

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 5721/01

Reg. Dec.

N. 9175Reg. Ric.

Anno 1999

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello numero di registro generale 9175 del 1999, proposto dall'Impresa Costruzioni Ingg. F. e G. Perco S.n.c., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa, per delega, dall'Avv. Cesare Pellegrini e dall'Avv. Vittorio Biagetti, ed elettivamente domiciliata presso il secondo in Roma, alla via Antonio Bertoloni, n. 35;

contro

il Comune di Trieste, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avv. Oreste Danese e dall'Avv. Domenico Vicini, ed elettivamente domiciliata presso il secondo in Roma, al Piazzale delle Muse, n. 7;

e nei confronti

della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta Regionale, rappresentata e difesa, per delega, dall'Avv. Gino Marzi, ed elettivamente domiciliata presso l'Ufficio di Rappresentanza della Regione in Roma, alla Piazza Colonna, n. 355,

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, 6 luglio 1998, n. 896, non notificata, resa tra le parti, di parziale accoglimento del ricorso numero di quel T.a.r. 11 del 1998, proposto dall'Impresa Costruzioni Ingg. F. e G. Perco S.n.c.

Visto il ricorso con i relativi allegati.

Visto l'atto di costituzione in giudizio della parte appellata.

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle proprie difese.

Visti gli atti tutti della causa.

Relatore, alla pubblica udienza del 26 giugno 2001, il Consigliere Paolo Troiano.

Uditi per l'appellante l'Avv. Cesare Pellegrini, per il Comune di Trieste l'Avv. Domenico Vicini e per la Regione l'Avv. Gino Marzi.

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

La sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia 6 luglio 1998, n. 896 è appellata dall'Impresa Costruzioni Ingg. F. e G. Perco s.n.c., per la parte in cui non annulla totalmente:

- la deliberazione consiliare n. 37 del 15 aprile 1997, con cui il Comune di Trieste ha approvato la variante n. 66 al piano regolatore generale (variante di revisione ed adeguamento al piano urbanistico regionale generale ed alla L.R. 19 novembre 1991, n. 52), quanto meno – e particolarmente – nella parte in cui si prevede l'inserimento dei terreni di proprietà della ricorrente nell'ambito "Bn/i – recupero del sistema urbanistico-infrastrutturale", denominato "Pi 11 – via Bonomea, II";
- il decreto n. 0300/Pres. del 23 novembre 1997, con il quale il Presidente della Giunta regionale, nel confermare l'esecutività della predetta delibera consiliare n. 37 del 1997, ha disposto l'introduzione delle modifiche ritenute indispensabili a fronte del parziale superamento, conseguito dal Comune, delle riserve formulate in ordine alla variante medesima con deliberazione della Giunta regionale n. 1271 del 22 marzo 1996;
- tutti gli atti comunali e regionali preparatori (con particolare riguardo alla delibera comunale n. 114 del 26 giugno 1995 di adozione della variante n. 66, e alla delibera della Giunta regionale n. 1271 del 1996);
- tutti gli altri atti presupposti, consequenziali e comunque connessi a quelli sopra elencati.

[...]

Con decisione interlocutoria n. 5618 del 20 ottobre 2000, venivano disposti incumbenti istruttori.

In particolare, la Sezione riteneva opportuno - ai fini del decidere e per completezza istruttoria - richiedere alla Regione Friuli Venezia Giulia:

un accertamento tecnico, in contraddittorio con il Comune di Trieste e con l'Impresa ricorrente, al fine di verificare lo stato di edificazione e d'urbanizzazione, nell'ambito "Bn/i – recupero del sistema urbanistico-infrastrutturale" denominato "Pi 11 – via Bonomea, II", che interessa l'area di proprietà dell'Impresa Perco; l'accertamento sarà corredato da una schematica rappresentazione grafica;

documentati chiarimenti: - sul confronto tra le risultanze dell'accertamento e gli elaborati istruttori presupposti all'adozione della variante n. 66 al piano

regolatore generale ed in particolare le relazioni approvate dal Comune, con deliberazioni consiliare n. 114/95 e n. 37/97 (tavole 4 e 6); - sul rilascio di tre concessioni edilizie, nella zona interessata, nel mese di gennaio 1996, dopo l'adozione della predetta variante n. 66.

DIRITTO

1. Seguendo l'ordine logico delle questioni sottoposte al Collegio, si esamina in primo luogo il II motivo del ricorso di primo grado, riproposto con il terzo motivo di gravame, con cui l'appellante lamenta contraddizioni logiche, carenza e falsità di motivazione e gravi deficienze istruttorie nella determinazione del Comune di istituire le zone Bn/i - Recupero del sistema urbanistico infrastrutturale, in quanto tali zone ricomprendono aree già urbanizzate ed inserite in una zona omogenea B "di completamento", per le quali non dovrebbe essere prevista la formazione di un piano attuativo per gli interventi, ma solo lo strumento diretto. Analoga doglianza è dedotta con il V motivo del ricorso introduttivo, e con il VII motivo, paragrafo 3°, nella parte in cui tali mezzi sono diretti a censurare la stessa istituzione dell'ambito di recupero del sistema urbanistico infrastrutturale Bn-i Pi 11 - Via Bonomea II.

La censura è infondata.

In proposito è opportuno premettere che, in via generale, la determinazione dell'Amministrazione di includere un'area in zona B "di completamento" non si pone necessariamente in contraddizione con la scelta di subordinare l'edificazione in tale area all'adozione di strumenti urbanistici di dettaglio.

In particolare - come precisato dalla giurisprudenza di questo Consiglio (Sez. V, 22 aprile 1992, n. 351) - il principio secondo cui va esclusa la necessità di strumenti attuativi per il rilascio di concessioni in zone già urbanizzate è applicabile solo nei casi nei quali la situazione di fatto, in presenza di una pressoché completa edificazione della zona, sia addirittura incompatibile con un piano attuativo (si pensi al caso del lotto residuale ed intercluso in area compiutamente urbanizzata: Sez. V, 26 settembre 1995, n. 1351), ma non anche alle ipotesi in cui, per effetto di una edificazione disomogenea, ci si trovi di fronte ad una situazione che assai più di altre esige un piano attuativo idoneo a restituire efficienza all'abitato, riordinando e talora addirittura definendo *ex novo* un disegno urbanistico di completamento della zona. La necessità di uno strumento attuativo può riconoscersi, ad esempio, quando, tenuto conto "della situazione esistente e non delle opere solo programmate" (Sez. V, 1 febbraio 1995, n. 162), debba essere completato il sistema della viabilità secondaria nella zona o quando debba essere integrata l'urbanizzazione esistente garantendo il rispetto dei prescritti *standards* minimi per spazi e servizi pubblici e le condizioni per l'armonico collegamento con le zone contigue già asservite all'edificazione.

Va, inoltre, evidenziato che la valutazione operata dall'Amministrazione quanto alla sussistenza o meno di una compiuta urbanizzazione della zona interessata costituisce espressione di discrezionalità tecnica e si presta ad essere sindacata esclusivamente ove risulti manifestamente erronea o illogica.

In relazione a tali premesse, considerate anche le risultanze dell'istruttoria espletata, deve ritenersi che si sottragga a censure la scelta del Comune di Trieste di subordinare all'adozione di un piano attuativo di iniziativa pubblica o privata il rilascio di concessioni edilizie aventi ad oggetto l'area di proprietà della Società appellante, ricompresa nell'ambito "Pi 11 - Via Bonomea II".

In particolare, dall'esame della Relazione tecnica del 23 marzo 2001, predisposta dalla Direzione regionale della pianificazione territoriale in esecuzione della decisione interlocutoria di questa Sezione 20 ottobre 2000, n. 5618, emerge fra l'altro che i fondi di proprietà dell'impresa ricorrente, se si eccettuano alcuni sentieri ed una scala, sono collegati alla principale via di transito della zona (la Via Bonomea) solo da una "rotabile a fondo naturale" che ha inizio da uno slargo della Via Bonomea (formato da particelle in titolarità di altri proprietari privati sulle quali si prospetta la sussistenza di una servitù di passaggio) ed alla stessa ritorna, formando un anello. Tale collegamento appare al momento inadeguato in quanto, come precisato nella predetta relazione, trattasi di un "tracciato con sezione variabile di circa 2,5-3,5 metri" che "si presenta in terra battuta, non asfaltato, sgombro da vegetazione, ma privo di opere di contenimento e di sostegno, con caratteristiche tali da non consentire il transito di comuni autovetture o altri mezzi assimilabili" (pagina 7).

L'area in esame - nei limiti di un sindacato che non impinga nel merito dell'azione amministrativa - non si presenta, quindi, come compiutamente urbanizzata, apparendo legittima, anche in considerazione delle significative dimensioni dell'intervento edilizio prefigurato dall'appellante e dei conseguenti carichi urbanistici, la previsione di una fase di pianificazione di dettaglio diretta in primo luogo a definire il completamento del sistema della viabilità secondaria nella zona, con l'indicazione dei necessari raccordi. Sempre in tale sede potranno individuarsi le eventuali infrastrutture necessarie al fine di consentire l'allacciamento dei fondi della ricorrente con le reti dei servizi, ove non già predisposte, ed a garantire il rispetto degli *standards* urbanistici per spazi e servizi pubblici.

[...]

3. Fondata si appalesa invece la censura di cui al V motivo del ricorso introduttivo, nella parte in cui si lamenta il vizio di eccesso di potere per insufficiente motivazione ed illogicità manifesta della scelta di dimensionare lo "studio programma" all'intero ambito Bn/i interessato (doglianza riproposta con il motivo di appello numerato III.3.1).

In proposito va osservato che, in base al principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, la legittimità della previsione di strumenti attuativi in zone B "di completamento" trova il suo limite, quanto alla estensione di tali piani, nell'effettiva necessità di riorganizzare e integrare l'urbanizzazione dell'area interessata. Quando, come nel caso di specie, un'area parzialmente priva di opere di urbanizzazione si inserisca in una più ampia sotto-zona ormai, per il resto compiutamente urbanizzata, la scelta di subordinare l'edificazione nell'ambito considerato all'approvazione di piani attuativi può ritenersi legittima a condizione

che la dimensione di tali piani sia correttamente commisurata alle esigenze di completamento del sistema infrastrutturale.

In particolare, nell'ambito "Pi 11 - Via Bonomea II" l'esigenza di integrare la rete delle infrastrutture si pone con riguardo ai soli fondi di proprietà dell'impresa ricorrente nonché con riguardo alle aree immediatamente limitrofe che possano essere interessate dagli interventi urbanistici di raccordo e di allacciamento.

La previsione di un unico piano attuativo - comunque denominato - necessariamente esteso all'intero ambito appare, pertanto, irragionevole, in quanto lo strumento previsto risulta sovradimensionato rispetto all'interesse pubblico perseguito, con un'ingiustificata ed eccessiva compressione degli interessi proprietari.

Lo sproporzionato sacrificio della posizione dell'impresa ricorrente, per la quale risulta quasi impossibile la presentazione di un piano attuativo ad iniziativa privata di tali dimensioni, è evidenziato dalla stessa Amministrazione comunale allorché, nella Relazione di controdeduzione alle riserve regionali, al punto E10, pagina 46, si sottolinea che "in alcuni casi aver perimetrato un'area come Bn/i non produrrà nessun effetto migliorativo dello stato reale, che invece sarà realizzabile solo attraverso l'intervento pubblico [...] e nello stesso tempo impedirà qualsiasi piccola modifica volumetrica sull'esistente".

[...]

Sussistono fondate ragioni per compensare tra le parti le spese di ambo i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in Sede giurisdizionale, Sezione Quarta, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato, accoglie l'appello nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, in parziale riforma della decisione impugnata, accoglie in parte il ricorso proposto dalla Società Perco.

Compensa tra le parti le spese di ambo i gradi di giudizio.

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

Così deciso in Roma, il 26 giugno 2001, dalla IV Sezione del Consiglio di Stato, riunita in camera di consiglio con l'intervento dei magistrati:

Lucio Venturini	Presidente
Cesare Lamberti	Consigliere
Marinella Dedi Rulli	Consigliere
Aldo Scola	Consigliere
Paolo Troiano	Consigliere, est.

Depositata in Segreteria il

7 novembre 2001