

# **DISCREZIONALITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

**in materia di**

**URBANISTICA ED EDILIZIA  
DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO  
ESPROPRIAZIONE PER P.U.**

raccolta di giurisprudenza 2009-2017

# **DISCREZIONALITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

in materia di

**URBANISTICA ED EDILIZIA  
DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO  
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ**

raccolta di giurisprudenza **2009-2017**

Abstract: rassegna, organizzata in una classificazione tematica, di sintesi giurisprudenziali, seguite dagli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono, in materia di DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA nell'ambito del governo del territorio (urbanistica ed edilizia, espropriazione per pubblica utilità, demanio e patrimonio pubblico), elaborate dalla redazione delle riviste giuridiche Esproprioonline.it, Urbium.it, Patrimoniopubblico.it, tratte da pronunce recensite dalle medesime riviste appartenenti agli anni dal 2009 al 2017.

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 © 2018 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le sintesi, quando costituiscono una rielaborazione originale 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 sintesi 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. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente, 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 2018 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro, direttore del network giuridico e professionale [www.territorio.it](http://www.territorio.it) - materia: governo del territorio - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-242-0 - codice: JRE149 - nic: 310 - 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 - [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it) - [www.exeo.it](http://www.exeo.it).

conseguenza ed in esecuzione di un decreto di esproprio e poi reintrodotta dall'art. 22 bis del D.L.vo n. 327/2001 nell'evidente intento di velocizzare e semplificare le operazioni materiali di realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità per le quali vengono attivate le procedure espropriative) si inserisce nel più ampio procedimento espropriativo rappresentandone una fase eventuale, compiuta e fine a se stessa, con la rilevante conseguenza che al di là dell'essere preordinata all'esproprio, il provvedimento di occupazione si basa su presupposti di validità e di efficacia autonomi ed indipendenti rispetto a quelli inerenti alla procedura espropriativa nel cui ambito pur si innesta con la rilevante conseguenza che le vicende di tale subprocedimento non restano condizionate da quelle del più ampio procedimento di esproprio a cui pure è preordinato. Pertanto, nella fattispecie in esame, preso atto che le finalità per le quali era stata disposta l'occupazione dei fondi di proprietà dei ricorrenti si erano compiutamente avverate con l'ultimazione dei lavori i secondi motivi aggiunti sono improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse a conseguire l'annullamento del decreto di occupazione. Quanto precede induce, però, a ritenere la fondatezza dei terzi motivi aggiunti attraverso i quali i ricorrenti chiedono il risarcimento del danno per il protrarsi dell'occupazione senza che sia stato adottato il definitivo decreto di esproprio. Ne deriva che ben può rilevarsi l'illiceità delle modalità temporali di esecuzione del decreto di occupazione nonostante la legittimità della intera procedura espropriativa nella quale si inserisce e del medesimo decreto di occupazione. Infatti, nota il Collegio che, sebbene l'esaurirsi della funzione assolta dal decreto di occupazione dimostri come sopra rilevato la mancanza di interesse dei ricorrenti ad insistere per ottenere una pronuncia di annullamento del decreto di occupazione, tuttavia la situazione venutasi a determinare per il ritardo nell'adozione del definitivo decreto di esproprio, quale atto terminale della procedura de qua, denota inequivocabilmente una intollerabile condotta antigiusdica lesiva della sfera giuridica dei ricorrenti da parte del Comune espropriante che, in violazione dei principi di imparzialità, buona amministrazione e proporzionalità, ritarda colpevolmente la conclusione del procedimento espropriativo, illecitamente protraendo l'occupazione dei fondi, oltre i termini strettamente legati all'intrinseca funzione che il provvedimento occupativo è destinato ad assolvere.»

## **OCCUPAZIONE --> DURATA OCCUPAZIONE --> DISCREZIONALITÀ NELLA SCELTA**

TAR LOMBARDIA, SEZIONE III MILANO n.1235 del 13/05/2011 - Relatore: Stefano Celeste Cozzi - Presidente: Domenico Giordano

**Sintesi: L'Amministrazione, qualora le circostanze concrete lo richiedano, ben può disporre che l'occupazione si possa protrarre per tre anni, senza per ciò violare alcuna disposizione, e senza per ciò far perdere la qualificazione di "temporanea" all'occupazione stessa: nessuna norma stabilisce, infatti, un termine massimo inferiore (nel caso di specie dodici mesi) per l'occupazione temporanea finalizzata alla realizzazione delle opere.**

Estratto: «4. Con il quarto motivo l'istante, dopo aver premesso che l'Amministrazione si è avvalsa nel caso concreto della procedura accelerata di cui all'art. 22 del d.P.R. n. 327/01, lamenta che nel provvedimento di asservimento non sono state indicate le ragioni di particolare urgenza che hanno indotto l'Autorità ad avvalersi di tale procedura, contravvenendo in tal modo, secondo la sua opinione, al disposto di tale norma. Inoltre sempre nel quarto motivo, si evidenzia che con il decreto di asservimento è stata altresì disposta l'occupazione temporanea dell'area; ma la qualificazione di "temporanea" data all'occupazione" sarebbe, a dire dell'istante, erronea in quanto avente durata superiore a dodici mesi. Da ciò l'interessato fa discendere un altro motivo di illegittimità del provvedimento.4.1. Per quanto concerne il primo profilo, va rilevato che, nel caso concreto, essendo i proprietari espropriati in numero superiore a cinquanta, non era necessario individuare - ed indicare nel provvedimento di asservimento - ragioni di particolare urgenza che giustificassero il ricorso alla procedura accelerata di cui all'art. 22 del d.P.R. n. 327/01. Stabilisce infatti il secondo comma, lett. b), di tale disposizione che il decreto di esproprio può essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione senza particolari indagini o formalità "allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a cinquanta"; senza che in questo caso sia quindi necessario dimostrare la sussistenza di ragioni di particolari urgenza.4.2. Per ciò che concerne il secondo profilo, si osserva innanzitutto che il decreto di asservimento autorizza SNAM ad occupare le aree per un periodo di dodici mesi decorrenti dalla data del provvedimento di approvazione del progetto definitivo. Il provvedimento di dichiarazione di pubblica utilità stabilisce, a sua volta, a tutela degli interessi del proprietario a non vedersi assoggettato a tale dichiarazione nonostante l'ipotetica perdurante inerzia dell'Amministrazione a completare l'opera, che i lavori siano conclusi entro tre anni dalla data del decreto stesso (il decreto non dice quindi che i lavori possono protrarsi per tre anni). I due atti non sono pertanto in contraddizione, come sembra sostenere il ricorrente. In ogni caso l'Amministrazione, qualora le circostanze concrete lo avessero richiesto, ben avrebbe potuto disporre che l'occupazione si sarebbe potuta protrarre per tre anni, senza per ciò violare alcuna disposizione, e senza per ciò far perdere la qualificazione di "temporanea" all'occupazione stessa: nessuna norma stabilisce, infatti, il termine massimo di dodici mesi per l'occupazione temporanea finalizzata alla realizzazione delle opere; mentre la giurisprudenza richiamata a contrario dal ricorrente non si riferisce alle occupazioni di aree da espropriare ma, come correttamente rileva la difesa di SNAM, alla tassa di occupazione di suolo pubblico.»

TAR BASILICATA n.935 del 05/11/2010 - Relatore: Antonio Ferone - Presidente: Antonio Camozzi

**Sintesi: La fissazione del termine massimo di cinque anni di durata dell'occupazione dell'immobile soggetto ad espropriazione rientra nelle scelte latamente discrezionali dell'Amministrazione e non necessita di motivazione.**

Estratto: «Parimenti priva di fondamento e quindi non meritevoli di condivisione è la censura di cui al secondo motivo di violazione dell'art. 20 della L. 22 ottobre 1971 n. 865 atteso che è indirizzo giurisprudenziale consolidato e condiviso dal Collegio, che la fissazione del termine massimo di cinque anni di durata dell'occupazione dell'immobile soggetto ad espropriazione

rientra nelle scelte latamente discrezionali dell'Amministrazione e non necessita di motivazione.»

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.3991 del 22/12/2009 - Relatore: Alessandro Cacciari - Presidente: Gaetano Cicciò

**Sintesi: La decisione in ordine alla durata dell'occupazione (nel caso di specie in cinque anni), è scelta altamente discrezionale dell'Amministrazione, non è soggetta a specifico obbligo motivazionale.**

Estratto: «2.4 Quanto alla motivazione della decisione di stabilire la durata dell'occupazione in cinque anni, il Collegio ritiene che trattasi di scelta altamente discrezionale dell'Amministrazione che non è soggetta a specifico obbligo motivazionale (C.d.S. IV, 23 dicembre 2002 n. 7279).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.4202 del 20/02/2009 - Relatore: Salvatore Salvago - Presidente: Corrado Carnevale

**Sintesi: L'occupazione temporanea e d'urgenza di immobile privato, in vista della futura espropriazione, consente all'espropriante l'anticipata presa di possesso dell'immobile onde iniziare i lavori necessari e nel contempo completare la procedura espropriativa, per un periodo rimesso al potere discrezionale dell'amministrazione espropriante.**

Estratto: «Con il primo motivo il comune contesta la illegittimità dell'occupazione addebitando alla sentenza violazione della L. n. 2359 del 1865, art. 13, per non aver considerato che nell'ipotesi di terreni inclusi in un P.E.E.P., esiste un termine unico per il compimento delle espropriazioni e dei lavori costituito da quello di validità del piano. Anche questo motivo è infondato, perché confonde la scadenza del termine di efficacia del piano di zona con quello, nel caso triennale, di scadenza dell'occupazione temporanea contenuto nel menzionato decreto 20 novembre 1976. Le due categorie di termini, infatti, assolvono a funzioni affatto diverse ed insuscettibili di sovrapposizione, in quanto quelli relativi al compimento dei lavori e delle espropriazioni previsti dalla L. n. 2359 del 1865, art. 13, nel caso sostituiti da quello unico di validità del P.E.E.P. condizionano la giuridica esistenza e la validità stessa della dichiarazione di p.u. ed assolvono all'esigenza di consentire che la potestà espropriativa possa esplicare la finalità sua propria (rendere possibile la realizzazione di un'opera di riconosciuto interesse pubblico) e quindi di porre il proprietario dell'immobile in condizione di dover subire un procedimento ablativo (legittimo), ma non anche di costituire un titolo per l'apprensione o il godimento del bene altrui (Cass. sez. un. 460/1999; 11351/1998; 1907/1997). Quest'altra funzione è, invece, assegnata dalla legge a specifici istituti pubblicistici dei quali qui interessa l'occupazione temporanea e d'urgenza dell'immobile privato, in vista della futura espropriazione, la quale consente all'espropriante l'anticipata presa di possesso dell'immobile onde iniziare i lavori necessari e nel contempo completare la procedura espropriativa per un periodo rimesso al potere discrezionale dell'amministrazione espropriante; che nel caso la Corte di appello ha accertato essere di tre anni. Pertanto scaduto inutilmente tale termine senza che il Comune ed il Consorzio fossero

in possesso di altro titolo per mantenere la detenzione del fondo M., l'immobile doveva essere restituito alla proprietaria (fermo restando il potere degli esproprianti di conseguire il decreto ablativo entro il termine di validità del piano, fino al quale continuava ad avere vigore la dichiarazione di p.u.); e la perdurante occupazione ormai abusiva di esso ha costituito un fatto illecito di natura permanente correttamente considerato dalla Corte territoriale fonte di danno nei confronti della proprietaria privata della facoltà di cui all'art. 832 c.c..»

## **OGGETTO --> RELITTI --> DISCREZIONALITÀ**

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.5567 del 27/11/2017 - Relatore: Paolo Marotta - Presidente: Santino Scudeller

**Sintesi: L'inserimento nell'esproprio delle parti residue del fondo, non occupate materialmente, è una facoltà che l'ordinamento giuridico attribuisce espressamente al proprietario (che, in ipotesi, potrebbe avere interesse alla conservazione della titolarità delle stesse, potendo esperire gli strumenti di tutela previsti dal codice civile per il fondo intercluso) e che, quindi, non può essere esercitata in via sostitutiva dall'amministrazione precedente.**

Estratto: «Con riguardo alla interclusione del fondo conseguente all'esercizio dei poteri ablatori, l'art. 16, comma 11, del d.P.R. n. 327/2001 attribuisce al proprietario la facoltà di "... chiedere che l'espropriazione riguardi anche le frazioni residue dei suoi beni che non siano state prese in considerazione, qualora per esse risulti una disagiata utilizzazione ovvero siano necessari considerevoli lavori per disporre una agevole utilizzazione". Trattasi, dunque, di una facoltà che l'ordinamento giuridico attribuisce espressamente al proprietario (che, in ipotesi, potrebbe avere interesse alla conservazione della titolarità delle parti residue del fondo, non occupate materialmente, potendo esperire gli strumenti di tutela previsti dal codice civile per il fondo intercluso) e che, quindi, non può essere esercitata in via sostitutiva dall'amministrazione precedente.»

TAR CALABRIA, SEZIONE REGGIO CALABRIA n.1094 del 07/11/2016 - Relatore: Angela Fontana - Presidente: Roberto Politi

**Sintesi: Dal raffronto dell'art. 23 della legge fondamentale sugli espropri 25 giugno 1865 n. 2359 e dell'art. 16 comma 11 del DPR 327/2001, emerge come il testo unico sugli espropri abbia adoperato espressioni che hanno attribuito all'Amministrazione il potere discrezionale di valutare se acquisire o meno – su istanza degli interessati ulteriori aree, oltre quelle per le quali è stato attivato (ed eventualmente concluso) il procedimento espropriativo. La posizione del proprietario interessato – rispetto all'esercizio del potere discrezionale di valutare se esercitare il potere previsto dall'art. 12, comma 11, sopra riportato – va qualificata in termini di interesse legittimo pretensivo.**

**Sintesi: Pur se l'art. 23 della legge del 2359/1865 conteneva diverse espressioni (riferendosi alla 'richiesta dei proprietari'), rispetto all'art. 16 comma 11 DPR 327/2001, deve ritenersi che anche tale disposizione attribuisse all'Amministrazione espropriante un corrispondente potere di valutare la sussistenza dei relativi presupposti e di accogliere o meno la relativa domanda. Sotto tale aspetto, l'art. 16, comma 11, del testo unico non può essere considerato sostanzialmente innovativo, anche se ha adoperato espressioni che hanno più chiaramente attribuito il relativo potere discrezionale dell'Amministrazione.**

**Sintesi: È inammissibile la domanda diretta ad ottenere la 'condanna' ad ottenere l'estensione del provvedimento espropriativo per ulteriori porzioni di terreno attiguo a quello già in precedenza espropriato, ciò in quanto sia l'art. 23 della Legge n. 2359/1865 che l'art. 16 comma 11 DPR 327/2001, attribuiscono alla P.A. un potere autoritativo e discrezionale.**

Estratto: «L'art. 23 della legge fondamentale sugli espropri 25 giugno 1865 n. 2359 (vigente ratione temporis e rilevante nel presente giudizio) disponeva che: "A richiesta dei proprietari debbono pure comprendersi fra i beni da acquistarsi dagli esecutori dell'opera le frazioni residue degli edifici e terreni, in parte soltanto segnate nel piano di esecuzione, qualora le medesime siano ridotte per modo da non poter più avere pel proprietario una utile destinazione, o siano necessari lavori considerevoli per conservarle od usarne in modo profittevole". La medesima fattispecie, con l'introduzione nell'ordinamento del d.P.R. 327 del 2001 (T.U. espropri), risulta disciplinata dall'art. nell'art. 12, comma 11, per il quale: "11. Nei casi previsti dall'articolo 12, comma 1, il proprietario dell'area, nel formulare le proprie osservazioni, può chiedere che l'espropriazione riguardi anche le frazioni residue dei suoi beni che non siano state prese in considerazione, qualora per esse risulti una disagiata utilizzazione ovvero siano necessari considerevoli lavori per disporre una agevole utilizzazione". 3.2. Dal confronto delle due discipline, emerge come il testo unico sugli espropri abbia adoperato espressioni che hanno attribuito all'Amministrazione il potere discrezionale di valutare se acquisire o meno – su istanza degli interessati ulteriori aree, oltre quelle per le quali è stato attivato (ed eventualmente concluso) il procedimento espropriativo. La posizione del proprietario interessato – rispetto all'esercizio del potere discrezionale di valutare se esercitare il potere previsto dall'art. 12, comma 11, sopra riportato – va qualificata in termini di interesse legittimo pretensivo. 3.3. Pur se l'art. 23 della legge del 1865 conteneva diverse espressioni (riferendosi alla 'richiesta dei proprietari'), ritiene il Collegio che anche tale disposizione attribuiva all'Amministrazione espropriante un corrispondente potere di valutare la sussistenza dei relativi presupposti e di accogliere o meno la relativa domanda. Sotto tale aspetto, l'art. 12, comma 11, del testo unico non può essere considerato sostanzialmente innovativo, anche se ha adoperato espressioni che hanno più chiaramente attribuito il relativo potere discrezionale dell'Amministrazione. 3.4. Pertanto, poiché con il ricorso in esame si è agito in giudizio per la 'condanna' ad emanare un provvedimento autoritativo e discrezionale, la relativa domanda va dichiarata inammissibile. L'interessato avrebbe potuto formulare una istanza in sede amministrativa, ed impugnare l'eventuale diniego ovvero contestare il silenzio dell'Amministrazione, ma non può omissis proporre una domanda di condanna, in relazione a poteri non ancora esercitati. 3.5. Neppure si può ritenere ammissibile l'azione di 'accertamento del diritto', cui ha fatto riferimento il ricorso introduttivo. La ricorrente, come si è osservato, è titolare in realtà di un interesse legittimo pretensivo.»



## **PATOLOGIA --> OPERA PUBBLICA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> ADOZIONE, DISCREZIONALITÀ**

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.4687 del 06/10/2017 - Relatore: Pierluigi Russo -  
Presidente: Santino Scudeller

**Sintesi: L'art. 42-bis ha introdotto nell'ordinamento una facoltà di valutazione della fattispecie da parte dell'Amministrazione "che utilizza il bene" correlata all'eventuale acquisizione in via di sanatoria della proprietà sulle aree precedentemente da essa occupate contra ius, che fonda in capo ai proprietari medesimi una posizione di interesse legittimo ulteriore e distinta rispetto a quella di diritto soggettivo ed autonomamente tutelabile rispetto a quest'ultima mediante il rimedio processuale deputato alla rimozione del silenzio illegittimamente serbato al riguardo.**

Estratto: «L'art. 2 della L. 241 del 1990, come successivamente modificato, reca un principio generale per il nostro ordinamento, in forza del quale, se il procedimento consegue obbligatoriamente dalla presentazione di un'istanza da parte del privato ovvero deve essere iniziato d'ufficio, la Pubblica Amministrazione a ciò competente ha l'obbligo di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso nei termini di legge. Al riguardo, la giurisprudenza ha chiarito, in fattispecie analoghe, che la P.A. ha l'obbligo giuridico di esaminare le istanze dei proprietari volte ad attivare il procedimento di cui all'art. 42-bis del d.P.R. 327/2001, adeguando la situazione di fatto a quella di diritto e facendo comunque venir meno la situazione di occupazione "sine titulo" dell'immobile con il ripristino della legalità (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 15.9.2014, n. 4696; 26.8.2015, n. 4014; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 7.7.2015, n. 3628). Resta fermo che la valutazione comparativa degli interessi in gioco e la conseguente decisione in ordine all'acquisizione o alla restituzione del bene rimane nella sfera di discrezionalità dell'Amministrazione (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 16 marzo 2012, n. 1514), secondo la ratio ordinamentale di recente chiarita dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 71/2015, per cui il giudice amministrativo, nel caso di ricorso avverso il silenzio ex art. 117 c.p.a., non può condannare la P.A. all'adozione di un atto specifico riconoscendo la fondatezza della pretesa sostanziale, dovendosi limitare all'accertamento dell'obbligo generico di provvedere entro il termine all'uopo fissato. In definitiva, va ribadito, anche con riguardo all'odierna fattispecie, che l'art. 42-bis ha introdotto nell'ordinamento una facoltà di valutazione della fattispecie da parte dell'Amministrazione "che utilizza il bene" correlata all'eventuale acquisizione in via di sanatoria della proprietà sulle aree precedentemente da essa occupate contra ius, che fonda in capo ai proprietari medesimi una posizione di interesse legittimo ulteriore e distinta rispetto a quella di diritto soggettivo ed autonomamente tutelabile rispetto a quest'ultima mediante il rimedio processuale deputato alla rimozione del silenzio illegittimamente serbato al riguardo. Nel caso di specie, non v'è dubbio che persista l'inerzia dell'Amministrazione comunale compulsata, atteso che la nota (prot. PG/2017/559773 del 13 luglio 2017) prodotta in giudizio dall'Avvocatura municipale, non può considerarsi

esplicazione della potestà pubblicistica attivata dall'istante, in quanto con la stessa la Direzione centrale Ambiente, tutela del territorio e del mare del Comune di Napoli si è limitata a rappresentare genericamente che "è ormai in fase avanzata di approvazione [...] il progetto di completamento delle opere parzialmente realizzate nel periodo commissariale".»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.2128 del 05/09/2017 - Relatore: Caterina Criscenti - Presidente: Solveig Cogliani

**Sintesi: L'occupazione illegittima per decorrenza dei termini, unitamente all'irreversibile trasformazione del bene, non determina l'occupazione acquisitiva, ma un'illecito permanente, che l'occupante ha l'obbligo di far cessare, o attraverso la definizione del procedimento previsto dall'art. 42 bis D.P.R. n. 327/2001, ovvero con la restituzione ai proprietari del bene illecitamente occupato, previa la sua riduzione in pristino. Rimane, infatti, in capo alla P.A. il potere-dovere di valutare se procedere alla restituzione delle aree indebitamente occupate o se emanare un provvedimento di ablazione postumo delle stesse.**

Estratto: «Ciò premesso si osserva che sulla base dell'attuale quadro normativo e della concorde giurisprudenza, civile ed amministrativa che si è pronunciata in fattispecie analoghe, deve ritenersi condivisibile il presupposto sul quale vengono fondate le domande della parte ricorrente, e cioè che nella presente vicenda il bene oggetto di occupazione è rimasto di proprietà del ricorrente, in assenza della adozione di alcun atto utile al trasferimento in favore della Provincia resistente, e della inidoneità, a tal fine, della sua materiale occupazione e trasformazione a scopi di pubblica utilità. Nella vicenda per cui è causa risulta non contestato che il terreno di proprietà dei ricorrenti, come sopra individuato, sia stato occupato (in virtù di un provvedimento originariamente legittimo ma che nel tempo ha perduto i suoi effetti) per conto della Provincia regionale di Palermo, e che sia stato irreversibilmente trasformato senza che ad oggi sia stato adottato alcun provvedimento di esproprio. Su tali presupposti è indiscutibile il carattere illecito dell'attuale possesso, da parte della Provincia, del terreno per cui è causa, in assenza di alcun titolo che lo legittimi, a decorrere dalla scadenza dei termini – e quindi della perdita di efficacia - del provvedimento di occupazione temporanea. Tale situazione però, alla luce della normativa intervenuta e della ormai concorde interpretazione giurisprudenziale, non determina alcuna acquisizione in proprietà del bene per cui è causa, in favore dell'amministrazione espropriante, essendo il meccanismo della così detta "occupazione acquisitiva" ritenuto ormai incompatibile con l'attuale assetto normativo della materia (ex plurimis, Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 9 febbraio 2016, n. 2; IV, 30 maggio 2017, n. 2568; 6 febbraio 2017, n. 494). Pertanto, come già precisato, non può essere messo in dubbio che la situazione in atto concretizzi un illecito permanente, che la Provincia ha l'obbligo giuridico di fare cessare e devono, quindi, essere positivamente valutate le domande formulate in tal senso da parte ricorrente. La cessazione di tale illecito potrà avvenire o attraverso la definizione del procedimento previsto dall'art. 42 bis D.P.R. n. 327/2001, ovvero con la restituzione ai proprietari del bene illecitamente occupato, oggetto di controversia, previa la sua riduzione in pristino. Rimane, infatti, in capo alla P.A. il potere-dovere di valutare se

tipologia delle utilizzazioni delle singole parti del territorio, le scelte effettuate non sono sindacabili da questo Giudice, salvo però che risultino incoerenti con l'impostazione di fondo dell'intervento pianificatorio o siano manifestamente incompatibili con le caratteristiche oggettive del territorio.»

## **PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NELLE SCELTE URBANISTICHE --> ACCORDO DI PROGRAMMA**

TAR EMILIA ROMAGNA, SEZIONE I BOLOGNA n.835 del 23/12/2013 - Relatore: Ugo Di Benedetto - Presidente: Carlo d'Alessandro

**Sintesi: In materia di accordo di programma, il G.A. non può sostituirsi alle valutazioni discrezionali della P.A. nel soppesare la sproporzione dei vantaggi derivanti al soggetto privato rispetto agli interessi di carattere pubblicistico effettivamente perseguiti dalla P.A..**

Estratto: «5. Va, altresì, respinta la seconda censura dedotta con la quale si contesta l'utilizzo dell'accordo di programma quale strumento di programmazione attuativa dell'intervento, ritenendo carente o, comunque, recessivo l'interesse pubblico alla realizzazione dell'intervento. Ancora una volta l'individuazione delle norme da applicare e, quindi, la loro eventuale violazione dipende dalla qualificazione dell'intervento stesso. La circostanza che si tratti di un intervento urbanistico da realizzare ad opera di un soggetto privato, prevalentemente su aree di proprietà privata, non preclude la possibilità di utilizzare lo strumento "urbanistico negoziato" in cui si sostanzia l'accordo di programma. Nel caso in esame, infatti, sussiste anche un interesse di rilievo pubblicistico sia per l'importanza della società calcistica nel contesto sociale, economico e culturale della città, sia soprattutto per il ruolo di interesse pubblico svolto nella formazione giovanile allo sport, come emerge anche dall'approvazione dell'intervento da parte del C.O.N.I., sia per la realizzazione anche del nuovo impianto sportivo comunale, come risulta già evidenziato sin dai primi atti che hanno avviato la procedura in contestazione ed in particolare nel protocollo d'intesa tra la Provincia, il Comune e la società calcistica approvato dalla deliberazione del consiglio comunale di G. in data 14 maggio 2012. Si tratta, del resto, di valutazioni discrezionali di pertinenza delle amministrazioni coinvolte e competenti alla valutazione dell'interesse pubblico perseguito che non appaiono smentite dal contenuto del progetto in contestazione e, quindi, non sono sindacabili in questa sede di legittimità non potendo il giudice amministrativo sostituirsi alle valutazioni discrezionali dell'amministrazione nel soppesare la sproporzione dei vantaggi derivanti al soggetto privato rispetto agli interessi di carattere pubblicistico effettivamente perseguiti dall'amministrazione.»

## **PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NELLE SCELTE URBANISTICHE --> ALTEZZE**

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.266 del 02/01/2017 - Relatore: Stefano Celeste Cozzi  
- Presidente: Mario Mosconi

**Sintesi: La decisione di imporre nell'ambito un limite di altezza pari a nove metri (che consente la realizzazione di edifici che abbiano al massimo tre piani fuori terra), essendo ostativo alla realizzazione di edifici dalle dimensioni eccessivamente invasive, appare in armonia con la natura dei luoghi di pregio ambientale.**

Estratto: «29. Al riguardo, il Collegio deve innanzitutto osservare che la decisione di imporre nell'ambito un limite di altezza pari a nove metri (che consente la realizzazione di edifici che abbiano al massimo tre piani fuori terra) appare in armonia con la natura dei luoghi, essendo tale limite ostativo alla realizzazione di edifici dalle dimensioni eccessivamente invasive in un compendio posto al confine con un'area di pregio ambientale (Parco Agricolo Sud Milano). 30. Va poi rilevato che, comunque, la ricorrente non ha per nulla dimostrato l'impossibilità tecnica di realizzare interrati. Per assolvere al suo onere probatorio, la parte avrebbe difatti dovuto depositare in giudizio una apposita perizia, redatta da un tecnico a seguito di specifiche indagini ed approfondimenti. Essa, dal canto suo, si è invece limitata ad allegare tale impossibilità, salvo poi richiamare le sintetiche affermazioni contenute nel Masterplan depositato in giudizio dalla parte avversa; documento che, peraltro, la stessa ricorrente, nella propria memoria depositata in giudizio in data 17 ottobre 2016, riconduce ad un livello progettuale di massima, addirittura inadeguato rispetto a quanto richiesto per la redazione di un vero e proprio piano attuativo.31. Ne consegue che anche il motivo in esame è infondato.»

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.1206 del 16/12/2011 - Relatore: Marco Lensi - Presidente: Mario Scano

**Sintesi: La determinazione dell'altezza massima degli edifici è espressione dell'esercizio della normale discrezionalità di cui è titolare l'amministrazione in sede di programmazione urbanistica al fine di un ordinato e funzionale assetto del territorio comunale, e non necessita di alcuna particolare motivazione in proposito.**

Estratto: «Passando all'esame di merito delle restanti censure di eccesso di potere per arbitrarietà, contraddittorietà e irragionevolezza, nonché per carenza di motivazione; di violazione degli articoli 41 e 42 della Costituzione e di violazione del generale principio di buona amministrazione, mosse dalla ricorrente avverso le predette deliberazioni di adozione e adozione definitiva del PUC, deve, in primo luogo, evidenziarsi come, a seguito dell'accoglimento parziale delle osservazioni al PUC adottato, presentate dalla società ricorrente in data 9 ottobre 1008 (con le quali si lamentava l'irragionevolezza della

limitazione degli interventi ammessi nella sottozona in questione nelle nuove previsioni di piano e si chiedeva il ripristino di tutti gli interventi già previsti nel previgente P.R.G.), l'amministrazione comunale – per come riconosciuto dalla ricorrente medesima alla pagina 26 dei secondi motivi aggiunti - ha “ripristinato per la sottozona di cui trattasi tutti gli interventi già previsti nel previgente P.R.G. per la zona urbanistica di cui trattasi, ma ha introdotto una rilevante limitazione per quanto riguarda l'altezza massima degli edifici ivi allocati, fissandola in mt. 14,50”. Ciò stante, deve prendersi atto che, con la definitiva stesura del PUC, così come risultante a seguito dell'adozione definitiva, conseguente al parziale accoglimento delle osservazioni avanzate dalla ricorrente, le previsioni del piano medesimo per la sottozona in questione risultano attualmente lesive degli interessi della ricorrente nella sola parte in cui viene fissata l'altezza massima degli edifici in metri 14,50. Ciò premesso, ritiene il collegio l'infondatezza delle censure in esame di eccesso di potere per arbitrarietà, contraddittorietà e irragionevolezza, nonché per carenza di motivazione, di violazione degli articoli 41 e 42 della Costituzione e di violazione del generale principio di buona amministrazione, mosse dalla ricorrente, dovendosi ritenere che non sussista alcuna arbitrarietà, contraddittorietà e irragionevolezza nella predetta previsione dell'altezza massima degli edifici stabilita in metri 14,50, quale espressione dell'esercizio della normale discrezionalità di cui è titolare l'amministrazione in sede di programmazione urbanistica al fine di un ordinato e funzionale assetto del territorio comunale, senza la necessità di alcuna particolare motivazione in proposito.»

## **PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NELLE SCELTE URBANISTICHE --> AREE A PIANIFICAZIONE DIFFERITA**

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.1093 del 27/06/2011 - Relatore: Carlo Testori - Presidente: Paolo Buonvino

**Sintesi: È legittima la scelta dell'amministrazione comunale di subordinare l'edificabilità di un'area al positivo passaggio attraverso una "procedura competitiva e comparativa" in cui valutare le proposte sulla base di criteri non solo qualitativi, ma anche quantitativi e in cui valorizzare la disponibilità a cedere al Comune aree che potranno essere utilizzate per migliorare la qualità urbana o comunque a vantaggio della collettività: tale procedura è funzionale al duplice obiettivo di rendere trasparenti le scelte pubbliche, attraverso la predeterminazione dei criteri valutativi e di realizzare quanto più possibile l'interesse pubblico, in linea quindi con i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost..**

Estratto: «5.1) La variante al Regolamento urbanistico adottata dal C.C. di Campi Bisenzio con deliberazione n. 72/2007 ha previsto per l'area di proprietà della società ricorrente una disciplina urbanistica meno favorevole di quella previgente: perciò l'Impresa F.Ili Maurizi ha presentato un'articolata osservazione, parzialmente accolta in sede di approvazione della variante stessa con la deliberazione consiliare n. 118 del 13/10/2008. L'area in questione risulta quindi identificata tra quelle "destinate al completamento ed alla ricucitura del tessuto insediativo" dall'art. 117 delle NTA e, in particolare, tra le zone Bc, definite dall'art.

118 quali "aree inedificate destinate all'edificazione ad uso prevalentemente residenziale all'interno dei perimetri di cui all'art. 117". Secondo quanto previsto dal terzo comma dell'art. 117 "all'interno di detti perimetri il Regolamento urbanistico si attua mediante la procedura competitiva e comparativa di cui all'art. 10". La nuova disciplina così introdotta ha formato oggetto di ulteriore impugnazione da parte della ricorrente mediante i motivi aggiunti depositati il 6/2/2009, in cui si deduce: a) l'illegittimità derivata della variante approvata dai vizi degli atti presupposti; b) l'illegittimità della previsione che subordina l'edificazione ad una "procedura competitiva e comparativa" non prevista da alcuna norma legislativa ed anzi contrastante con i principi di cui all'art. 31 della L.U. n. 1150/1942 ed all'art. 77 della L.R. n. 1/2005; c) la mancata valutazione della posizione consolidata di chi, come la società ricorrente, ha in buona fede fatto affidamento sulle originarie previsioni del RUC.5.2) Le conclusioni raggiunte ai punti precedenti determinano l'infondatezza della dedotta censura di illegittimità derivata. Anche la censura sintetizzata al punto precedente sub c) va ritenuta infondata per le ragioni già esposte al punto 4.2).5.3) Quanto alla "procedura competitiva e comparativa" introdotta dall'art. 10 NTA la società ricorrente ne afferma l'illegittimità perché: - subordina la concreta edificabilità dei terreni a presupposti ulteriori rispetto alla realizzazione delle necessarie opere di urbanizzazione o al pagamento degli oneri di urbanizzazione, previsti dalla normativa nazionale e regionale (art. 31 della L.U. n. 1150/1942 ed art. 77 della L.R. n. 1/2005); in particolare, l'art. 20 NTA fa riferimento a parametri che privilegiano le proposte di realizzare maggiori opere o di cedere volumetria o le offerte economiche in denaro; - introduce una limitazione temporale, rimettendo al Comune la decisione sul quando e quanto costruire; - rinvia ad una fase futura rispetto all'approvazione del Regolamento urbanistico la concreta individuazione delle aree edificabili, non essendo in realtà tali quelle così classificate dalla pianificazione, prima del passaggio attraverso la procedura ex art. 10 NTA. Questo Tribunale ha recentemente esaminato, con riferimento alla disciplina urbanistica del Comune di Quarrata, problematiche analoghe a quelle qui in esame riguardanti, in particolare, le previsioni del R.U. di quel Comune relative ad "aree a pianificazione differita... potenzialmente suscettibili di accogliere nuove urbanizzazioni", che possono esprimere la loro potenzialità edificatoria solo all'esito di una "procedura competitiva e comparativa". Pur tenendo conto della non identità delle situazioni affrontate, le conclusioni raggiunte in quei giudizi possono valere anche nella presente controversia, in quanto riferite a profili generali. Più specificamente, nella sentenza n. 310 del 14 febbraio 2011 si è affermato: - che la modalità pianificatoria scelta dal Comune di Quarrata non comporta la rinuncia a pianificare l'intero territorio comunale, posto che le aree a pianificazione differita "non sono prive di disciplina urbanistica ma si connotano per un regime suscettibile di evoluzione; esse, pur allo stato inedificabili..., sono tuttavia potenzialmente destinate all'edificazione a fini residenziali, cui potranno accedere partecipando alle procedure selettive..., sicché non vi è vuoto disciplinare o rinuncia alla pianificazione"; le stesse considerazioni valgono, a maggior ragione, nella presente controversia, riferita ad aree dichiaratamente edificabili, anche se gli interventi realizzabili sono subordinati al positivo passaggio attraverso una "procedura competitiva e comparativa"; - che una procedura di tal genere non comporta "un trattenimento da parte della p.a. dello ius aedificandi e ... una fuoriuscita quindi del R.U. in esame dai principi che governano la pianificazione urbanistica, trattandosi piuttosto di una diversa modulazione dell'esercizio della funzione pianificatoria", che si esprime attraverso "una procedura... funzionale... al duplice obiettivo di rendere trasparenti le scelte pubbliche, attraverso la predeterminazione dei criteri valutativi e di realizzare quanto più possibile l'interesse

pubblico, in linea quindi con i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost."; tali argomentazioni risultano calzanti anche nella presente controversia ed evidenziano la compatibilità del sistema sicuramente innovativo recepito nel RUC di Campi Bisenzio con i principi dell'ordinamento; si può aggiungere che il preteso contrasto con gli artt. 31 della L.U. n. 1150/1942 e 77 della L.R. n. 1/2005 non è realtà ravvisabile, tenuto conto che tali norme subordinano certamente l'edificazione alla esistenza/realizzazione delle opere di urbanizzazione, ma non escludono che il rilascio dei necessari titoli possa essere subordinato ad altre condizioni;- che la scelta di valutare le proposte sulla base di criteri non solo qualitativi, ma anche quantitativi "consente di valorizzare la disponibilità a cedere al Comune aree che potranno essere utilizzate per migliorare la qualità urbana o comunque a vantaggio della collettività"; vantaggio sicuramente ritraibile anche da offerte economiche.5.4) In relazione a quanto sopra i motivi aggiunti depositati il 6/2/2009 vanno respinti.»

## **PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NELLE SCELTE URBANISTICHE --> AREE AGRICOLE**

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.126 del 17/01/2017 - Relatore: Rita Luce - Presidente: Francesco Riccio

**Sintesi: In ambito di scelte pianificatorie volte alla tutela e alla valorizzazione delle aree agricole il Comune detiene ampia discrezionalità di scelta non censurabile per il solo fatto che l'area in questione risultasse circondata da insediamenti produttivi, circostanza non sufficiente a provare l'inedoneità del suo utilizzo a fini agricoli.**

Estratto: «Quanto alla contestazione, nel merito, delle scelte pianificatorie operate dal Comune, il Collegio ritiene che le stesse non siano utilmente censurabili in quanto espressione della discrezionalità propria dell'ente locale nel promuovere la tutela e la valorizzazione delle aree agricole, oltre che pienamente condivisibili quanto alle ragioni di tale obiettivo di tutela.Come già detto in precedenza, il fatto che l'area in questione risultasse circondata da insediamenti produttivi, infatti, non vale a suffragare, di per sé, ed in assenza di ulteriori elementi, la tesi della sua non idoneità ai fini agricoli; la difesa delle aree agricole, poi, costituisce, all'evidenza un obiettivo di per sé meritevole di tutela, legittimamente perseguibile in sede di pianificazione.»

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.1090 del 27/06/2016 - Relatore: Gianluca Bellucci - Presidente: Armando Pozzi

**Sintesi: La destinazione di un'area a zona agricola ben può essere effettuata a salvaguardia del paesaggio o dell'ambiente, e non presuppone necessariamente che l'area stessa venga utilizzata per colture tipiche o sia già in possesso di tutte le caratteristiche previste dalla legge per tale utilizzazione, rientrando nell'ampia discrezionalità del Comune orientare gli**



**insediamenti urbani e produttivi in determinate direzioni, ovvero di salvaguardare precisi equilibri dell'assetto territoriale.**

**Sintesi: Nella pianificazione urbanistica la destinazione agricola delle aree è preordinata non solo alla mera salvaguardia degli interessi dell'agricoltura, quanto piuttosto alla realizzazione di un migliore equilibrio tra aree edificate ed aree libere, ovvero a preservare una determinata zona da un'eccessiva espansione edilizia che ne comprometta i valori ambientali.**

Estratto: «Il contestato regolamento urbanistico risulta motivato in punto di scelta di destinare l'area a prevalente funzione agricola, e, coerentemente con le motivazioni espresse, tale scelta è espressamente finalizzata al "contenimento dell'espansione urbana". Invero, la destinazione di un'area a zona agricola ben può essere effettuata a salvaguardia del paesaggio o dell'ambiente, e non presuppone necessariamente che l'area stessa venga utilizzata per colture tipiche o sia già in possesso di tutte le caratteristiche previste dalla legge per tale utilizzazione, rientrando nell'ampia discrezionalità del Comune orientare gli insediamenti urbani e produttivi in determinate direzioni, ovvero di salvaguardare precisi equilibri dell'assetto territoriale (Cons. Stato, IV, 3.11.2008, n. 5478; TAR Abruzzo, Pescara, I, 12.1.2009, n. 33); nella pianificazione urbanistica la destinazione agricola delle aree è preordinata non solo alla mera salvaguardia degli interessi dell'agricoltura, quanto piuttosto alla realizzazione di un migliore equilibrio tra aree edificate ed aree libere, ovvero a preservare una determinata zona da un'eccessiva espansione edilizia che ne comprometta i valori ambientali (cfr. Tar Toscana, Sez. I, 7 giugno 2004, n. 1892; Consiglio di Stato, Sez. IV, 10 febbraio 2000 n. 721; id. 6 marzo 1990 n. 153; Consiglio di Stato, Sez. V, 28 settembre 1993 n. 968; Tar Lazio, Sez. II, 14 settembre 1994 n. 1028; Tar Lombardia, Milano, Sez. I, 2 aprile 1996 n. 429), in quanto la zona agricola possiede anche una valenza conservativa dei valori naturalistici, venendo a costituire il polmone dell'insediamento urbano, assumendo per tale via la funzione decongestionante e di contenimento dell'espansione dell'aggregato urbano (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV 16 marzo 1998, n. 431; id. Sez. IV, 1 ottobre 1997, n. 1059; Consiglio di Stato, Sez. IV, 28 settembre 1993, n. 968; Consiglio di Stato, Sez. IV, 1 giugno 1993, n. 581; Consiglio di Stato, Sez. V, 19 settembre 1991, n. 1168; Consiglio di Stato, Sez. IV, 11 giugno 1990, n. 464; Consiglio di Stato, Sez. IV, 17 gennaio 1989, n. 5).Pertanto, la contiguità ad un compendio edificato non contraddice di per sé la destinazione agricola impressa dal regolamento urbanistico, in quanto questa può essere giustificata dallo scopo di interrompere l'espansione edilizia, a tutela, come nel caso di specie, di interessi di tipo paesaggistico-ambientale.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.1290 del 08/10/2015 - Relatore: Maria Colagrande - Presidente: Sergio Conti

**Sintesi: La destinazione ad uso agricolo è vincolo conformativo, espressione dell'ampia discrezionalità che presiede alle scelte di governo del territorio, che è censurabile ove manifestamente irragionevole o fondato su presupposti non veritieri, o afflitto da disparità di trattamento rispetto a situazioni del tutto consimili.**



Estratto: «2. Parimenti non resiste al ricorso la decisione, gravata con il quarto motivo, di destinare ad uso agricolo le altre aree della ricorrente. Si tratta di un vincolo conformativo, espressione dell'ampia discrezionalità che presiede alle scelte di governo del territorio, che è censurabile ove manifestamente irragionevole o fondato su presupposti non veritieri, o afflitto da disparità di trattamento rispetto a situazioni del tutto consimili. E tale doglianza viene dedotta dalla ricorrente, che indica, negli esistenti insediamenti artigianali e nella destinazione a zona C edificabile della limitrofa particella n. 302, gli elementi di fatto a sostegno delle censure articolate con il quarto motivo. Infatti la delibera comunale descrive il contesto ove si trova l'area da ritipizzare come prevalentemente agricolo. Occorre in proposito evidenziare: a) che con delibera del Commissario ad acta n.1/2004, per la particella 302, limitrofa a quelle oggetto di riqualificazione, era stata proposta la tipizzazione a zona C3 reiteratamente bocciata dalla Regione, da ultimo con DGR 62/2013, poi annullata da questo Tar con sentenza 944/2014.;- che detta particella fa parte del contesto territoriale interessato dalla variante impugnata come si evince dalla planimetria allegata agli atti della Regione, ove sono riportate alcune delle particelle oggetto di detta variante;- che la variante impugnata attribuisce la destinazione ad attività primarie di tipo A delle particelle 301, 305, 214, 82, 93, 84, 85 e 43 - già destinate a viabilità di PRG - in sintonia con la destinazione urbanistica e con lo stato dei luoghi delle aree contermini, benché in premessa avesse descritto un contesto con ampie aree verdi prevalentemente con destinazione agricola ad eccezione delle aree ad ovest ....[ove si trovano] un ampio insediamento militare, un sistema artigianale misto il cui fulcro è costituito dalla struttura distributiva Ikea. Chiaramente la delibera comunale impugnata non ha considerato che, fra le aree contermini a quelle ritipizzate, oltre al sistema artigianale esistente che di per sé interrompe la continuità rurale del contesto, c'è la particella n. 302, alla quale il Commissario ad acta, esaminando la stessa porzione di territorio ha ritenuto di attribuire la destinazione edificatoria con delibera n. 1/2004. Sotto questo profilo appare dunque fondata la censura che lamenta l'omessa valutazione di un presupposto di fatto rilevante ai fini della scelta di pianificazione dichiaratamente ispirata a porsi in sintonia con lo stato dei luoghi. Parimenti è fondata la censura di difetto di motivazione poiché non si evincono le ragioni per le quali, nonostante la variante descriva un contesto territoriale a conformazione mista, sia prevalsa la scelta di dare alle aree della ricorrente la destinazione agricola.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE IV NAPOLI n.312 del 16/01/2014 - Relatore: Fabrizio D'Alessandri - Presidente: Anna Pappalardo

**Sintesi: La destinazione agricola di un suolo non deve rispondere necessariamente all'esigenza di promuovere specifiche attività di coltivazione, e quindi essere funzionale ad un uso strettamente agricolo del terreno, potendo essere concretamente volta a sottrarre parti del territorio comunale a nuove edificazioni, ovvero a garantire ai cittadini l'equilibrio delle condizioni di vivibilità, assicurando loro quella quota di valori naturalistici e ambientali necessaria a compensare gli effetti dell'espansione dell'aggregato urbano.**

Estratto: «3) Da questo excursus sugli orientamenti giurisprudenziali relativi ai presupposti per l'applicazione delle sanzioni comminate per le ipotesi di lottizzazione abusiva, si rileva come l'applicazione dell'at. 30 del D.P.R. n. 380/2001 sia spesso improntato a parametri di estremo rigore nell'ottica di tutelare le giuste esigenze di una corretta pianificazione

residenziale e di localizzare nelle vicinanze, comunque in prossimità dell'abitato, un polo scolastico appare di per sé non irrazionale né manifestamente dannosa per la collettività, a prescindere da calcoli di convenienza appunto commerciale, che non appartengono alla materia in esame. A fronte di tale scelta, infine, si giustifica anche l'aver disatteso il precedente, peraltro risalente nel tempo, accordo con i vecchi proprietari dell'area.<sup>10</sup> Quanto sin qui esposto vale a respingere anche i corrispondenti motivi di ricorso per motivi aggiunti; in proposito va solo precisato, relativamente al motivo quinto, incentrato sul presunto insufficiente esame delle osservazioni, che le stesse, a fronte di una scelta di cui si è dimostrata la non manifesta illogicità, non richiedono analitica e specifica confutazione: così da ultimo C.d.S. sez. IV 29 dicembre 2014 n°6386.»

## **PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NELLE SCELTE URBANISTICHE --> MOTIVAZIONE**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4707 del 11/10/2017 - Relatore: Oberdan Forlenza - Presidente: Antonino Anastasi

**Sintesi: La motivazione delle scelte urbanistiche è desumibile sia dai documenti di accompagnamento all'atto di pianificazione urbanistica che dalla coerenza complessiva delle scelte effettuate dall'amministrazione.**

Estratto: «3. Questa Sezione ha già avuto modo di enunciare principi in materia di pianificazione urbanistica che ben possono essere applicati (e trovare conferma) in sede di decisione della presente controversia:- sul piano generale, e relativamente ai poteri del giudice, si è ribadito come le scelte di pianificazione urbanistica costituiscano esercizio di ampia discrezionalità da parte dell'amministrazione e che le stesse, nell'ambito del sindacato di legittimità del giudice amministrativo, sono censurabili, oltre che per violazione di legge, solo per manifesta illogicità e/o irragionevolezza ovvero insufficienza della motivazione (nei sensi precisati dalla giurisprudenza), onde evitare un indebito "sconfinamento" nel cd. "merito amministrativo"; - sempre sul piano generale, si è sottolineato che "l'interesse pubblico all'ordinato sviluppo edilizio del territorio non è funzionale solo all'interesse pubblico all'ordinato sviluppo edilizio del territorio in considerazione delle diverse tipologie di edificazione distinte per finalità (civile abitazione, uffici pubblici, opifici industriali e artigianali, etc.), ma esso è funzionalmente rivolto alla realizzazione temperata di una pluralità di interessi pubblici, che trovano il proprio fondamento in valori costituzionalmente garantiti" (Cons. Stato, Sez. IV, 10 maggio 2012 n. 2710);- quanto alla motivazione che deve sorreggere le scelte urbanistiche, si è precisato che l'onere di motivazione gravante sull'amministrazione in sede di adozione di uno strumento urbanistico, salvo i casi in cui esse incidano su zone territorialmente circoscritte ledendo legittime aspettative, è di carattere generale e risulta soddisfatto con l'indicazione dei profili generali e dei criteri che sorreggono le scelte effettuate, senza necessità di una motivazione puntuale e "mirata" (Cons. Stato, sez. IV, 3 novembre 2008 n. 5478).;- in particolare, si è affermato (Cons. Stato, sez. IV, 25 maggio 2016 n. 2221; Id, 8 giugno 2011 n. 3497), che "le scelte urbanistiche richiedono una motivazione più o meno puntuale a seconda che si tratti di previsioni

interessanti la pianificazione in generale ovvero un'area determinata, ovvero qualora incidano su aree specifiche, ledendo legittime aspettative; così come mentre richiede una motivazione specifica una variante che interessi aree determinate del PRG., per le quali quest'ultimo prevedeva diversa destinazione (a maggior ragione in presenza di legittime aspettative dei privati), non altrettanto può dirsi allorché la destinazione di un'area muta per effetto della adozione di un nuovo strumento urbanistico generale, che provveda ad una nuova e complessiva definizione del territorio comunale. In questa ipotesi, infatti, non è in discussione la destinazione di una singola area, ma il complessivo disegno di governo del territorio da parte dell'ente locale, di modo che la motivazione non può riguardare ogni singola previsione (o zonizzazione), ma deve avere riguardo, secondo criteri di sufficienza e congruità, al complesso delle scelte effettuate dall'ente con il nuovo strumento urbanistico. Né, d'altra parte, una destinazione di zona precedentemente impressa determina l'acquisizione, una volta e per sempre, di una aspettativa di edificazione non più mutabile, essendo appunto questa modificabile (oltre che in variante) con un nuovo PRG, conseguenza di una nuova e complessiva valutazione del territorio, alla luce dei mutati contesti e delle esigenze medio tempore sopravvenute"; - infine, la motivazione delle scelte urbanistiche, sufficientemente espressa in via generale, è desumibile sia dai documenti di accompagnamento all'atto di pianificazione urbanistica, sia dalla coerenza complessiva delle scelte effettuate dall'amministrazione comunale (Cons. Stato, sez. IV, 26 marzo 2014 n. 1459).»

TAR MARCHE n.505 del 13/06/2017 - Relatore: Simona De Mattia - Presidente: Maddalena Filippi

**Sintesi: Non si ravvisano elementi di irragionevolezza o illogicità nella scelta pianificatoria comunale, a fronte della generica lamentela di un maggiore impatto acustico e ambientale ai danni delle abitazioni circostanti derivante dalla realizzazione del progetto dell'opera pubblica.**

Estratto: «In merito al contestato difetto di motivazione, poi, è sufficiente evidenziare che, per principio giurisprudenziale pacifico (ex multis, Consiglio di Stato, sez. IV, 12 maggio 2016, n. 1907), in sede di pianificazione generale del territorio, la discrezionalità di cui l'Amministrazione dispone per quanto riguarda le scelte in ordine alle destinazioni dei suoli è talmente ampia da non richiedere una particolare motivazione al di là di quella ricavabile dai criteri e principi generali che ispirano il piano regolatore generale, potendosi derogare a tale regola solo in presenza di specifiche situazioni di affidamento qualificato del privato a una specifica destinazione del suolo. Nel caso in esame non si ravvisano elementi di irragionevolezza o illogicità nella scelta pianificatoria comunale, né il ricorrente ha evidenziato specifici profili di contraddittorietà e di difformità rispetto al precedente PRG e al Piano strutturale del Comune di Fano del gennaio 2006, essendosi limitato a lamentare, in maniera peraltro generica, un maggiore impatto acustico e ambientale ai danni delle abitazioni circostanti derivante dalla realizzazione del progetto e dal posizionamento della bretella stradale in questione.»

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.789 del 12/06/2017 - Relatore: Pierpaolo Grauso - Presidente: Armando Pozzi

**Sintesi: Le scelte amministrative nell'adozione degli strumenti urbanistici costituiscono apprezzamenti di merito sottratti al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto o da abnormi illogicità, sicché anche la destinazione data alle singole aree non necessita di apposita motivazione, salvo che particolari situazioni non abbiano creato aspettative o affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiano meritevoli di specifiche considerazioni e di incisiva motivazione, il che avviene in caso di: superamento degli standard minimi di cui al D.M. 2 aprile 1968; lesione dell'affidamento derivante da convenzioni di lottizzazione o accordi di diritto privato intercorsi con il Comune, o delle aspettative nascenti da giudicati di annullamento di concessioni edilizie o di silenzio rifiuto su una domanda di concessione; modificazione in zona agricola della destinazione di un'area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo.**

**Sintesi: Ai fini della legittimità di nuove scelte di pianificazione, non è richiesta un'indagine individuale su ogni singola area al fine di giustificarne la sua specifica idoneità a soddisfare esigenze pubbliche, né può essere invocata la cd. polverizzazione della motivazione, la quale si porrebbe in contrasto con la natura generale dell'atto di pianificazione o di governo del territorio. Le stesse osservazioni presentate dagli interessati all'interno del procedimento di approvazione degli strumenti urbanistici assumono il valore di semplice apporto collaborativo, il cui rigetto non richiede una particolare motivazione, essendo sufficiente che esse siano state esaminate e ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano.**

Estratto: «2.1.2. Nel merito della nuova disciplina introdotta dalla variante, non è superfluo ricordare che, in forza di principi da lungo tempo invalsi, le scelte effettuate dall'amministrazione nell'adozione degli strumenti urbanistici costituiscono apprezzamenti di merito sottratti al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto o da abnormi illogicità, sicché anche la destinazione data alle singole aree non necessita di apposita motivazione, salvo che particolari situazioni non abbiano creato aspettative o affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiano meritevoli di specifiche considerazioni. Le uniche evenienze che richiedono una più incisiva e singolare motivazione degli strumenti urbanistici generali sono rappresentate, pacificamente: dal superamento degli standard minimi di cui al D.M. 2 aprile 1968; dalla lesione dell'affidamento qualificato del privato derivante da convenzioni di lottizzazione o accordi di diritto privato intercorsi con il Comune, o delle aspettative nascenti da giudicati di annullamento di concessioni edilizie o di silenzio rifiuto su una domanda di concessione; dalla modificazione in zona agricola della destinazione di un'area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo. Di contro, nessun affidamento deriva dalla diversa destinazione urbanistica pregressa della medesima area, rispetto alla quale l'amministrazione conserva ampia discrezionalità, ben potendo apportare modificazioni peggiorative rispetto agli interessi del proprietario, in capo al quale è configurabile nulla più che una generica aspettativa generica al mantenimento della destinazione urbanistica gradita, ovvero a una reformatio in melius, analoga a quella di ogni altro proprietario di aree, che aspiri ad una utilizzazione comunque proficua dell'immobile; con la conseguenza che, ai fini della legittimità di nuove scelte di pianificazione, non è richiesta un'indagine individuale su ogni singola area al fine di giustificarne la sua specifica

concreto adottato, né, d'altronde, la difesa dell'intimato Comune di S. Antimo una prova in tal senso risulta avere fornito, non risultando costituito in giudizio.<sup>11</sup> Ne deriva anche la fondatezza della prima censura nella quale è dedotto l'eccesso di potere (per istruttoria lacunosa, erronea individuazione dei beni da espropriare, sviamento), attesa l'errata individuazione dello stato dei luoghi ove erano ubicati i beni da espropriare di proprietà dei ricorrenti, così come individuati nel piano particellare. In buona sostanza, ancora una volta, la mancata costituzione in giudizio del Comune di S. Antimo, ed, ancor prima, l'apodittica affermazione nella impugnata delibera di approvazione del progetto definitivo di aver rigettato le osservazioni della dante causa dei ricorrenti, nonché il sostanziale silenzio del Comune sulle osservazioni di quest'ultima, possono rappresentare argomenti di prova ai sensi dell'art. 116 cod. proc. civ., finendo con l'integrare il principio di prova fornito dai ricorrenti; in tal modo il Comune, escludendo dal contraddittorio i diretti interessati, non solo ha rinunciato al loro insostituibile coinvolgimento nell'esercizio del potere in occasione della scelta della soluzione progettuale ottimale, ma ha finito con il rendere il progetto approvato vulnerabile alla censura di eccesso di potere per travisamento dei fatti e manifesta illogicità.<sup>12</sup> Allora, nella fattispecie, può fondatamente ritenersi che l'Amministrazione procedente, non considerando le osservazioni e le ragioni dell'interessata che avrebbero comportato solo una modifica parziale del progetto riguardando una parte agevolmente separabile dell'opera, è incorsa in un errore progettuale redigendo un progetto preliminare (poi rifluito in quello definitivo) astratto ed avulso dal concreto stato dei luoghi. L'evidenziata lacuna progettuale ed i vizi degli elaborati tecnici sono tali da infirmare la legittimità dei provvedimenti impugnati sotto il profilo dell'erroneità ed illogicità degli stessi, tenuto conto che, ai fini della regolarità del procedimento di espropriazione per p.u., l'erronea individuazione degli immobili interessati dall'intervento ovvero l'errata identificazione della loro destinazione urbanistica assume sicuro rilievo quando l'azione amministrativa ne risulti fuorviata e qualora con essa vi sia la necessità di adottare varianti urbanistiche, ovvero quale sintomo di eccesso di potere per l'omessa considerazione di scelte alternative in via di comparazione dell'interesse pubblico con il sacrificio imposto al privato (Cfr: Trib. Sup. re Acque, 16 giugno 1997, n. 48; C. di S., Sez. IV, 26 ottobre 1999, n. 1628; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 21 gennaio 2000, n. 169; T.A.R. Sardegna, Sez. II, 27 febbraio 2004, n. 249).»

## **PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> OPERA PUBBLICA --> NELLA SCELTA DEI BENI DA ESPROPRIARE**

TAR LOMBARDIA, SEZIONE III MILANO n.194 del 26/01/2017 - Relatore: Alberto Di Mario - Presidente: Ugo Di Benedetto

**Sintesi: L'individuazione delle modalità di realizzazione di un'opera pubblica o delle relative aree costituisce una scelta tecnico-discrezionale di stretto merito dell'Amministrazione, rispetto alle quali le posizioni dei privati sono necessariamente recessive. Per loro natura quindi tali determinazioni possono essere sindacate nel merito solo per palesi errori di fatto, abnormità e irrazionalità delle stesse, fatti naturalmente**

**salvi i casi di indiscutibile, assoluta, totale e manifesta illogicità ed irrazionalità ovvero nei casi di palese contrasto tra la natura dei beni interessati e la loro destinazione.**

Estratto: «L'individuazione delle modalità di realizzazione di un'opera pubblica o delle relative aree costituisce una scelta tecnico-discrezionale di stretto merito dell'Amministrazione, rispetto alle quali le posizioni dei privati sono necessariamente recessive. Per loro natura quindi tali determinazioni possono essere sindacate nel merito solo per palesi errori di fatto, abnormità e irrazionalità delle stesse, fatti naturalmente salvi i casi di indiscutibile, assoluta, totale e manifesta illogicità ed irrazionalità ovvero nei casi di palese contrasto tra la natura dei beni interessati e la loro destinazione (T.A.R. LAZIO, sez. II Ter, sentenza 2 marzo 2004 n. 1944). Per quanto riguarda il principio di proporzionalità la giurisprudenza ha chiarito che è proporzionale il provvedimento che soddisfa nel modo migliore l'interesse pubblico con il minore aggravio per il privato (Cons. St., sez. V, 14 aprile 2006, n. 2087; T.A.R. Emilia Romagna, sez. I, 11 novembre 2008 n. 4482). Infatti «l'applicabilità di tale principio, come precisato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia impone, invero, un'indagine c.d. "trifasica", che dopo l'accertamento della necessità della misura, nonché della sua idoneità allo scopo da raggiungere conduca all'individuazione della misura strettamente proporzionata con il fine da raggiungere; in applicazione di tale principio l'opzione preferita nell'arco delle possibili scelte da parte della procedente Autorità deve inderogabilmente coincidere con "la misura più mite", sicché lo strumento in concreto prescelto non superi la soglia di quanto appaia necessario per il soddisfacimento dell'interesse pubblico perseguito» (così, da ultimo : T.A.R. Lombardia Milano, sez. III, 31 gennaio 2007, n. 160, che richiama Corte di Giustizia, Grande Sezione, 6 dicembre 2005 nei procedimenti riuniti C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, ABNA ed altri). L'applicazione di tale criterio all'espropriazione e all'occupazione d'urgenza necessita della prova che l'area individuata non risulta necessaria al soddisfacimento dell'interesse dell'ente espropriante e comporta una limitazione irragionevole dei soggetti ablati. Poiché, nel caso in questione non è data la prova che l'area superi la soglia di quanto appaia necessario per il soddisfacimento dell'interesse pubblico perseguito, il motivo va respinto.»

TAR PIEMONTE, SEZIONE II n.1463 del 29/11/2016 - Relatore: Ariberto Sabino Limongelli - Presidente: Carlo Testori

**Sintesi: L'individuazione delle aree da espropriare ai fini della realizzazione di un'opera pubblica costituisce espressione di un ampio potere discrezionale della P.A., che impinge nel merito della sua azione e che, come tale, si sottrae al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non si tratti di una scelta ictu oculi irragionevole, contraddittoria, ovvero affetta da travisamento di fatto.**

Estratto: «Alla luce di quanto accertato dal verificatore, la decisione dell'Amministrazione non appare affetta da vizi di illogicità, irragionevolezza o carenza di istruttoria, gli unici sindacabili da questo giudice in ambiti connotati, come quello in esame, da valutazioni di ampia discrezionalità tecnica della P.A.. È stato affermato, a questo riguardo, che "L'individuazione delle aree da espropriare ai fini della realizzazione di un'opera pubblica costituisce espressione di un ampio potere discrezionale della P.A., che impinge nel merito della sua azione e che, come tale, si sottrae al sindacato di legittimità del giudice



amministrativo, salvo che non si tratti di una scelta *ictu oculi* irragionevole, contraddittoria, ovvero affetta da travisamento di fatto, essendo inibita ogni possibilità di sovrapporre una nuova graduazione degli interessi in conflitto alla valutazione già operata dall'autorità a ciò competente, con l'ulteriore conseguenza che, in simili casi, l'Amministrazione non è tenuta a fornire le specifiche ragioni della scelta del tracciato (T. A.R. Parma, sez. I 18 luglio 2008, n. 360). In senso analogo si è pronunciato il T.A.R. Cagliari, sez. II, con la sentenza in data 11 dicembre 2014 n. 1078, secondo cui "La scelta del tracciato stradale rientra nell'ambito dei poteri discrezionali e programmatici dell'Amministrazione comunale, che - pur incidendo sfavorevolmente sugli interessi privati - ben può identificare la soluzione più razionale e conforme agli interessi pubblici". Alla luce di tali considerazioni, la censura in esame va disattesa.»

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.876 del 09/06/2015 - Relatore: Pierpaolo Grauso - Presidente: Armando Pozzi

**Sintesi: La localizzazione dell'opera stessa rientra nella più ampia discrezionalità amministrativa, ed è sindacabile soltanto per manifesta illogicità o abnormità; incontra i medesimi limiti il sindacato giurisdizionale che investa l'individuazione delle aree destinate all'esproprio, ovvero delle proprietà incise integralmente o parzialmente dalla realizzazione dell'opera.**

Estratto: «4.1.1. Per giurisprudenza assolutamente consolidata, la scelta di intraprendere l'edificazione di un'opera di pubblico interesse, e l'ubicazione dell'opera stessa, rientrano nella più ampia discrezionalità amministrativa, ed è sindacabile soltanto per manifesta illogicità o abnormità, senza che il giudice possa sostituire all'apprezzamento dell'amministrazione, ove ritenuto ragionevole, proporzionato e attendibile, un proprio diverso apprezzamento di merito (per tutte, da ultimo cfr. Cons. Stato, sez. IV, 29 dicembre 2014, n. 6386; id., 23 aprile 2013, n. 2257). Specularmente, incontra i medesimi limiti il sindacato giurisdizionale che investa l'individuazione delle aree destinate all'esproprio, ovvero delle proprietà incise integralmente o parzialmente dalla realizzazione dell'opera (Cons. Stato, sez. IV, 30 settembre 2013, n. 4872).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.1400 del 23/07/2014 - Relatore: Valeria Ianniello - Presidente: Francesco Mele

**Sintesi: La valutazione circa la sussistenza dell'interesse pubblico concreto all'esproprio attiene al merito dell'azione amministrativa, non sindacabile dal Giudice in presenza di una dichiarazione di pubblica utilità.**

Estratto: «Ora – in disparte quanto si è sopra chiarito in ordine alla p.lla n. 326 – relativamente alla vicenda espropriativa della p.lla 1210, il Collegio ritiene di non poter accogliere le censure formulate da parte ricorrente, atteso che: 1. l'impugnato decreto PSA 201300107950 del 6 maggio 2013: - richiama in premessa il decreto n. decreto n. 8978 del 13 giugno 2008 della Provincia di Salerno da cui è sorto il vincolo preordinato all'esproprio, così come le altre informazioni prescritte dall'art. 23, co. 1, d.P.R. n. 327/2001; - è tempestivo

rispetto al vincolo espropriativo imposto fino al 7 maggio 2013;- è tempestivo rispetto alla dichiarazione di pubblica utilità adottata con delibera G.P. n. 171 del 7 maggio 2008 (in sede di approvazione del progetto esecutivo) successivamente alle integrazioni e modifiche apportate al progetto definitivo; - si fonda sul decreto di occupazione di urgenza n. 8978 del 13 giugno 2008, mai fatto oggetto di autotutela, atteso che l'annullamento parziale disposto con la delibera G.P. n. 44 del 13 febbraio 2009 non ha riguardato le aree ricadenti nel Comune di Cava de' Tirreni;2. non ha rilevanza il fatto che il decreto di esproprio sia stato adottato quando l'opera era stata già completata, richiedendo la legge che esso sia adottato nei termini di efficacia della d.p.u., di cui alla delibera n. 171 del 7 maggio 2008 (art. 23, T.U. 327/2001); 3. la valutazione circa la sussistenza dell'interesse pubblico concreto all'esproprio - in quanto asseritamente non riconducibile alla realizzazione della strada provinciale né funzionalmente collegata all'opera - attiene al merito dell'azione amministrativa, non sindacabile da questo Giudice in presenza di una dichiarazione di pubblica utilità;»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II BRESCIA n.564 del 28/05/2014 - Relatore: Mara Bertagnolli - Presidente: Giorgio Calderoni

**Sintesi: La mancata produzione da parte del proprietario di una soluzione alternativa idonea a preservare in misura maggiore la proprietà del bene, esclude la necessità di ulteriori specificazioni, sul piano tecnico, delle scelte progettuali effettuate, tendenti (nel caso di specie), già di per sé al massimo contenimento possibile del sacrificio di proprietà private.**

Estratto: «Ritenuto perciò ammissibile ed assistito da un adeguato interesse a ricorrere, il ricorso avverso l'approvazione della variante al progetto esecutivo che ha previsto la realizzazione del collegamento autostradale, incidendo sulla proprietà del ricorrente, lo stesso appare però infondato. Come già evidenziato in sede cautelare, proprio l'oggettivo collegamento esistente tra sottovia già realizzato e collegamento autostradale realizzando, comporta che la, seppur sintetica, motivazione di cui alle controdeduzioni alle osservazioni appaia idonea a supportare la conferma della censurata scelta tecnica operata nell'individuazione del tracciato definitivo dell'opera viaria.Peraltro parte ricorrente non ha prodotto, nemmeno in giudizio, la proposta di una soluzione alternativa che, prendendo le mosse dall'immodificabile dato di fatto della collocazione del sottopasso, fosse idonea a preservare in misura maggiore la proprietà dello stesso: ciò esclude la necessità di ulteriori specificazioni, sul piano tecnico, delle scelte effettuate e che, come appare ragionevole presumere ed è stato più volte ripetuto dalle Amministrazioni coinvolte nei propri scritti, tendono già di per sé al massimo contenimento possibile del sacrificio di proprietà private.Si ribadisce, inoltre, come sia obbligo dell'ente espropriante fornire garanzia dell'adozione di tutte le misure idonee ad un'adeguata accessibilità della proprietà privata residua, con la conseguenza che eventuali difficoltà oggettive che dovessero manifestarsi in sede esecutiva (in specie in termini di raccordo con la preesistente rampa di accesso all'autorimessa) potranno e dovranno essere risolte in tale occasione, con oneri a carico dell'ente espropriante, anche in termini di calendarizzazione delle occupazioni e dei lavori in funzione di ciò.»



una scuola e delle aree di pertinenza funzionali all'attività didattica (parcheggi, campi sportivi, ecc.)".Con la cessione degli standard, a seguito di approvazione di uno strumento urbanistico esecutivo (PUE), così come avrebbe voluto la parte ricorrente e come la stessa evidenza sarebbe stato preferibile, ben non avrebbe potuto rispondere alle suindicate esigenze.»

TAR LAZIO, SEZIONE II QUATER ROMA n.4186 del 09/05/2012 - Relatore: Stefania Santoleri - Presidente: Angelo Scafuri

**Sintesi: La scelta di procedere ad esproprio delle aree destinate a servizi prescindendo dal comparto, non può ritenersi macroscopicamente illogica, qualora la mancata realizzazione dei servizi in un lunghissimo lasso temporale può aver ragionevolmente indotto l'Amministrazione comunale a mutare avviso circa le modalità con le quali realizzare i servizi necessari per lo sviluppo del proprio territorio.**

Estratto: «Quanto alla mancata conferma del vecchio regime risalente al 1974 e mai attuato, nel quale il fondo della ricorrente – pur essendo stato destinato a standards – manteneva la potenzialità edificatoria attraverso il comparto, ritiene il Collegio che la scelta dell'Amministrazione di destinarlo a servizi prescindendo dal comparto non possa ritenersi macroscopicamente illogica, in quanto la mancata realizzazione del parcheggio e degli altri servizi nel lunghissimo lasso temporale intercorso tra la data di approvazione del P.R.G. del Comune di Poli (1974) e la data di adozione della variante (2000) e successiva approvazione da parte della Regione (2009) può aver ragionevolmente indotto l'Amministrazione comunale a mutare avviso circa le modalità con le quali realizzare i servizi necessari per lo sviluppo del proprio territorio.In altre parole, la scelta risulta ampiamente giustificata dalla riscontrata non agevole praticabilità del precedente regime in base al quale, infatti, i servizi non sono stati mai realizzati.»

## **PROCEDURA --> INIZIO E FINE --> INIZIO --> DISCREZIONALITÀ --> IN ALTERNATIVA ALL'INTERVENTO DEL PRIVATO**

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II BRESCIA n.1120 del 09/12/2013 - Relatore: Mara Bertagnolli - Presidente: Giorgio Calderoni

**Sintesi: La scelta dell'Amministrazione di procedere all'ablazione dell'intero diritto di proprietà, in luogo del solo diritto di superficie, ipotesi questa percorribile solo sulla base di convenzione con il privato proprietario e, sulla base delle N.T.A. su iniziativa di questo, nel caso di specie mancante, appare perfettamente conforme a quanto imposto dal perseguimento dell'interesse pubblico, stando la necessità per l'Amministrazione di dovere acquisire la disponibilità del terreno per la realizzazione dell'opera pubblica, e non non avendo a tal fine altra alternativa che quella di espropriare il pieno diritto di proprietà, stante l'impossibilità di addivenire alla stipula di un accordo per l'uso del sottosuolo con il privato.**

Estratto: «Non si ravvisa nemmeno la violazione della normativa invocata alla censura n. 3, in quanto la scelta del Comune di procedere all'ablazione dell'intero diritto di proprietà, in luogo del solo diritto di superficie, appare perfettamente conforme a quanto imposto dal perseguimento dell'interesse pubblico. In assenza di una convenzione che regoli i rapporti proprietari tra Comune e privato, infatti, il primo, dovendo acquisire la disponibilità del terreno per la realizzazione dell'opera pubblica, non aveva altra alternativa che quella di espropriare il pieno diritto di proprietà. Ciò non esclude che, come poi tentato dal Comune in sede di perseguimento di un accordo transattivo, fosse anche successivamente possibile concedere il diritto di superficie per l'uso del sottosuolo, ma nessuna altra scelta sarebbe stata conforme all'interesse pubblico in mancanza di un previo accordo con il privato. Le NTA invocate da parte ricorrente ammettevano, in effetti, la costituzione del diritto di superficie a favore del soggetto privato, ma ciò era subordinato al fatto che quest'ultimo, di sua iniziativa, proponesse all'Amministrazione l'attuazione della previsione urbanistica: in tal caso, l'art. 20 delle NTA prevedeva, nel testo scaturito a seguito delle variazioni apportate con la variante n. 7 del 30 ottobre 2006, che, nelle zone a servizi pubblici e di quartiere, le attrezzature previste potessero essere realizzate da soggetti privati in diritto di superficie e che, come già più sopra visto, per le zone a parcheggio pubblico, fosse consentita la stipula di una convenzione per la realizzazione di parcheggi privati interrati o seminterrati con contestuale realizzazione di parcheggi pubblici da assoggettare a servitù di uso pubblico. Appare chiaro, dunque, che la disciplina di Piano non imponesse, in alcun modo, al Comune che intendesse realizzare le previsioni delle zone a servizi pubblici l'acquisizione limitata al solo diritto di superficie, rimanendo, invece, sottinteso che, per l'attuazione della previsione, si dovesse procedere, laddove fosse ravvisata la necessità di farlo di iniziativa pubblica, all'esproprio del diritto di proprietà. In altre parole, lo strumento urbanistico prevedeva solo una facoltà di utilizzo a favore del privato che, però, non poteva in alcun modo escludere la possibilità per il Comune di realizzare esso stesso il parcheggio pubblico, espropriando, a tal fine, la proprietà privata. Data la possibilità di attuazione della previsione urbanistica sia da parte del privato, che del pubblico sarebbe stata, dunque, la natura del soggetto (pubblica o privata) che assumeva l'iniziativa in tal senso a determinare il regime proprietario del terreno. Peraltro, nel caso di specie, contrariamente a quanto affermato da parte ricorrente, non risulta essere stato previsto alcun obbligo in capo all'espropriando (il che non avrebbe potuto avere il crisma della legittimità), ma, semmai, prevedendo anche lo sfruttamento del sottosuolo, si è mantenuta la possibilità, senza precluderla, di trovare un accordo con il privato per soddisfare, almeno parzialmente, la sua richiesta di sfruttamento del sottosuolo. Ciò non può, naturalmente, comportare alcun onere di fare in capo alla proprietaria, ma rappresenta l'ulteriore riprova della disponibilità all'accordo manifestata dal Comune.»

## **PROCEDURA --> INIZIO E FINE --> INIZIO --> DISCREZIONALITÀ --> SUSSISTENZA VINCOLO**

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n.679 del 13/05/2016 - Relatore: Antonino Masaracchia -  
Presidente: Domenico Giordano

**Sintesi: Il successivo atto della sequenza procedimentale ablatoria, e cioè la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, non è affatto vincolato dal precedente insorgere del vincolo preordinato all'esproprio, ma è – a sua volta – frutto di una valutazione ampiamente discrezionale dell'amministrazione avente ad oggetto una rinnovata valutazione dell'interesse pubblico in punto di realizzazione dell'opera.**

Estratto: «Né comunque può sostenersi – come pure fa parte ricorrente – che l'interesse pubblico risiederebbe nella mera circostanza per cui la strada è stata prevista nella cartografia acclusa alla Variante n. 11 e che, quindi, esso coinciderebbe con l'attuazione della previsione di PRG. Questa argomentazione suppone che la previsione della strada nell'ambito dello strumento urbanistico generale, per mezzo dell'approvazione della variante parziale nel 2001, determinerebbe di per sé un vincolo preordinato all'esproprio, ai sensi dell'art. 9, comma 1, del d.P.R. n. 327 del 2001. Tuttavia, anche a voler così ragionare, è evidente che il successivo atto della sequenza procedimentale ablatoria, e cioè la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, non è affatto vincolato dal precedente insorgere del vincolo preordinato all'esproprio, ma è – a sua volta – frutto di una valutazione ampiamente discrezionale dell'amministrazione avente ad oggetto una rinnovata valutazione dell'interesse pubblico in punto di realizzazione dell'opera.»

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.1726 del 27/11/2014 - Relatore: Angelo Vitali - Presidente: Santo Balba

**Sintesi: Non può affermarsi che l'apposizione del vincolo espropriativo comporti necessariamente un obbligo di avvio del procedimento espropriativo mediante dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, essendo invece ben noto e addirittura disciplinato dalla legge il fenomeno della decadenza del vincolo per decorso di cinque anni (art. 9 del D.P.R. 8.6.2001, n. 327).**

Estratto: «Non sussiste infatti alcun obbligo del comune di avviare il procedimento espropriativo per l'acquisizione delle medesime aree sulle quali la società ricorrente si è obbligata a realizzare le opere di urbanizzazione primaria previste dalla convenzione stipulata in data 12.2.2008. In base alla citata convenzione (doc. 3 delle produzioni 13.5.2014 di parte ricorrente), la società ricorrente si è infatti liberamente obbligata a completare ed a rendere agibili le opere di urbanizzazione primaria (il parcheggio ad uso pubblico di superficie pari a 750 mq. ricadente sul mappale 208 del foglio 38) entro il termine massimo di trentasei mesi dalla stipula della convenzione (12.2.2011) o - scaduto detto termine - a pagare il costo della monetizzazione (artt. 1 e 7 della convenzione), prestando a tal fine idonea garanzia. Orbene, è noto che la monetizzazione consiste nella corresponsione al comune di una somma di denaro, commisurata al valore degli standard urbanistici, "in alternativa" ed "in sostituzione" del reperimento delle relative aree, nei casi in cui esso non risulti possibile. Essendo stata espressamente prevista dalla convenzione l'ipotesi di monetizzazione proprio in sostituzione del valore delle aree da cedere al comune e delle opere di urbanizzazione da compiersi, non sussiste in capo al comune alcun obbligo di avviare il procedimento espropriativo. Del resto, da un lato l'espropriazione è utilizzabile come mezzo ordinario - ma non esclusivo - per la realizzazione delle opere pubbliche

previste dai piani urbanistici, essendo - tra l'altro - alternativa alla cessione delle aree ex art. 28 comma 4 della legge 17.8.1942, n. 1150.Dall'altro, neppure in termini generali può affermarsi che l'apposizione del vincolo espropriativo comporti necessariamente un obbligo di avvio del procedimento espropriativo mediante dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, essendo invece ben noto e addirittura disciplinato dalla legge il fenomeno della decadenza del vincolo per decorso di cinque anni (art. 9 del D.P.R. 8.6.2001, n. 327).Nel caso di specie, non essendo risultato possibile il trasferimento della proprietà delle aree - oltretutto per fatto imputabile alla società ricorrente, che si era incautamente obbligata ad addivenire alla cessione di cosa altrui - le obbligazioni convenzionali si sono definitivamente concentrate nella corresponsione del costo della monetizzazione.»

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.1164 del 01/07/2014 - Relatore: Alessandro Cacciari - Presidente: Paolo Buonvino

**Sintesi: Nessuna norma di legge impone all'autorità espropriante di ablare tutti i terreni sottoposti a vincolo espropriativo; è possibile che questo abbia cagionato un pregiudizio al privato, ma questo non può essere ritenuto frutto di illecito e, conseguentemente, l'Amministrazione non può essere chiamata a risarcire alcunché, poiché non risulta che abbia violato alcuna norma di legge né le norme di diligenza che vengono richieste nell'esercizio dei pubblici poteri.**

Estratto: «3.1 È infondata la domanda risarcitoria conseguente alla mancata espropriazione di parte dei terreni inclusi nel Piano poiché nessuna norma di legge impone all'autorità espropriante di ablare tutti i terreni sottoposti a vincolo espropriativo, né il ricorrente fornisce alcuna prova in ordine ad un'eventuale negligenza del Comune di Lastra a Signa nel condurre la procedura in esame, che possa qualificare come illecito il suo comportamento. È possibile che questo abbia cagionato un pregiudizio al ricorrente, ma questo non può essere ritenuto frutto di illecito e, conseguentemente, l'Amministrazione non può essere chiamata a risarcire alcunché, poiché non risulta che abbia violato alcuna norma di legge né le norme di diligenza che vengono richieste nell'esercizio dei pubblici poteri.»

## **PROCEDURA --> VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE --> DISCREZIONALITÀ**

TAR LAZIO, SEZIONE I TER ROMA n.6997 del 15/07/2013 - Relatore: Stefania Santoleri - Presidente: Linda Sandulli

**Sintesi: Le valutazioni di compatibilità ambientale costituiscono espressione paradigmatica della discrezionalità tecnica della P.A. non suscettibile di sindacato in sede di legittimità in assenza di incongruenze istruttorie e motivazionali.**

**Sintesi: Nel rendere il giudizio di v.i.a. e nell'effettuare la verifica preliminare di assoggettabilità, la P.A. esercita un'amplissima discrezionalità tecnica, censurabile solo in presenza di macroscopici vizi logici o di travisamento dei presupposti.**

**Sintesi: La v.i.a. non costituisce un mero giudizio tecnico, suscettibile in quanto tale di verifica sulla base di oggettivi criteri di misurazione, ma presenta al contempo profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa, sul piano dell'apprezzamento degli interessi pubblici in rilievo e della loro ponderazione rispetto all'interesse all'esecuzione dell'opera; apprezzamento che è sindacabile dal G.A. soltanto in ipotesi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti, nel caso in cui l'istruttoria sia mancata, o sia stata svolta in modo inadeguato, e sia perciò evidente lo sconfinamento del potere discrezionale riconosciuto alla P.A..**

**Sintesi: La valutazione resa dalla Commissione Tecnica v.i.a. è soggetta al solo sindacato estrinseco da parte del G.A., perché la v.i.a. non costituisce un mero giudizio tecnico, suscettibile in quanto tale di verifica sulla base di oggettivi criteri di misurazione, ma presenta al contempo profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa, sul piano dell'apprezzamento degli interessi pubblici in rilievo e della loro ponderazione rispetto all'interesse all'esecuzione dell'opera.**

Estratto: «Prima di passare ad esaminare le censure proposte, è opportuno richiamare il costante orientamento della giurisprudenza in tema di valutazione di impatto ambientale. Secondo l'orientamento costante, le valutazioni di compatibilità ambientale costituiscono espressione paradigmatica della discrezionalità tecnica della pubblica amministrazione non suscettibile di sindacato in sede di legittimità in assenza di incongruenze istruttorie e motivazionali (cfr. ex multis, Consiglio Stato, sez. VI, 19 febbraio 2008, n. 561; T.A.R. Cagliari Sardegna sez. I, 10 aprile 2013 n. 291). Nel rendere il giudizio di valutazione di impatto ambientale e nell'effettuare la verifica preliminare, l'Amministrazione, infatti, esercita un'amplissima discrezionalità tecnica, censurabile solo in presenza di macroscopici vizi logici o di travisamento dei presupposti. In ogni caso, la valutazione ambientale non costituisce un mero giudizio tecnico, suscettibile in quanto tale di verifica sulla base di oggettivi criteri di misurazione, ma presenta al contempo profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa, sul piano dell'apprezzamento degli interessi pubblici in rilievo e della loro ponderazione rispetto all'interesse all'esecuzione dell'opera; apprezzamento che è sindacabile dal giudice amministrativo soltanto in ipotesi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti, nel caso in cui l'istruttoria sia mancata, o sia stata svolta in modo inadeguato, e sia perciò evidente lo sconfinamento del potere discrezionale riconosciuto all'Amministrazione (cfr. T.A.R. Bari Puglia sez. I 10 luglio 2012 n. 1395; T.A.R. Trieste Friuli Venezia Giulia sez. I 15 dicembre 2011 n. 560). Con specifico riferimento alle "modifiche sostanziali" cui è riconnesso l'obbligo di rinnovazione della VIA, la giurisprudenza ha da tempo chiarito che deve trattarsi di modifiche che comportano la realizzazione di un'opera radicalmente diversa da quella già esaminata, che comporti il peggioramento dell'impatto dell'opera sull'ambiente (cfr. T.A.R. Lazio Sez. I Ter 21/9/11 n. 7496; Cons. Stato n.1142 del 2010; n.1414 del 2008; n. 370 del 2007; n.2694 del 2006; T.A.R. Campania Sez. Salerno n. 12/07; 2233/06), in caso contrario, pur in presenza di modifiche ai progetti, non sussiste l'obbligo della rinnovazione della VIA; le modifiche progettuali sono infatti un'evenienza assai frequente, e spesso sono determinate non soltanto dall'evoluzione

tecnologica – che consente di ottenere migliori risultati utilizzando tecnologie diverse da quelle indicate al momento della valutazione del progetto preliminare – ma anche dall’attuazione di precisi obblighi imposti dalle Amministrazioni a tutela dell’ambiente. Pertanto, la diversa distribuzione degli elementi costitutivi dell’impianto derivante dalle modifiche progettuali non può costituire automaticamente una “modifica sostanziale” che comporta la rinnovazione del procedimento di VIA se le modifiche non comportano ulteriori problematiche ambientali (cfr. Cons. Stato Sez. VI 12/5/06 n. 2694) Nel caso di specie, le “ottimizzazioni progettuali” sono state sottoposte a verifica da parte della Commissione Tecnica di Verifica dell’Impatto Ambientale ed è stato chiesto espressamente alla Commissione di verificare “la loro coerenza con i presupposti di cui al parere di compatibilità ambientale n. 563 del 9 ottobre 2003, nonché con le prescrizioni impartite con il conseguente decreto di compatibilità ambientale del 22 gennaio 2004”. La Commissione Tecnica, con il parere 710 del 13/5/11, ha ritenuto giustificate le modifiche progettuali rilevando che “comportano un miglioramento delle prestazioni ambientali dell’impianto nelle componenti idrico, aria e rumore rispetto a quanto valutato nel parere della Commissione VIA n. 563 del 9 ottobre 2003 a fronte di una personalizzazione del layout di centrale senza tuttavia variarne sostanzialmente lo schema e di un modesto aumento della superficie totale occupata”. Nel caso di specie, poi, come correttamente ricordato dalla difesa delle resistenti, la variazione del layout della centrale è stata dettata dalla necessità di ottemperare a precise prescrizioni contenute nei provvedimenti autorizzativi al fine di migliorare l’impatto ambientale dell’impianto (in particolare la prescrizione della Regione Lazio diretta ad ottenere la riduzione dei consumi idrici ed il recupero ed il riutilizzo completo di tutte le acque meteoriche e di processo). Nel successivo parere del 18 novembre 2011, confermativo di quello n. 710 del 13 maggio 2011, la CT VIA ha rilevato che le variazioni del layout (ed in particolare l’incremento degli spazi occupati da impianti e manufatti e lo spostamento di circa 60 metri del fabbricato “condensatori aria verso la Via N.”), rientrano nel perimetro dell’aria della centrale ed in un contesto antropizzato; ha così ritenuto non significative le modificazioni sul paesaggio e dunque compatibili con i presupposti del parere di compatibilità ambientale n. 563 del 22/1/03, tenuto conto che si inseriscono in un quadro di ottimizzazioni migliorative in termine di prestazioni ambientali complessive. La valutazione resa dalla Commissione Tecnica è soggetta al solo sindacato estrinseco da parte del giudice amministrativo, perché - come già rilevato - la valutazione di impatto ambientale non costituisce un mero giudizio tecnico, suscettibile in quanto tale di verifica sulla base di oggettivi criteri di misurazione, ma presenta al contempo profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa, sul piano dell’apprezzamento degli interessi pubblici in rilievo e della loro ponderazione rispetto all’interesse all’esecuzione dell’opera; apprezzamento che è sindacabile dal g.a. soltanto in ipotesi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti, nel caso in cui l’istruttoria sia mancata o sia stata svolta in modo inadeguato, e sia perciò evidente lo sconfinamento del potere discrezionale riconosciuto all’Amministrazione (T.A.R. Puglia n. 1395/12 citata). Ritiene il Collegio che la valutazione resa sia immune da vizi, in quanto il parere è stato reso dopo un’approfondita istruttoria, è adeguatamente motivato e non presenta palesi illogicità né appare affetto da travisamento dei fatti. Infine, la dedotta variazione della potenza della centrale - passata da 750 MWe ad 800 MWe – non risulta provata, atteso che il riferimento alla potenza di 800 MWe si desume dalla sola copertina del parere, mentre nel testo e nelle conclusioni si fa sempre riferimento alla potenza di 750 MWe: ne consegue che appare condivisibile la tesi delle resistenti secondo cui si tratta di un mero errore materiale, tenuto anche conto che l’Amministrazione ricorrente non ha fornito



tutto o in parte, la prevista destinazione (retrocessione parziale). In particolare, nell'ipotesi di retrocessione totale, contraddistinta dalla mancata realizzazione dell'opera prevista dalla dichiarazione di pubblica utilità – ivi compreso il caso della sostituzione con un'opera completamente diversa da quella programmata – sussiste un vero e proprio diritto soggettivo dell'originario proprietario ad ottenere la restituzione del bene oggetto della procedura ablatoria; nell'ipotesi di «retrocessione parziale», invece, la legge rimette all'autorità espropriante la formale determinazione della parte del bene espropriato che non può più essere utilizzata per le finalità risultanti dalla dichiarazione di pubblica utilità e che di conseguenza può tornare nella disponibilità del soggetto che ne era stato privato, in esito ad una valutazione discrezionale sindacabile dinanzi al giudice amministrativo. Inoltre, l'applicabilità delle norme sulla «retrocessione» non trova ostacolo nella circostanza che i beni interessati siano stati oggetto di «cessione volontaria» anziché di espropriazione” (T. A. R. Emilia Romagna Parma, sez. I, 15 maggio 2008, n. 241).Ne consegue che la valutazione circa “la parte del bene espropriato che non può più essere utilizzata per le finalità risultanti dalla dichiarazione di pubblica utilità e che di conseguenza può tornare nella disponibilità del soggetto che ne era stato privato”, effettuata dall'Autorità espropriante (nella specie, dal Commissario ad acta nominato dal T. A. R. Lazio, stante l'inerzia della suddetta Autorità), è frutto di una valutazione discrezionale, la cui legittimità può essere pacificamente vagliata dal G. A.»

## **TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> RETROCESSIONE --> DIRITTO DI PRELAZIONE DEL COMUNE --> DISCREZIONALITÀ**

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.827 del 12/05/2009 - Relatore: Alessandro Cacciari - Presidente: Gaetano Ciccìo

**Sintesi: La valutazione dell'interesse pubblico connesso alla destinazione ad uso pubblico delle aree oggetto di esercizio di prelazione da parte del comune ex art. 48 DPR 327/2001, è connotata da ampia discrezionalità che può essere censurata solo in caso di manifesta illogicità od irragionevolezza.**

Estratto: «2.3 È infondato anche il terzo motivo poiché l'impugnata deliberazione effettua una valutazione dell'interesse pubblico connesso alla destinazione ad uso pubblico delle aree in discussione, laddove lo riconnette all'ubicazione delle stesse in zona panoramica. Occorre ricordare che in questo ambito l'amministrazione gode di un ampio potere discrezionale che può essere censurato solo in caso di manifesta illogicità od irragionevolezza. Nel caso di specie tale valutazione non appare irrazionale poiché l'esame della mappa dimostra che le aree in discussione sono effettivamente collocate in zona panoramica, con conseguente interesse ad un uso collettivo delle stesse. Esse, contrariamente a quanto affermato nel ricorso, hanno un affaccio panoramico diretto da un lato della particella 441, ed appare inconferente che dagli altri lati siano circondate dalla proprietà del ricorrente.»

## **VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> DECADENZA, REITERAZIONE, INDENNIZZO --> DURATA E DECADENZA -> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> DISCREZIONALITÀ**

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n.3273 del 04/12/2009 - Relatore: Richard Goso - Presidente: Franco Bianchi

**Sintesi: Non può trovare accoglimento la pretesa del privato relativa alle modalità da attivarsi per la riqualificazione urbanistica (variante parziale in luogo di variante strutturale), trattandosi di scelta integralmente rimessa all'ampia discrezionalità dell'amministrazione procedente.**

Estratto: «Ciò premesso, deve precisarsi che, come statuito da giurisprudenza costante, la decadenza, per inutile decorso del termine quinquennale di efficacia, di un vincolo preordinato all'espropriazione determina nello strumento urbanistico un vuoto di disciplina che l'amministrazione è tenuta a colmare, atteso che il medesimo strumento urbanistico deve coprire l'intero territorio comunale (cfr., ex multis, Cons. Stato, Ad. plen., 2 aprile 1994, n. 7 e sez. IV, 27 dicembre 2001, n. 6415, nonché, fra le ultime pronunce conformi dei giudici amministrativi di primo grado, T.A.R. Molise, 19 giugno 2008, n. 605 e T.A.R. Lazio, Latina, 17 settembre 2007, n. 647). Nel caso in esame, tuttavia, deve essere escluso, alla luce della ricostruzione dei fatti operata dalla difesa comunale e del contenuto della documentazione versta agli atti del giudizio, che la condotta del Comune di Tronzano Vercellese (e, in particolare, il riscontro all'istanza di riclassificazione urbanistica offerto con nota sindacale del 29 maggio 2009) possa configurarsi in termini di inerzia ovvero come omissione del suindicato obbligo di riqualificazione di una zona bianca. Prima ancora della scadenza del vincolo posto dallo strumento urbanistico generale, infatti, il Comune di Tronzano Vercellese, con deliberazione di giunta n. 200 del 23 dicembre 2005, aveva approvato gli indirizzi per il conferimento di un incarico professionale finalizzato alla predisposizione di una variante strutturale al vigente piano regolatore generale intercomunale. Con successiva determinazione n. 75 del 21 marzo 2006, il Responsabile del Servizio tecnico comunale affidava l'incarico de quo e impegnava la relativa spesa. Il disciplinare sottoscritto dal Comune e dal professionista in data 5 aprile 2006 prevedeva la tempistica delle operazioni da compiersi per l'assolvimento dell'incarico, fissando termini certi per la presentazione degli elaborati di progetto in bozza, del progetto preliminare di revisione e del progetto definitivo (rispettivamente 120 giorni per il primo adempimento e 50 giorni per ognuno di quelli successivi). L'entrata in vigore della normativa sulla valutazione ambientale strategica, peraltro, impediva il rispetto della tempistica suaccennata, dovendosi inserire tale valutazione nella redigenda variante e conferire preliminarmente il relativo incarico professionale. In tale contesto, si è inserita la richiesta (o diffida) con cui l'attuale ricorrente insta perché sia riesaminata la destinazione urbanistica dell'area di sua proprietà, nel termine di trenta giorni dal ricevimento. L'istanza predetta, pertanto, è intervenuta in un momento in cui il Comune di Tronzano Vercellese aveva doverosamente avviato il procedimento di pianificazione urbanistica che, all'evidenza, non può trovare conclusione nel termine generale di trenta giorni. Ancor più significativo, però, è il fatto che il