JRE 76
OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA
REPERTORI
COLLANA A CURA DI PAOLO LORO
ebook in formato pdf

edilizia urbanistica

# PEREQUAZIONE URBANISTICA

rassegna
di giurisprudenza
2009-2013

EXEO edizioni
isbn 978-88-6907-011-2
professionisti
pubblica amministrazione

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA collana a cura di PAOLO LORO
edilizia, urbanistica JRE 76

REPERTORI

# PEREQUAZIONE URBANISTICA

rassegna di giurisprudenza
2009-2013

EXEO edizioni
ISBN: 978-88-6907-011-2
professionisti
pubblica amministrazione

fax: 049 9710328 – email: info@exeo.it

La presente opera è una raccolta, ordinata in una classificazione tematica, di sintesi ed estratti giurisprudenziali in materia di perequazione urbanistica, tratti da pronunce recensite dalla rivista telematica Urbium.it, appartenenti agli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2014 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. Il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente e dai suoi stretti collaboratori professionali, o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.

Edizione: aprile 2014 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: edilizia, urbanistica - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf – dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-011-2 - codice: JRE76 – nic: 164 - prezzo: € 15,00 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova – sede operativa via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco (PD) info@exeo.it. Luogo di elaborazione: sede operativa.

# SOMMARIO

PEREQUAZIONE

COMPENSAZIONE

COMPENSAZIONE --> CONGRUITÀ

COMPENSAZIONE --> DISCREZIONALITÀ

COMPENSAZIONE --> RAPPORTO CON IL VINCOLO PAESAGGISTICO

COMPENSAZIONE --> RAPPORTO CON LA LOCALIZZAZIONE DELL'OPERA PUBBLICA

DISPARITÀ DI TRATTAMENTO

ELUSIONE

FINALITÀ

LEGITTIMITÀ

MODALITÀ

MONETIZZAZIONE

MOTIVAZIONE

NOZIONE

OGGETTIVA

PRESUPPOSTI

PREVISIONE NORMATIVA

RAPPORTO CON L'ESPROPRIAZIONE

RAPPORTO CON LA ZONIZZAZIONE

REGIONI/PROVINCE

REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA

REGIONI/PROVINCE --> LOMBARDIA

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it

REGIONI/PROVINCE --> MARCHE

REGIONI/PROVINCE --> PUGLIA

SINGOLI INTERVENTI

VINCOLI

VINCOLI --> NATURA

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it

**PEREQUAZIONE**

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.274 del 13/02/2012 - Relatore: Paolo Peruggia - Presidente: Santo Balba

Sintesi:
**Nelle prescrizioni urbanistiche, che attribuiscono un valore minimo di capacità edificatoria a tutto il territorio comunale in privata proprietà, così che qualunque interessato a modificare il territorio dovrà reperire indici diversi da altri proprietari per completare la dotazione del proprio fondo, sino a raggiungere la superficie necessaria per un utile sfruttamento della proprietà, non è possibile individuare una violazione dell'art. 42 cost., perché il proprietario che non intende o non riesce ad edificare sul fondo di proprietà manterrà tuttavia il titolo dominicale, e lucrerà dalla possibile vendita dei diritti che pertengono ai suoli.**

Estratto: «Con il secondo articolato motivo di denunciano la violazione dell'art. 42 cost., e delle norme statali e regionali sul contenuto degli strumenti edilizi.Viene censurata l'assenza di provvedimenti normativi a sostegno dell'attività amministrativa impugnata, cosa che da un lato modifica il regime di edificabilità dei suoli e collide dall'altro con i principi desumibili dalle norme regionali e statali in materia di piani regolatori.Il collegio osserva che le norme statali e regionali sugli strumenti edilizi hanno subito poche modificazioni nel tempo, mentre la situazione in fatto è profondamente mutata. La ragione di ciò risiede nell'osservazione svolta dal motivo in questione, in merito alla verificata incapacità del potere politico di porre mano ad una situazione come quella per cui è lite.Alla luce di tali considerazioni va esaminato se le disposizioni vigenti ammettano una prospettazione quale è quella fatta proprio dal comune di Ventimiglia.Il tribunale osserva che una norma come quella del 1942 non può più essere oggetto di una lettura formale o letterale, proprio in considerazione della distanza temporale intercorsa dalla sua introduzione, ed ancor più dal mutamento radicale intervenuto.L'urbanizzazione non ha per certo seguito sempre i canoni dettati in astratto dalla legge 1150 del 1942, e non di meno è impossibile considerare illegittimo tutto quanto è stato sinora attuato.Un esempio del distacco instauratosi tra le norme e la loro concreta attuazione si ha osservando le vicende dei piani attuativi del piano regolatore generale. La legge del 1942 aveva previsto che il prg si attuasse principalmente con i piani particolareggiati, che presuppongono tuttavia un'amministrazione dotata di elevate capacità finanziarie, così da dar corso alle espropriazioni che sono presupposte all'attuazione appunto dei p.r.p. E' noto che dal dopoguerra le finanze comunali non sono state all'altezza delle aspettative del legislatore del 1942, per cui gran parte dell'urbanizzazione è derivata dalle convenzioni lottizzatorie, così che il provvedimento amministrativo è derivato dalla rimodulazione dell'interesse pubblico dopo un confronto con quello dei privati.La generalizzazione della lottizzazione come metodo attuativo del piano regolatore non rispendeva alla lettera ed allo spirito della normativa, e tuttavia non è possibile ritenere che gran parte dell'urbanizzazione del territorio sia o sia stata illegittima per tali ragioni, ben altre essendo le questioni di illegalità che hanno riguardato la pianificazione.E' per ciò che non è possibile accedere alle censure in trattazione, in una situazione in cui l'interessato non potrà ottenere di edificare sul fondo di proprietà, ma potrà alienare ad altri titolari dei relativi diritti dominicali le porzioni di superficie agibile o produttiva (SA, SP) necessarie per giungere al valore previsto dalla strumento. Ne deriva che il provvedimento amministrativo

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it

perde così la funzione originaria legata al momento della decisione autoritativa, per divenire la sede dell'intermediazione tra gli interessi privati, che si deve tuttavia svolgere all'interno di uno scenario definito dai limiti massimi e minimi di edificabilità previsti dal piano.Tali notazioni inducono far ritenere che la normativa statale e regionale vigente non osta alla soluzione decisa per il territorio in questione, in quanto la situazione finanziaria attuale e del prevedibile futuro dei comuni quale Ventimiglia potrà giungere ad una solidità tale da permettere alle amministrazioni di operare in modo più incisivo.In tutto ciò non è possibile individuare la denunciata violazione dell'art. 42 cost., perché il proprietario che in intende o non riesce ad edificare sul fondo di proprietà manterrà tuttavia il titolo dominicale, e lucrerà dalla possibile vendita dei diritti che pertengono ai suoli.Ne consegue che le doglianze non sono fondate vanno disattese.»

TAR LAZIO, SEZIONE LATINA n.405 del 28/05/2012 - Relatore: Pietro De Berardinis - Presidente: Francesco Corsaro

Sintesi:
**Si rinvengono elementi sia della cd. perequazione, sia della cd. compensazione nel P.R.U. in cui, da una parte, si opera secondo il metodo della perequazione, in alternativa all'espropriazione, consentendo alle superfici da trasferire al Comune di sviluppare una volumetria propria che, però, può essere realizzata solo sulle aree su cui deve concentrarsi l'edificabilità e dall'altra, secondo il metodo della compensazione, vengono riallocate in altra parte del comprensorio le volumetrie espresse dai terreni acquisiti gratuitamente dal Comune per la realizzazione delle urbanizzazioni.**

Estratto: «Per quanto concerne, poi il secondo problema, il Comune spiega compiutamente che la scelta dello strumento del comparto edificatorio e la previsione di un indice perequato pari a 0,57 mc./mq. sono state le modalità per ripartire il sacrificio imposto dall'esecuzione delle opere di urbanizzazione tra i proprietari di lotti all'interno del comprensorio secondo il meccanismo della perequazione, in modo da spalmare i sacrifici imposti e perequare i benefici che derivano dallo strumento di pianificazione esecutiva. Infatti, con l'indicazione del nuovo comparto edificatorio (alternativo all'espropriazione diretta delle singole particelle) e con l'attribuzione dell'indice perequato, i ricorrenti dovranno – al pari degli altri proprietari – cedere le aree occorrenti per le urbanizzazioni primarie e secondarie, ma recupereranno proporzionalmente le volumetrie esprimibili dalle aree di proprietà, sulla base del già visto indice di 0,57 mc./mq, ancorché tali volumetrie vengano riallocate dal P.R.U. nella parte nord del comprensorio, dov'è appunto allocato il nuovo comparto edificatorio. La natura perequativa del meccanismo realizzato – chiarisce ancora la difesa comunale – si coglie in questo, che, così agendo, il Comune consente a quanti, come i ricorrenti, sono proprietari delle aree originariamente destinate a verde pubblico, di recuperare un'importante porzione della volumetria esprimibile da tali aree, sia pur riallocata altrove, a fronte di una disciplina (quella del già ricordato art. 36 del testo coordinato delle N.T.A. del P.T.P.) che aveva, invece, azzerato totalmente le potenzialità edificatorie delle aree in discorso. Per attuare questo meccanismo, il P.R.U. prevede la costituzione di un consorzio tra i proprietari, i quali partecipano del diritto edificatorio in proporzione alla quantità di terreno di loro proprietà, secondo l'indice di perequazione sopra riportato: al consorzio compete di assegnare i lotti edificati ai consorziati contestualmente

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it

alla cessione da parte degli stessi dei terreni necessari per la realizzazione delle opere di urbanizzazione.Osserva in proposito il Collegio, anche sulla base della giurisprudenza già espressasi in materia (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 23 aprile 2010, n. 1145; id., 17 settembre 2009, n. 4671), che, a ben guardare, nel P.R.U. predisposto si rinvengono elementi sia della cd. perequazione, sia della cd. compensazione. Da una parte, infatti, si opera secondo il metodo della perequazione, in alternativa all'espropriazione, consentendo alle superfici da trasferire al Comune di sviluppare una volumetria propria (espressa da un identico indice territoriale perequato di 0,57 mc./mq.), che, però, può essere realizzata solo sulle aree su cui deve concentrarsi l'edificabilità. Dall'altra, secondo il metodo della compensazione, vengono riallocate in altra parte del comprensorio le volumetrie espresse dai terreni acquisiti gratuitamente dal Comune per la realizzazione delle urbanizzazioni. Nelle sue difese, poi, il Comune evidenzia la piena legittimità dell'utilizzo dell'istituto perequativo, trattandosi di istituto espressamente previsto dal P.R.G. vigente (cfr. la relazione dell'Ufficio Pianificazione prodotta sub doc. 8 allegato al ricorso).»

**COMPENSAZIONE**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.6084 del 18/12/2013 - Relatore: Raffaele Greco - Presidente: Giorgio Giaccardi

Sintesi:
**La compensazione urbanistica risponde all'esigenza di indennizzare i proprietari di suoli della perdita di volumetrie in precedenza edificabili, di modo che è a queste ultime che il beneficio va parametrato e non a diverse destinazioni che l'Amministrazione possa successivamente individuare.**

Estratto: «8. Ciò premesso, ed in coerenza con quanto già affermato dalla Sezione in recente sentenza relativa a fattispecie analoga (sent. 8 novembre 2013, nr. 5326), sono in larga misura insussistenti le "difficoltà" rappresentate dalla difesa di Roma Capitale per l'esecuzione del giudicato in epigrafe.8.1. Innanzi tutto, non risponde al vero che l'ottemperanza del giudicato imponga una previa procedura di modifica in autotutela dell'art. 19 delle N.T.A. del Nuovo P.R.G., nella parte in cui limita il beneficio della compensazione urbanistica "esclusivamente" ai proprietari a suo tempo penalizzati dal "Piano delle Certezze".Infatti, dal tenore testuale della sentenza ottemperanda emerge chiaramente che la Sezione ha già annullato anche le disposizioni del nuovo strumento urbanistico che prevedevano l'esclusione del beneficio de quo per altre e diverse categorie di proprietari (sia pure nei limiti dell'interesse della ricorrente, e fatta salva ogni ulteriore determinazione dell'Amministrazione con riguardo a situazioni analoghe di proprietari che non si fossero attivati in sede giurisdizionale alla luce dei comuni principi sull'efficacia soggettiva del giudicato); di conseguenza, ai fini che qui rilevano la citata disposizione delle N.T.A. va intesa come già "epurata" dell'originaria limitazione.8.2. In secondo luogo, con riguardo alle modalità di quantificazione della compensazione urbanistica, risulta altrettanto chiaro che la cubatura originaria cui fare riferimento, con i connessi valori e indici di edificabilità, è quella corrispondente all'originaria destinazione E1 che interessava parte del suolo de quo anteriormente all'avvio del processo pianificatorio, e non certo quella afferente alle diverse destinazioni che la medesima area ha ricevuto nei vari passaggi intermedi dello stesso

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it 

processo.Infatti, è evidente che la ratio della previsione della compensazione urbanistica risiede nella scelta di indennizzare i proprietari di suoli della perdita di volumetrie in precedenza edificabili, di modo che è a queste ultime che il beneficio va parametrato e non certo a diverse destinazioni che l'Amministrazione, in ipotesi, possa aver successivamente individuato nel legittimo esercizio del proprio jus variandi ovvero per effetto di opzioni più generali.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.2360 del 20/04/2012 - Relatore: Raffaele Greco - Presidente: Gaetano Trotta

Sintesi:
**Nell'ambito di un intervento pianificatorio unitario, una volta introdotto un meccanismo di compensazione pecuniaria per le aree penalizzate da una decurtazione di volumetria edificabile, costituisce un'illegittima ed un'ingiustificata disparità di trattamento escludere dall'applicazione di esso determinati suoli in ragione del mero momento storico in cui la deminutio si è verificata.**

Estratto: «4. Ed invero, con riferimento all'istituto della compensazione urbanistica introdotto dal Comune di Roma nella variante denominata "Piano delle Certezze" la Sezione si è pronunciata di recente con una sentenza (nr. 119 del 16 gennaio 2012) nella quale si è affermata l'illegittimità del diniego di riconoscimento di detta compensazione in una situazione per molti versi analoga a quella che qui occupa.In tale occasione, sulla scorta di approfonditi accertamenti tecnici, è stata respinta l'impostazione dell'Amministrazione capitolina, secondo cui era legittimo circoscrivere l'applicazione del predetto istituto ai soli suoli che avessero visto diminuita la propria edificabilità per effetto del c.d. "Piano delle Certezze", affermando l'opposto principio dell'evidente unitarietà dell'attività pianificatoria culminata nell'approvazione del Nuovo P.R.G. di Roma: di modo che, una volta introdotto nel corso di tale iter un meccanismo di compensazione pecuniaria per le aree penalizzate da una decurtazione di volumetria edificabile, costituirebbe illegittima e ingiustificata disparità di trattamento escludere dall'applicazione di esso determinati suoli in ragione del mero momento storico in cui la deminutio si è verificata, nell'ambito di tale processo pianificatorio unitario.Inoltre, è stata chiarita la differenza tra il meccanismo de quo e gli istituti perequativi introdotti successivamente dal nuovo strumento urbanistico, nel senso che questi ultimi sono indirizzati all'attribuzione a determinati suoli di volumetria aggiuntiva rispetto a quella pregressa, e non già a indennizzare una riduzione di edificabilità conseguente alle nuove scelte pianificatorie.Applicando i richiamati principi, risulta evidente la fondatezza delle censure articolate dalla appellante in relazione agli atti gravati con riguardo alla mancata ammissione del suolo in sua proprietà a compensazione urbanistica, al di là e indipendentemente da ogni approfondimento circa la sussistenza o meno di piena identità tra la situazione per cui è causa e quella di altro immobile che ha beneficiato della compensazione (per il quale erano stati ordinati accertamenti istruttori).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.3394 del 05/03/2012 - Relatore: Aldo Ceccherini - Presidente: Ugo Vitrone

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it

Sintesi:
**In ipotesi in cui il valore costituito dall'edificabilità legale dell'area espropriata sia stato già salvaguardato dal proprietario con il trasferimento della volumetria edificabile su altra area pure di sua proprietà, viene a mancare, nella stima dell'area espropriata, l'ulteriore requisito dell'edificabilità di fatto. E' pertanto infondata la pretesa dell'espropriato di beneficiare, in sede di liquidazione dell'indennità espropriativa dell'area, di un valore che sulla medesima area esso non avrebbe mai potuto realizzare, in forza di legittime scelte di convenienza già operate**

Estratto: «4. Con il secondo motivo si denuncia un vizio di motivazione in relazione al punto decisivo, costituito dall'accertamento della capacità edificatoria residua del terreno espropriato, avendo il consulente, e quindi poi lo stesso giudice di merito, escluso la sua incidenza affermando che l'edificabilità residua sarebbe realizzabile su terreno compreso nell'area fondiaria Sf1. Si eccepisce che quell'area non è più di proprietà dell'espropriata.4.1. Sullo stesso punto si torna con il quinto mezzo d'impugnazione sotto il profilo della violazione dell'art. 112 c.p.c., per omessa pronuncia su una domanda o su un punto della domanda.4.2. I due motivi sono infondati. In relazione all'area residua, non gravata da limiti legali della proprietà, il giudice di merito non ha ignorato le difese della società, ma ha considerato che il valore costituito dall'edificabilità legale dell'area espropriata era stato già salvaguardato dalla proprietaria con il trasferimento della volumetria edificabile su altra area pure di sua proprietà. In tale situazione viene a mancare, nella stima dell'area espropriata, l'ulteriore requisito dell'edificabilità di fatto, ed è pertanto infondata la pretesa dell'espropriata di beneficiare, in sede di liquidazione dell'indennità espropriativa dell'area, di un valore che sulla medesima area essa non avrebbe mai potuto realizzare, in forza di legittime scelte di convenienza già operate (giurisprudenza costante: cfr. Cass. 31 ottobre 2007 n. 22961).»

TAR LAZIO, SEZIONE II ROMA n.4620 del 24/05/2011 - Relatore: Carlo Modica De Mohac - Presidente: Luigi Tosti

Sintesi:
**La determinazione dell'Amministrazione di concedere la c.d. "compensazione edilizia" esclusivamente ai proprietari di aree ricadenti in determinate zone, costituisce una scelta di politica territoriale che, non essendo intrinsecamente illogica o contraddittoria, non appare sindacabile.**

Estratto: «1.2. Con il secondo mezzo di gravame e con il secondo profilo di doglianza del terzo motivo aggiunto - che possono essere trattati congiuntamente in considerazione della loro connessione argomentativa - la ricorrente lamenta eccesso di potere per contraddittorietà, deducendo:che la possibilità di ricorrere al "meccanismo della compensazione" è stata - di fatto - ridotta e che ciò contrasta con l'obiettivo di alleggerire le conseguenze (in termini di in edificabilità) dell'irrigidimento (o inasprimento, in senso riduttivo della capacità edificatoria) degli standards urbanistici;che l'istituto della c.d. "cessione compensativa" è stato limitato alle sole aree che rientrano nei Programmi Integrati della c.d. Città da ristrutturare, e che ciò "ha avuto l'effetto di triplicare le aree a

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it

standard da acquisire tramite esproprio (…) minando la coerenza e sostenibilità economica delle previsioni del nuovo PRG e rendendolo quindi contraddittorio";e che illegittimamente l'art.22 delle NTA riserva l'istituto della "cessione compensativa" alle sole aree destinate a servizi pubblici e non anche a quelle destinate ad Agro Romano.L'articolata doglianza è inammissibile e comunque infondata.1.2.1. Nei termini in cui è prospettata, essa è volta a sindacare il merito di scelte di politica urbanistica devolute al Consiglio Comunale.Al riguardo la giurisprudenza (della stessa Sezione) si è già espressa (Cfr., TAR Lazio, II^, 14.5.2008 n.4122), affermando:- che "la determinazione dell'Amministrazione di concedere la c.d. "compensazione edilizia" esclusivamente ai proprietari di aree ricadenti in determinate zone, "costituisce una scelta di politica territoriale che, non essendo intrinsecamente illogica o contraddittoria, non appare sindacabile";- che "invero l'Amministrazione non era in alcun modo obbligata a concedere la compensazione edilizia a tutti i soggetti che avessero subìto una riduzione della potenzialità edificatoria dei propri terreni …";- che "avendo, nondimeno - e per insindacabili scelte di opportunità politica - deciso di introdurre il predetto istituto, l'Amministrazione si è in concreto determinata nel senso di non estendere incondizionatamente la menzionata compensazione edilizia a tutti i soggetti che in qualsiasi modo fossero stati "incisi" da riduzioni di indici di edificabilità derivanti dalla nuova zonizzazione, ma di accordarla esclusivamente ai proprietari dei terreni situati nelle zone che nel precedente Piano avevano una vocazione (rectius: destinazione) spiccatamente o prettamente edificatoria (…); mentre di non accordarla ai proprietari di terreni che, a cagione della precedente zonizzazione e dei vincoli da essa derivanti, ovvero a cagione di altri vincoli, vantavano già una potenzialità edificatoria a scopo abitativo meramente marginale o addirittura del tutto eventuale (come nel caso di terreni situati in zone a vocazione agricola, o gravati da vincoli di in edificabilità assoluta o relativa per ragioni di tutela paesaggistica, ambientale o simili"; e- e che "poiché una decisione di tal genere non appare intrinsecamente illogica o contraddittoria, né mirata a creare disparità di trattamento fra soggetti in posizione eguale, essa ben resiste alla censura".1.2.2. D'altro canto la posizione della ricorrente rispetto a scelte di tal genere è quella di c.d. aspettativa di mero fatto, non sussistendo:alcuna norma di legge che stabilisca con precisione quale debba essere la esatta percentuale di terreno (destinando ad opere pubbliche o a servizi pubblici) da acquisire mediante cessione compensativa e quale quella da acquisire mediante espropriazione; o il preciso meccanismo per determinare tale riparto;né, comunque, alcuna norma di legge su cui costruire un qualche diritto soggettivo o interesse legittimo all'adozione di un PRG che consenta una maggiore edificabilità, o che estenda la possibilità di ricorrere alla c.d. cessione compensativa in luogo dell'espropriazione.»

TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DEL TRENTINO ALTO ADIGE, SEDE DI TRENTO n.1 del 07/01/2010 - Relatore: Alma Chiettini - Presidente: Francesco Mariuzzo

Sintesi:

**Legittima ed attuativa dei principi della perequazione urbanistica è la scelta dell'Amministrazione comunale di assegnare l'edificabilità ad area di proprietà del privato con il contestuale obbligo di quest'ultimo di cederne una parte per la realizzazione di opera pubblica; l'onere della prevista cessione appare largamente controbilanciato dal vantaggio costituito dalla possibilità di edificare.**

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it

Estratto: «4a. Ad avviso del Collegio l'introduzione della concessione edilizia convenzionata e del contestuale obbligo di cedere una parte del terreno per la realizzazione di un più esteso parcheggio pubblico appare legittima; diversamente, tuttavia, da quanto stabilito con l'assegnazione della volumetria massima di 500 mc.4b. In generale va premesso che, in sede di pianificazione urbanistica, occorre richiamare quella consolidata giurisprudenza in base alla quale le scelte effettuate dall'Amministrazione in sede di adozione del piano regolatore o di una sua variante generale costituiscono apprezzamenti di merito sottratti al sindacato di legittimità a meno che non siano inficiate da errori di fatto o da abnormi illogicità (cfr., ex multis, T.R.G.A. Trento, 21.3.2006, n. 83 e 20.8.2008, n. 220). Detto risalente indirizzo è stato di recente confermato dal Consiglio di Stato che ha chiarito che "in sede di previsioni di zona di piano regolatore, la valutazione dell'idoneità delle aree a soddisfare, con riferimento alle possibili destinazioni, specifici interessi urbanistici, rientra nei limiti dell'esercizio del potere discrezionale, rispetto al quale, a meno che non siano riscontrabili errori di fatto o abnormi illogicità, non è configurabile neppure il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento basata sulla comparazione con la destinazione impressa agli immobili adiacenti" (cfr., sez. IV, 18.6.2009, n. 4024) e che "le norme tecniche di attuazione del piano regolatore sono espressione di ampia discrezionalità nel definire la tipologia delle utilizzazioni delle singole parti del territorio e le scelte effettuate, impingendo nel merito dell'azione amministrativa, non sono sindacabili, salvo che risultino incoerenti con l'impostazione di fondo dell'intervento pianificatorio o manifestamente incompatibili con le caratteristiche oggettive del territorio ovvero ancora affette da vizi macroscopici di logicità e razionalità riconducibili all'alveo dell'eccesso di potere" (cfr., sez. IV, 31.7.2009, n. 4847 e Ad. Pl. 22.12.1999, n. 24). Sotto un concorrente, ma non secondario aspetto va, inoltre, ricordato che le scelte urbanistiche non necessitano neppure di puntuale motivazione, oltre a quella che si può evincere dai criteri generali, di ordine tecnico - discrezionale, seguiti nell'impostazione del piano (cfr., C.d.S., sez. IV, 19.3.2009, n. 1652 e 12.3.2009, n. 1431).4c. In tale consolidato quadro della giurisprudenza, la scelta operata dal Comune di Baselga di Piné di assoggettare a concessione convenzionata l'area di proprietà della ricorrente non appare né illogica, né strumentale al perseguimento di fini diversi da quelli corrispondenti alla razionale pianificazione della zona, né contraria ai principi che hanno informato la revisione del piano regolatore come illustrati sia nel documento programmatico dell'anno 2003 che nella relazione di accompagnamento, ove emerge "l'obiettivo di introdurre elementi di perequazione urbanistica".Trattasi, infatti, di un'area sulla quale, fin dal 1983 per il 60% della superficie e dal 1991 per tutta la sua estensione, gravava un vincolo di destinazione a verde pubblico rimasto inattuato. Da una parte, infatti, la nuova previsione di piano, ha autorizzato la ricorrente, come dalla stessa richiesto, all'edificazione sulla sua proprietà in precedenza preclusa; dall'altra, ha trovato soddisfacimento l'esigenza di realizzare, in una zona di integrazione e di completamento, un parcheggio pubblico ritenuto indispensabile quale intervento "dislocato" di miglioramento della qualità dell'abitato.4d. La disciplina dettata per il terreno della deducente attua dunque perspicuamente i principi della perequazione urbanistica, che appresta lo strumento per bilanciare, come più sopra ricordato, l'attribuzione della novella edificabilità con l'onere a carico del proprietario di realizzare non soltanto parte delle necessarie opere di urbanizzazione ma, se del caso, anche servizi per la collettività al di fuori di interventi ablatori per l'acquisizione dell'area, la cui fruizione pubblica si costituisce senza oneri finanziari per l'Amministrazione (sulla stessa questione, cfr., T.R.G.A. Trento, 20.8.2008, n. 220).Il cosiddetto "metodo perequativo" - che presuppone l'accordo di tutti i soggetti coinvolti - permette in definitiva ai Comuni di

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it

realizzare opere pubbliche non soltanto più economicamente ma, soprattutto, evitando "i costi e i conflitti derivanti dall'attuazione autoritativa tipica della pianificazione tradizionale". Il che ha trovato autorevole riconoscimento nella sentenza 20.5.1999, n. 179, della Corte costituzionale in occasione, cioè, della dichiarazione d'illegittimità delle norme che consentivano di reiterare i vincoli urbanistici scaduti, preordinati all'espropriazione, o che comportavano comunque l'inedificabilità, senza la previsione di un indennizzo; è stato ivi espressamente osservato che "nell'ambito del modello indennitario si possono presentare una pluralità di soluzioni astrattamente ipotizzabili, idonee ad assicurare un serio ristoro a favore del soggetto che subisce il vincolo", quali "misure risarcitorie, indennitarie, e anche, in taluni casi, di misure alternative riparatorie anche in forma specifica mediante offerta ed assegnazione di altre aree idonee alle esigenze del soggetto che ha diritto ad un ristoro, ovvero mediante altri sistemi compensativi che non penalizzano i soggetti interessati dalle scelte urbanistiche che incidono su beni determinati".Intuizione, quest'ultima, già in precedenza emersa nella giurisprudenza amministrativa, che aveva definito la perequazione urbanistica "il momento applicativo degli sviluppi, culturali giuridici, più recenti della materia urbanistica", il "gravare contemporaneamente la proprietà del beneficio dell'edificabilità e del peso di contribuire all'elevamento generale della qualità urbana" (cfr., T.A.R. Emilia Romagna, Bologna, sez. I, 14.1.1999, n. 22), e che ha successivamente puntualizzato che siffatto meccanismo non "può stimarsi penalizzante atteso che esso appartiene, in definitiva, al novero dei poteri conformativi della proprietà privata di spettanza della P.A., che, con tale procedura anziché riservare alla propria unilaterale determinazione i tempi e la scelta della relativa acquisizione, coinvolge anche il privato, alle cui determinazioni, in definitiva, subordina il passaggio alla mano pubblica del bene destinato ad assolvere alle funzioni di standard di zona" (cfr., T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 5.7.2002, n. 670).4e. A tale stregua, è avviso del Collegio che il principio di proporzionalità che deve governare l'operato dell'Amministrazione nell'uso del potere discrezionale de quo abbia trovato meditata applicazione alla luce delle seguenti circostanze: a) l'area di proprietà dell'istante precedentemente all'introdotta variante al piano regolatore non presentava alcuna concreta possibilità di utilizzazione; b) la stessa area era stata da tempo destinata ad esigenze pubbliche, confermate solo in parte dal pianificatore comunale in occasione della variante in esame, vista la contenuta esigenza di disporre all'interno delle zone abitate di aggiuntive aree di parcheggio; c) l'Amministrazione comunale ha, tuttavia, assegnato l'edificabilità all'area della ricorrente con il contestuale obbligo di cederne una modesta parte, la quale, unitamente ad un contiguo lotto di proprietà comunale, potrà consentire la realizzazione di un più vasto parcheggio pubblico.In conclusione, l'onere della prevista cessione trova sì fondamento nella richiamata esigenza di apprestare un parcheggio pubblico all'interno di un nucleo abitato, ma appare largamente controbilanciato dal vantaggio costituito dalla possibilità di edificare la nuova abitazione della ricorrente.»

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.1122 del 24/06/2009 - Relatore: Alessandro Cacciari - Presidente: Gaetano Cicciò

Sintesi:

**Appare logico e coerente con il principio della perequazione urbanistica che all'attribuzione di diritti edificatori corrispondano oneri in capo al loro titolare (quale nel**

**caso di specie l'obbligo di cessione gratuita di aree a favore dell'Amministrazione), per elevare complessivamente la qualità urbana generale.**

Estratto: «2.1 Il primo motivo non coglie nel segno poiché non si ravvisano nell'azione dell'intimata Amministrazione gli estremi della irragionevolezza manifesta che, in un'attività discrezionale come quella in esame, trasformano questioni di opportunità e convenienza dell'azione amministrativa da controversie di merito in controversie sulla legittimità della stessa, e solamente possono abilitare il giudice amministrativo ad esercitare il proprio sindacato in proposito. Va infatti ricordato che l'inserimento del terreno della ricorrente nell'ambito del comparto edificatorio, in uno col terreno del controinteressato, è stato richiesto dalla stessa ricorrente. Le originarie previsioni del Regolamento Urbanistico in fase di adozione stabilivano infatti la sua destinazione a verde e spazi prevalentemente non edificati ad uso privato in area urbana. Il fatto che l'Amministrazione abbia attribuito alla ricorrente diritti edificatori inferiori rispetto alla proprietà limitrofa non è quindi un indice di illogicità o disparità di trattamento, poiché l'attribuzione di diritti edificatori in misura eguale a quelli consentiti alla seconda avrebbe presumibilmente stravolto l'impostazione generale del Regolamento, visto che le previsioni originarie escludevano l'edificazione. In altri termini non si tratta qui di fare applicazione del principio della perequazione urbanistica, bensì di salvaguardare l'assetto generale di un piano per il governo del territorio. L'esistenza del principio di perequazione urbanistica non fa venir meno l'ampia discrezionalità di cui gode l'Amministrazione nel definire gli usi possibili del territorio ai fini di un equo contemperamento degli interessi pubblici e privati.2.2 Deve essere respinto anche il secondo motivo poiché il difetto di proporzionalità lamentato non appare dimostrato, ed anche altre aree di trasformazione sono assoggettate ad analoghi obblighi di cessione, in particolare quelle sub TR01 e TR04. Appare logico e coerente con il principio della perequazione urbanistica che all'attribuzione di diritti edificatori corrispondano oneri in capo al loro titolare, per elevare complessivamente la qualità urbana generale (T.A.R. Lombardia Brescia 20 ottobre 2005, n. 1043).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.3271 del 16/06/2009 - Relatore: Gian Mario Palliggiano - Presidente: Giovanni De Leo

Sintesi:
**Il criterio perequativo può prevedere la delocalizzazione dei diritti edificatori in area del tutto diversa soprattutto quando vi è il problema di assegnazione di diritti edificatori di entità rilevante.**

Estratto: «5.- Non condivisibile è poi la prospettata censura di disparità di trattamento nei confronti di altri proprietari di aree insistenti nella località Masso della Signora, i quali avrebbero ricevuto diritti edificatori all'interno delle stesse aree. Sul punto va ribadito che la località Masso della Signora non costituisce un unico comparto ma si suddivide in diversi comparti, per alcuni dei quali - a fronte delle caratteristiche di minore pregio ambientale/paesaggistico e per la contiguità con edificato preesistente - il PUC ha previsto anche aree di trasformazione.Questo non accade per la proprietà dei ricorrenti la quale, ricadendo in comparto con Area Standard 175, esigeva come unica possibilità l'applicazione del criterio perequativo, per consentire possibilità edificatorie.Tale criterio può prevedere la

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it

delocalizzazione dei diritti edificatori in area del tutto diversa soprattutto quando, come nel caso in esame, vi è il problema di assegnazione di diritti edificatori di entità rilevante che, invece, non si ponevano per gli altri proprietari.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.684 del 05/02/2009 - Relatore: Giuseppe Romeo - Presidente: Gaetano Trotta

Sintesi:
**La "compensazione urbanistica" ("istituto", ovvero "meccanismo compensatorio", o anche "tecnica"), sconosciuta alla legislazione urbanistica nazionale, solo di recente ha avuto un avallo legislativo con il comma 258 dell'art. 1, della legge finanziaria n. 244/2007, ed è stata introdotta in diverse leggi regionali (L.R. Regione Friuli n. 5/2007; L.R. Lombardia n. 12/2005), con l'obiettivo di realizzare una perequazione urbanistica.**

Sintesi:
**La "compensazione urbanistica" consente, una volta concessa dall'Amministrazione, che i proprietari di aree e/o di edifici oggetto di vincolo espropriativo possano recuperare capacità edificatoria, in alternativa all'indennizzo, anche nella forma di credito edilizio, su altre aree, previa cessione all'amministrazione delle aree oggetto di vincolo.**

Sintesi:
**La compensazione urbanistica si attua mediante "accordi di programma", previsti dall'art. 34 del D. Leg.vo 267/2000.**

Estratto: «D'altra parte, la "compensazione urbanistica" ("istituto", ovvero "meccanismo compensatorio", o anche "tecnica", sconosciuta alla legislazione urbanistica nazionale, che solo di recente ha avuto un avallo legislativo con il comma 258 dell'art. 1, della legge finanziaria n. 244/2007, per incrementare la disponibilità di alloggi a canone concordato, calmierato e sociale, ed è stata introdotta in diverse leggi regionali – legge Regione Friuli n. 5/2007; legge Regione Lombardia n. 12/2005 – con l'obiettivo di realizzare una perequazione urbanistica, oltre che in molti piani urbanistici approvati in Lazio, Emilia Romagna, Puglia, Calabria, Veneto, Campania, Toscana e Umbria) consente, una volta concessa dalla Amministrazione, che i proprietari di aree e/o di edifici oggetto di vincolo espropriativo possano recuperare capacità edificatoria, in alternativa all'indennizzo, anche nella forma di credito edilizio, su altre aree, previa cessione all'amministrazione delle aree oggetto di vincolo. La compensazione urbanistica – in questo si deve convenire pienamente con gli appellanti – si attua mediante "accordi di programma", previsti dall'art. 34 del D. Leg.vo 267/2000.»

TAR LAZIO, SEZIONE II ROMA n.1062 del 03/02/2009 - Relatore: Anna Bottiglieri - Presidente: Luigi Tosti

Sintesi:
**La compensazione urbanistica consiste nel trasferimento a distanza dei diritti edificatori in altre aree edificabili di proprietà del Comune o private, secondo il principio della**

Copyright © 2014 EXEO EDIZIONI – www.exeo.it - www.urbium.it