

# LE VARIANTI URBANISTICHE

raccolta di giurisprudenza 2009-2012

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA

collana a cura di **PAOLO LORO**

REPERTORI

urbanistica

**JRE 40**

# LE VARIANTI URBANISTICHE

raccolta di giurisprudenza 2009-2012

**EXEO**edizioni 

ISBN: 978-88-97916-43-7

professionisti

pubblica amministrazione



fax: 049 9710328 e-mail: [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it)

---

La presente opera è una raccolta, organizzata in una tassonomia tematica, di massime giurisprudenziali (denominate 'sintesi') in materia di varianti urbanistiche, elaborate dalla redazione della rivista giuridica Urbium.it, tratte da pronunce recensite dalla medesima rivista appartenenti agli anni 2009, 2010, 2011 e 2012. Alle massime seguono gli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono.

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 © 2013 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: febbraio 2013 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro, direttore del network giuridico e professionale [www.territorio.it](http://www.territorio.it), direttore responsabile della rivista giuridica telematica [www.urbium.it](http://www.urbium.it) - materia: urbanistica - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-97916-43-7 - codice: JRE4D - nic: 107 - prezzo: € 20,00 - 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](mailto:info@exeo.it). Luogo di elaborazione: sede operativa.



professionisti

pubblica amministrazione

[www.urbium.it](http://www.urbium.it)

[www.territorio.it](http://www.territorio.it)

[www.exeo.it](http://www.exeo.it)

## SOMMARIO

VARIANTE URBANISTICA

ACCORDO DI PROGRAMMA --> EFFETTO DI VARIANTE URBANISTICA

ACCORDO DI PROGRAMMA --> EFFETTO DI OPERE FERROVIARIE

APPROVAZIONE DEL PROGETTO --> MOTIVAZIONE

APPROVAZIONE DEL PROGETTO --> OPERE STATALI

APPROVAZIONE DEL PROGETTO --> OPERE STRATEGICHE

ATTI ESECUTIVI

CENTRI SOCIO-RIABILITATIVI

CONDIZIONI --> DECADENZA VINCOLI

DISTINZIONI

IMMOBILI MILITARI

IMPIANTI ENERGETICI --> FONTI RINNOVABILI

IN PENDENZA DI ESPROPRIO

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> AGGRAVAMENTI PROCEDIMENTALI

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> CASISTICA

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> ECCEZIONALITÀ

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> EFFETTI

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> FACOLTATIVITÀ

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> IN GENERALE

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> INIZIATIVA

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> PRESUPPOSTI

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> RAPPORTO CON LA CONCESSIONE DEMANIALE MARITTIMA

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> REGIONI/PROVINCE

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> SOGGETTI

INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> UTILIZZABILITÀ IN SANATORIA

ITALIA '90 (D.L. 121/1989)

MODIFICA TRA ADOZIONE E APPROVAZIONE

NORMATIVA SOPRAVVENUTA

P.A.V.I.

PERFEZIONAMENTO

PIANI URBANISTICI

PIANI URBANISTICI --> PEEP

PIANI URBANISTICI --> PIANI PARTICOLAREGGIATI

PIANI URBANISTICI --> PIP

PIANI URBANISTICI --> PRUSST

PROCEDIMENTO ANTE TU ESPROPRI --> ART. 1.5 L. 1/78

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> ART. 19 DPR 327/2001

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> ART. 19 DPR 327/2001 --> COMPETENZA

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> ART. 19 DPR 327/2001 --> IPOTESI APPLICATIVE

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> ART. 19 DPR 327/2001 --> LIVELLO DI PROGETTAZIONE

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> ART. 19 DPR 327/2001 --> PERFEZIONAMENTO

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> ART. 19 DPR 327/2001 --> RAPPORTO CON LA CONFERENZA DI SERVIZI

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> STRUMENTI EX ART. 10 DPR 327/2001

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> STRUMENTI EX ART. 10 DPR 327/2001 --> COMPETENZA

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> STRUMENTI EX ART. 10 DPR 327/2001 --> CONFERENZA DI SERVIZI EX ART. 10 DPR 327/2001

PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> STRUMENTI EX ART. 10 DPR 327/2001 --> CONFERENZA DI SERVIZI EX ART. 10 DPR 327/2001 --> IPOTESI APPLICATIVE

PROPOSTA PRIVATA

RAPPORTO CON LE MISURE DI SALVAGUARDIA

RAPPORTO CON RETTIFICA

RECUPERO DI IMMOBILI ABUSIVI

REGIME DI SALVAGUARDIA

REGIME DI SALVAGUARDIA --> DURATA

REGIME DI SALVAGUARDIA --> IN IPOTESI DI RIADOZIONE DEL PIANO

REGIONI/PROVINCE

CALABRIA

CAMPANIA

EMILIA-ROMAGNA

LAZIO

LIGURIA

LOMBARDIA

PIEMONTE

PUGLIA

SICILIA

TOSCANA

VENETO

RIPUBBLICAZIONE

VARIANTE DI FATTO, INAMMISSIBILITÀ

VARIANTE PUNTUALE

VARIANTI ACCELERATE

VARIANTI ACCELERATE --> PIANO REGOLATORE IN FIERI

VARIANTI GENERALI

VARIANTI TECNICHE E NORMATIVE

VIABILITÀ, TRASPORTO, PARCHEGGI

*La numerazione delle categorie è quella convenzionale rivestita dalle stesse all'interno della tassonomia generale della giurisprudenza del network TERRITORIO.IT.*

**n°296 VARIANTE URBANISTICA**

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.292 del 20/01/2012 - Relatore: Silvestro Maria Russo -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

**Sintesi: Le direttive tecniche che, nel rivedere le previsioni urbanistiche, introducono invero sostanziali innovazioni alla disciplina urbanistica, richiedono il percorso dell'ordinaria procedura di variante con il rispetto delle prerogative riservate dalla vigente normativa ai diversi enti coinvolti.**

Estratto: «Va premesso che già nel corso del procedimento di formazione della variante era stato rilevato un surplus di vani residenziali previsti con la delibera comunale di adozione rispetto alla necessità effettiva del territorio comunale (cfr. parere del Comitato tecnico regionale – Sezione provinciale di Napoli del 26.3.2003, fatto proprio dall'Amministrazione provinciale di Napoli con delibera n.163 del 19.11.2003), per cui la Provincia aveva imposto una serie di prescrizioni e limitazioni, da recepirsi dal Consiglio comunale. Tuttavia, il Comune di Castello di Cisterna, dopo aver accettato le modifiche ed approvato i relativi elaborati (con la già citata delibera n.4 del 19.2.2004), ha subito dopo avviato un'anomala fase di rivisitazione delle previsioni urbanistiche, attraverso l'improprio ricorso ad asserite direttive interpretative, le quali in realtà introducono sostanziali innovazioni. Si pensi, con riguardo alle zone B2, all'inedita categoria di sottocomparto, ideata dal già menzionato professionista (cfr. relazione protocollata il 9.3.2005, pagine 2-3, ). Posto che le N.T.A. (artt.34 e 35), per le aree di dimensioni superiori a 2.000 mq., subordinano l'edificazione alla predisposizione di un progetto unitario di area – ove devono essere specificati gli allineamenti dei fabbricati, le modalità di accesso agli stessi, la posizione degli spazi a verde attrezzato e dei parcheggi, i materiali per la pavimentazione e la tipologia di essenze arboree – il tecnico incaricato ha reputato possibile "introdurre il concetto di sottocomparto, inteso come unità minima, non ulteriormente scomponibile sotto il profilo urbanistico, dotata di caratteri di autonomia". Ne discende che, per i sottocomparti di superficie inferiore ai 2.000 mq., viene artificiosamente consentito l'intervento diretto senza la previa redazione del progetto unitario di area. Un'analogia soluzione è stata poi estesa (con la delibera di G. C. n.155 del 2006) anche ad alcune zone D, destinate ad attività produttive, commerciali ed artigianali, permettendo così di aggirare l'obbligo stabilito dalle N.T.A (artt.49, 50 e 52) circa la preventiva redazione dei piani particolareggiati esecutivi o di progetti unitari di iniziativa privata. Si consideri, ancora, l'escamotage trovato dal consulente per le zone B1 e B2 onde superare il doppio limite della volumetria realizzabile (sulla base dell'indice di fabbricabilità) e del numero di vani (calcolato con il parametro di 100 mc. per vano), "per cui, a fronte del raggiungimento del numero massimo di vani, può esservi volumetria residua ancora realizzabile, a condizione che non sia destinata alla residenza. In queste situazioni, pertanto, esclusa la funzione residenziale, si ritiene possibile l'introduzione di cubature integrative relative a funzioni non residenziali, quali esercizi commerciali, botteghe, uffici, parcheggi, studi professionali, pubblici esercizi, locali integrativi [...]" (pagine 3 e 4 della relazione citata). Si tratta, anche in tal caso, non di una mera interpretazione della disciplina urbanistica ma di una sostanziale modifica che, come condivisibilmente osservato nel parere legale acquisito dall'amministrazione, comporta un sovradimensionamento abnorme delle strutture non abitative, "snaturando la stessa natura della zona che (come zona B) è di prevalente completamento residenziale" (pagina 12). Sempre con riferimento alle zone B2 e



B3, avendo rilevato nella misurazione dei lotti una differenza rispetto alle superfici effettive di proprietà, il tecnico designato ha ulteriormente reputato possibile tollerare scostamenti "compresi nel limite del 5%" (cfr. pagine 5 e 10 della relazione già più volte menzionata), consentendo così di fatto un incremento della volumetria realizzabile, anch'essa stigmatizzata nel richiamato parere pro veritate (a pagina 21). In definitiva, il Collegio ritiene che le direttive tecniche in esame introducono sostanziali innovazioni alla disciplina urbanistica, talché avrebbero richiesto il percorso dell'ordinaria procedura di variante con il rispetto delle prerogative riservate dalla vigente normativa ai diversi enti coinvolti (cfr. T.A.R. Lazio, Latina, Sezione I, 20 luglio 2010 n.1174). 4.3. Le diffuse considerazioni svolte nel citato parere legale, recepite per relationem nel provvedimento di autotutela e condivise dal Collegio – circa gli effetti distorsivi sul complessivo disegno e dimensionamento del piano discendenti dalle interpolazioni della normativa urbanistica realizzate attraverso l'anomala procedura che si è descritta – danno ampiamente conto della prevalenza dell'interesse pubblico alla rimozione degli atti illegittimamente emessi e consentono di disattendere anche le censure di difetto di motivazione e di violazione dell'art.21-nonies della L. n.241/1990, sollevate coi motivi n.7 e n.9.»

TAR VENETO, SEZIONE II n.1061 del 17/06/2011 - Relatore: Marina Perrelli - Presidente: Amedeo Urbano

**Sintesi: Le varianti ai piani regolatori generali possono essere distinte, in relazione alla loro funzione ed estensione, in varianti generali, normative e specifiche. La diversa consistenza spaziale dell'esercizio del potere di pianificazione urbanistica si riflette sia sulla concreta estensione dell'obbligo di motivazione e d'istruttoria che incombe sull'autorità amministrativa, sia sull'esercizio del sindacato di legittimità affidato al giudice amministrativo.**

Estratto: «5. Occorre premettere che le varianti ai piani regolatori generali possono essere distinte, in relazione alla loro funzione ed estensione, in varianti generali, normative e specifiche. La diversa consistenza spaziale dell'esercizio del potere di pianificazione urbanistica si riflette sia sulla concreta estensione dell'obbligo di motivazione e d'istruttoria che incombe sull'autorità amministrativa, sia sull'esercizio del sindacato di legittimità affidato al giudice amministrativo. Per quanto attiene alle scelte urbanistiche di carattere generale è stato affermato che esse costituiscono apprezzamenti di merito, sottratte come tali al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficcate da errori di fatto o da illogicità e irragionevolezza, con la conseguenza che esse non necessitano di apposita motivazione, essendo sufficiente l'esplicito riferimento alla relazione di accompagnamento al progetto di modificazione del piano regolatore. Per le varianti specifiche, ad oggetto circoscritto ovvero incidenti su aspettative qualificate, invece, è stata invece ritenuta necessaria una motivazione specifica ed un'istruttoria altrettanto puntuale (cfr. T.A.R. Sicilia Catania, sez. I, 15.4. 2010 , n. 1089). 5.1. Tanto premesso nel caso di specie il Comune di Cadoneghe ha adottato una variante parziale al P.R.G. di carattere normativo - successivamente approvata dalla Regione -, avendo deciso di modificare la capacità edificatoria di una serie di zone al fine di controllare l'espansione edilizia.5.2. Nella delibera consiliare impugnata viene specificato che «l'esigenza di modificare la densità fondiaria e l'altezza degli edifici di alcune zone nasce da un'analisi dell'assetto del territorio, caratterizzato da costruzioni che, per la

maggior parte, si sviluppano su uno o due piani di altezza, realizzando un tessuto urbanistico omogeneo, in cui mal si inserirebbero interventi di grosse dimensioni». A tal fine si prevede una riduzione degli indici fondiari delle zone B2 e C2.2 da 3.00 mc/mq a 1.5 mc/mq e delle zone B3 e C1.3 da 2.5 mc/mq a 1.5 mc/mq, riducendo l'altezza massima degli edifici a 10.00 mt., con lo scopo di «salvaguardare l'armonia dello sviluppo urbanistico del territorio, evitando un'edificazione sproporzionata per altezza e volumetria». 5.3. Nella relazione tecnica è, altresì, specificato che la variante investe zone del territorio già in gran parte edificate e connotate da abitazioni unifamiliari o da piccoli condomini con un'altezza media di due/tre piani, nonché viene evidenziata la necessità di porre rimedio alle problematiche sorte a causa di un indice fondiario così elevato, sfruttabile in assenza dell'obbligo di previa presentazione di uno strumento attuativo, concernenti sia l'adeguatezza delle strade e dei sottoservizi, sia i fenomeni di sostituzione edificatoria di estese aree. 5.4. Alla luce delle richiamate circostanze discende, quindi, che le scelte di ordine urbanistico a carattere generale, contenute nella variante adottata e pacificamente riservate alla discrezionalità dell'Amministrazione, trovano ampia e motivata giustificazione nei criteri generali d'impostazione del piano (cfr. Consiglio Stato, sez. IV, 4.5. 2010, n. 2545). E, infatti, nel caso di specie il Comune resistente ha assolto all'obbligo su di lui gravante di fornire una congrua indicazione in ordine alle esigenze che si sono dovute conciliare ed alla coerenza delle soluzioni predisposte con i criteri tecnico-urbanistici stabiliti per la formazione della variante (cfr. Consiglio Stato, sez. IV, 5.8. 2005, n. 4166). 5.5. Per tutte le esposte considerazioni devono essere disattese le censure articolate dalla ricorrente.»

TAR VENETO, SEZIONE II n.305 del 23/02/2011 - Relatore: Brunella Bruno - Presidente: Angelo De Zotti

**Sintesi: Ogni mutamento della destinazione urbanistica dell'area e del connesso regime di riferimento implica, inevitabilmente, il perfezionamento della procedura di variante.**

Estratto: «3.3 Con il secondo motivo di ricorso la difesa della ricorrente ha dedotto la violazione dell'art. 82 del D.P.R. n.616 del 1977, in considerazione della decadenza del vincolo, correlata alla previsione di variante adottata di PRG che ha inserito l'area de qua in ZTO B1, con la conseguenza che i profili paesaggistici non avrebbero dovuto assumere alcun rilievo sia con riferimento alle valutazioni sottese all'adozione dell'ordinanza di demolizione sia a quelle svolte in ordine alla domanda di sanatoria. Analoga censura, infatti, è stata dedotta avverso il provvedimento di rigetto dell'istanza di sanatoria. Entrambe le censure sono infondate. Il Collegio evidenzia, in primo luogo, che l'art. 82, comma 3 ss. invocato dalla difesa della ricorrente è stato abrogato dal d. lgs. n. 490 del 1999 che, all'art. 146, ha limitato l'ambito di operatività della deroga alle sole aree che "alla data del 6 settembre 1985 (...) erano delimitate negli strumenti urbanistici come zone A e B". L'area interessata dall'opera abusiva, come emerge dalla documentazione versata in atti, è ricompresa in Z.T.O. "CE.A" di completamento e, dunque, in area per la quale la suddetta disposizione non ha previsto alcuna deroga né emerge che, alla data di riferimento prevista dall'art. 146 sopra citato, l'area fosse ricompresa in zona A o B. La difesa della ricorrente ha, tuttavia, avanzato dubbi sulla legittimità costituzionale dell'art. 146 del d. lgs. n. 490 del 1999, ravvisando un eccesso di delega. Il Collegio non ravvisa la sussistenza dei presupposti per sollevare la questione di legittimità costituzionale della suddetta disposizione in quanto, con tutta evidenza, non

rilevante. Alla fattispecie oggetto di giudizio, infatti, non avrebbe, comunque, potuto applicarsi neanche l'art. 82 del D.P.R. n.616 del 1977 non assumendo alcun rilievo, a tal fine, la circostanza che l'area sulla quale è stata realizzata l'opera abusiva fosse stata inserita, in base ad una variante al PRG solo adottata, in zona B1. Si evidenzia, infatti, che ogni mutamento della destinazione urbanistica dell'area e del connesso regime di riferimento implica, inevitabilmente, il perfezionamento della procedura di variante. Deve essere sottolineato, altresì, che le misure di salvaguardia e, in genere, la disciplina transitoria applicabile nel periodo intercorrente tra la data di adozione e quella di approvazione, hanno la funzione di evitare la compromissione, attraverso lo svolgimento dell'attività edificatoria, delle scelte pianificatorie operate dall'amministrazione e, appunto, in fase di perfezionamento e, pertanto, non possono essere invocate dal privato al fine di sanare opere già realizzate non solo in violazione della normativa urbanistica ed edilizia ma anche in spregio alla particolare tutela alla quale sono soggette le aree vincolate. La realizzazione dell'opera è stata accertata sin dal sopralluogo eseguito dagli organi competenti in data 2 settembre 1997 e, quindi, in epoca successiva rispetto all'imposizione del vincolo paesaggistico ex lege, introdotto dalla l. n. 431 del 1985; il vincolo dunque sussisteva al momento della realizzazione dell'opera e non è venuto meno posto che, da quanto emerge dalla documentazione versata in atti, la variante suddetta non è mai stata approvata e l'area, infatti, ha continuato ad essere ricompresa in zona "CE.A" di completamento. Del tutto legittimamente e doverosamente, dunque, l'amministrazione ha tenuto conto dei profili connessi alla sussistenza del vincolo paesaggistico nell'adozione sia del provvedimento di rigetto della domanda di sanatoria sia della conseguente ordinanza di demolizione.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.3891 del 10/11/2010 - Relatore: Antonio Pasca - Presidente: Pietro Morea

**Sintesi: Gli atti adottati in violazione del procedimento previsto per l'approvazione delle varianti agli strumenti urbanistici generali sono nulli e privi di valenza urbanistica, con conseguente inesistenza della variante e illegittimità del permesso di costruire rilasciato.**

Estratto: «Tale situazione è stata peraltro posta alla base dell'ordinanza adottata da questo Tribunale sul ricorso proposto dalle stesse ricorrenti avverso l'originario provvedimento di sospensione lavori (r.g. 2025/06), con cui è stata respinta l'istanza cautelare formulata dalle stesse. L'illegittimità originaria del permesso di costruire, che si giustifica con le incertezze determinate dai predetti atti deliberativi C.S. 133/01 e C.C. 64/02 risulta viceversa incontrovertibile, atteso che tali atti devono ritenersi nulli e privi di valenza urbanistica perché adottati in violazione del procedimento espressamente previsto per l'approvazione delle varianti agli strumenti urbanistici generali, secondo la normativa statale e regionale (D.Lgs. n. 380/01 e LL.RR. 3/98, 8/99), con conseguente inesistenza della variante che ha costituito il presupposto per il rilascio del p.d.c...»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.7478 del 13/10/2010 - Relatore: Anna Leoni - Presidente: Giorgio Giaccardi

**Sintesi: L'Amministrazione può utilizzare lo strumento della variante per risolvere specifici problemi di disciplina urbanistica, anche solo con scopo di tutela del territorio.**

Estratto: «Le delibere comunali non hanno determinato il blocco dell'attività edilizia, poiché hanno mantenuto la possibilità di edificare, sia pure nei contenutissimi limiti previsti all'origine, poi ampliati con la seconda delibera, in linea con gli orientamenti emersi dalla ordinanza di sospensione del TAR., facendo un equilibrato uso dei propri poteri pianificatori, costituendo affermato principio in giurisprudenza quello secondo cui l'Amministrazione può utilizzare lo strumento della variante per risolvere specifici problemi di disciplina urbanistica, anche solo con scopo di tutela del territorio. È quanto è accaduto nella fattispecie, dove l'Amministrazione ha inteso tutelare il territorio, noto per suo pregio ambientale, storico ed artistico attraverso restrizioni edificatorie della zona agricola, la cui funzione non è solo quella di valorizzare l'attività agricola vera a propria, ma altresì quella di garantire ai cittadini l'equilibrio delle condizioni di vivibilità, assicurando loro quella quota di valori naturalistici necessaria a compensare gli effetti dell'espansione dell'aggregato urbano.(Cons. Stato, IV Sez., n. 4818 del 2005). Né l'apposizione di un termine alla introdotte prescrizioni temporanee(in attesa della elaborazione di una futura variante generale) può postulare la adozione di una misura di salvaguardia non prevista dalla legge, in quanto, come correttamente rilevato dai primi giudici, l'introduzione di tale limite temporale alla variante, che costituisce una ragionevole misura cautelativa rientrante nei poteri di buona amministrazione, anziché integrare un vizio, introduce una disciplina più favorevole alla ricorrente, poiché in mancanza di una tempestiva adozione della variante generale, le previsioni contestate sarebbero destinate a decadere, senza potersi invocare le misure di cui alla L. n. 1902/52 e alla L.r. n. 24/77, con contestuale reviviscenza della precedente disciplina.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4492 del 12/07/2010 - Relatore: Andrea Migliozi -  
Presidente: Paolo Numerico

**Sintesi: La correzione di errori materiali può essere fatta tanto con la procedura di rettifica prevista dalla legge regionale, quanto con la più garantistica procedura di adozione e approvazione di una variante urbanistica.**

Estratto: «Col terzo motivo gli appellanti criticano il Comune per aver provveduto alla correzione dell'errore materiale di cui sopra in sede di procedimento di adozione e approvazione della Variante, anziché utilizzare il procedimento di rettifica ad hoc previsto dall'art.15 della legge regionale n.47 del 1978.Ora, la decisione in questione non può risolversi in un vizio di legittimità degli atti impugnati, giacché rimane nella scelta del Comune ovviare a quanto erroneamente riportato con l'utilizzo di un procedimento, quello di formazione del Piano regolatore generale, che, per vero, proprio in ordine a quanto si è andato a modificare in ragione del rilevato errore, si rivela ancor più garantista delle posizioni del privato, il quale ha modo di contestare le determinazioni comunali con le relative osservazioni.Lamenta poi parte appellante la violazione degli obblighi di comunicazione di cui all'art. 7 della legge n.241 del 1990, per non avere il Comune informato gli interessati circa l'inizio del procedimento di variante, ma il dedotto vizio nella specie non è configurabile.Invero, per gli atti contenuto normativo, valevoli erga omnes , attinenti,

come quelli qui in rilievo, alla formazione e approvazione dello strumento urbanistico generale, non sono applicabili, come da ormai pacifico orientamento giurisprudenziale, le norme di tipo garantistico previste dalla legge n.241/90, atteso che per detti specifici procedimenti sono peraltro già previste forme di pubblicità e partecipazione a tutela delle posizioni del privato inciso dalle determinazioni da assumersi da parte della P.A.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.1182 del 01/03/2010 - Relatore: Sergio De Felice - Presidente: Luigi Maruotti

**Sintesi: Il Commissario ad acta che ha il potere di provvedere anche a mezzo di molteplici singole varianti ha altresì il potere di provvedere unitariamente a mezzo dell'esercizio del potere di intervento urbanistico, adottando varianti urbanistiche generali.**

Estratto: «3.Con riguardo al motivo di appello con il quale si sostiene l'eccesso di delega (o l'incompetenza) del Commissario ad acta, in quanto sarebbe stato incaricato unicamente della adozione di varianti singole e non anche di varianti generali, esso è infondato, dovendo ritenersi che il potere di provvedere anche a mezzo di (molteplici) singole varianti ricomprendesse altresì il potere di provvedere unitariamente a mezzo dell'esercizio del potere di intervento urbanistico.Da un lato, l'adozione della variante unitaria ha consentito una valutazione complessiva degli interessi urbanistici coinvolti (in conformità al principio del buon andamento) e, dall'altro, l'originario atto di conferimento dell'incarico ha conferito il potere "di adottare le varianti al Piano Regolatore Generale del Comune di Calceranica al Lago", quindi di ogni 'tipo', senza limitazioni.»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.3155 del 17/12/2009 - Relatore: Massimo Santini - Presidente: Aldo Ravalli

**Sintesi: La proposta di variante dello strumento urbanistico, formulata ai sensi dell'art. 5 del d.P.R n. 447 del 1998 al fine di favorire e semplificare la realizzazione di una struttura turistico alberghiera in zona diversamente tipizzata sul piano urbanistico, non è vincolante per il Consiglio comunale, il quale deve valutare autonomamente e con la più ampia discrezionalità se aderire o meno alla stessa.**

**Sintesi: L'art. 5 del d.P.R. 447/1998 attribuisce al consiglio comunale, conformemente ai principi generali in materia, la piena titolarità del potere di valutare, ed in ultima istanza deliberare, la proposta di variante allo strumento urbanistico vigente che ad esso venga eventualmente sottoposta dalla conferenza di servizi.**

Estratto: «Si osserva in via preliminare che per giurisprudenza costante, anche di questa sezione, la proposta di variante dello strumento urbanistico, formulata ai sensi dell'art. 5 del d.P.R n. 447 del 1998 al fine di favorire e semplificare la realizzazione di una struttura turistico alberghiera in zona diversamente tipizzata sul piano urbanistico, non è vincolante per il Consiglio comunale, il quale deve valutare autonomamente – e con la più ampia discrezionalità – se aderire o meno alla stessa. Il Consiglio comunale conserva infatti, in tale fase, le sue normali attribuzioni in quanto titolare esclusivo del potere di pianificazione

urbanistica (Cons. Stato, sez. IV, 3 settembre 2008, n. 4110; T.A.R. Abruzzo Pescara, sez. I, 7 novembre 2007, n. 875; Cons. Stato, sez. VI, 25 giugno 2007, n. 3593). Come evidenziato da questo stesso tribunale amministrativo, infatti, "non può essere posto in dubbio che l'art. 5 del d.P.R. 447/1998 attribuisce al consiglio comunale, conformemente ai principi generali in materia (v. art. 42 t.u.e.l.), la piena titolarità del potere di valutare, ed in ultima istanza deliberare, la proposta di variante allo strumento urbanistico vigente che ad esso venga eventualmente sottoposta dalla conferenza di servizi. In tal senso, dunque, le posizioni in precedenza assunte dal dirigente comunale non vincolano certamente l'organo politico del comune, semmai soltanto richiedendo, anche in questo caso in aderenza ai principi di coerenza e ragionevolezza che debbono conformare l'azione della p.a., una particolare attenzione motivazionale. Deve anche sottolinearsi come l'ente locale sia comunque titolare in questa materia di poteri connotati da margini di discrezionalità estremamente ampi, dovendo stabilire se ed a quali condizioni prestare l'assenso ad un intervento comportante la variazione del proprio strumento urbanistico. Ciò che rileva, dunque, è proprio la sostanziale autonomia del comune in questo tipo di procedura, derivante, a differenza da quanto accade rispetto agli ordinari casi di rilascio di titoli edilizi, dal carattere derogatorio che per definizione le connota: le determinazioni del consiglio comunale, dunque, sono censurabili soltanto se contra legem ovvero se irragionevoli o erronee" (T.A.R. Puglia Lecce, sez. I, 8 giugno 2006, n. 3339).»

TAR CALABRIA, SEZIONE REGGIO CALABRIA n.448 del 30/06/2009 - Relatore: Salvatore Gatto Costantino - Presidente: Italo Vitellio

**Sintesi: Il ricevimento di atti di frazionamento da parte del Comune non può configurare una "variante implicita" dello strumento urbanistico.**

**Sintesi: L'inadempimento da parte dei Comuni dell'obbligo di controllo sul territorio non può comportare mai la modifica implicita dello strumento pianificatorio.**

Estratto: «Quest'ultimo aspetto porta il Collegio ad esaminare il principale argomento difensivo di parte ricorrente, secondo il quale il comportamento del Comune che ha ricevuto gli atti di frazionamento senza nulla eccepire, avrebbe acquistato un valore di assenso implicito alle operazioni di vendita così come avvenute, in termini di acquiescenza o, addirittura, di "variante implicita" al PRG. Tali tesi non trovano la condivisione del Collegio. Intanto, la figura di variante implicita o tacita o "per facta concludentia" allo strumento urbanistico è del tutto sconosciuta nell'Ordinamento positivo, che, anzi, circonda il procedimento di variante o comunque il procedimento di formazione di qualsiasi strumento urbanistico, generale o particolare, di particolari e profonde garanzie di forma e pubblicità, che assicurano, se rispettate, una efficace ponderazione degli interessi pubblici e privati connessi alla pianificazione del territorio. Laddove, in costanza di uno sviluppo legale dell'edificato, la situazione dei luoghi muti contesto rispetto a quella originaria sulla quale si era fissata la qualificazione della zonizzazione compresa nello strumento urbanistico, incombe sull'Ente locale l'obbligo giuridico, coercibile nelle dovute sedi (ad esempio, mediante lo strumento processuale del rito sul silenzio ex art. 21 bis l. 1034/71) di porre in essere una nuova attività di pianificazione. Laddove la situazione dei luoghi abbia mutato contesto a seguito di fenomeni di grave e reiterato abusivismo, anche in tal caso sussistono

gli strumenti pianificatori di legge per dare una corretta sistemazione ai luoghi (i piani di recupero, nell'impianto della l. 47/85, ad esempio e, nella legislazione regionale oggi vigente, i piani contemplati agli artt. da 32 a seguire della LR 19/2002, con particolare riferimento agli artt. 35-38) In tutti i casi, dunque, non è assolutamente configurabile un'efficacia legale di modifica implicita dello strumento pianificatorio nell'inerzia del Comune o in suoi inadempimenti agli obblighi di controllo sul territorio. Giova inoltre osservare che la tesi sulla quale insistono molto le difese di parte ricorrente, secondo la quale il comportamento omissivo o inerte del Comune (che ha ricevuto i frazionamenti ed i relativi atti di vendita senza nulla eccepire) produrrebbe effetti sostanziali di consenso della P.A. o di acquiescenza ad una variazione sostanziale delle destinazioni di Piano, o comunque legittimerebbe la lottizzazione cartolare avvenuta, non solo non ha fondamento o dignità giuridica, ma è prima ancora da considerarsi come radicalmente inaccettabile. Invero, la violazione degli obblighi di controllo e di intervento che incombono sul Comune in relazione all'invio dei tipi di frazionamento, a mente dell'art. 18 comma 5 della l. 47/85 possono produrre, a condizione della sussistenza dei relativi presupposti costitutivi, una situazione di responsabilità civile dell'Ente nei confronti delle parti dei negozi posti in essere, da far valere nelle opportune sedi, specie laddove le parti acquirenti dimostrano di non essere consapevoli della lottizzazione, ma non certamente una presunzione di legittimità o, meno ancora, una approvazione tacita dell'accordo contrattuale e del relativo frazionamento del terreno, posto che la legge contempla il necessario invio dei suddetti atti presso il Comune solo al fine di consentire il controllo da parte di quest'ultimo delle attività immobiliari condotte sul territorio. Inoltre, la censura proposta, in questi termini, veicola una impostazione concettuale che il Collegio non può condividere, perché implica, alle estreme conseguenze, la sostanziale inutilità della programmazione urbanistica a difesa della pretesa all'incondizionata edificazione del territorio (con tutte le conseguenze in termini di abusivismo diffuso che l'esperienza comune del territorio della provincia di Reggio Calabria rende notorie). Deve quindi respingersi la tesi di parte ricorrente ed affermare che la comunicazione dei tipi di frazionamento ex art. 18 l. 47/85 comma 5 al Comune non implica alcuna attività di autorizzazione da parte di quest'ultimo alla lottizzazione cartolare. Tuttavia, ancora per completezza di giudizio, il Collegio deve evidenziare che il comportamento del Comune, pur non integrando la rilevanza che parte ricorrente vorrebbe riconoscerli, non è certamente esente da critiche: la corretta, ordinata ed efficace pianificazione territoriale è un obbligo giuridico per l'Ente titolare del potere di iniziativa in materia urbanistica: ciò comporta una evidente responsabilità per inadempimento di tale obbligo in capo all'Ente locale che abbandona parti anche rilevanti del proprio territorio in condizioni di inappropriata o mancante pianificazione urbanistica, che possono avere rilievo, se sussistono le condizioni previste in generale dall'art. 2043 cod.civ. quale titolo di responsabilità aquiliana in relazione ai proprietari dei terreni che subiscono l'inerzia pianificatoria nel governo del territorio da parte dell'Ente locale o che, nel silenzio del Comune, si rendono parti acquirenti, in buona fede, di lotti derivanti da una lottizzazione abusiva cartolare. Nella fattispecie, appare assolutamente ingiustificato che, una volta compiuta la pianificazione generale, come nel caso del PRG di Montebello (adottato nel 1986 ed approvato nel 1994) non si sia provveduto, a distanza di quindici anni, a revisionare la disciplina generale, in quella parte ove, secondo la ricostruzione della difesa comunale, essa era funzionale e finalizzata alla valorizzazione di un impianto di rilevanti proporzioni che però non è mai entrato in funzione. Tale revisione si sarebbe dovuta effettuare allo scopo di verificare la sussistenza di interessi pubblici ancora attuali a quelle determinate scelte di piano ed, ove