del Comune di Isola della Scala nella misura di € 3.701,25.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 25 giugno 2014 con l'intervento dei magistrati:

Bruno Amoroso, Presidente

Claudio Rovis, Consigliere, Estensore

Roberto Vitanza, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 01/08/2014

IL SEGRETARIO

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