

Da "invio_avvisi1@pec.ga-cert.it" <invio_avvisi1@pec.ga-cert.it>

A

Data martedì 6 febbraio 2024 - 11:03

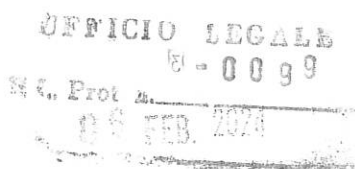
Avviso DEPOSITO SENTENZA per il ricorso 202200560 COD#tarct2024021847975_1

Questo messaggio e' generato automaticamente. Si prega di non rispondere.

Allegato(i)

Avv015_202200560_2024021847975.pdf (20 KB)

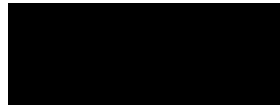
202400445_01.pdf (164 KB)



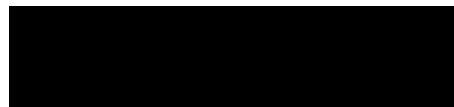


REPUBBLICA ITALIANA
Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia
Catania
SEZIONE SECONDA

Avvocato Difensore:



Presso:



Avviso di pubblicazione di sentenza

(ai sensi dell' art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

Si comunica che la sentenza sul ricorso indicato e' stata pubblicata in data 06/02/2024 con il n. 445/2024 ed esito: **Accoglie.**

Numero Registro Generale: 560/2022

Parti	Avvocati
	

Contro:

Parti	Avvocati
Comune Acireale	

COGLIE

Il provvedimento in versione originale è allegato allo stesso messaggio PEC che comprende questa comunicazione.

Catania, li' 06/02/2024

Il Direttore di Segreteria

Pubblicato il 06/02/2024



N. 00445/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00560/2022 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 560 del 2022, proposto da

[REDACTED] rappresentato e difeso dagli avvocati [REDACTED] e

[REDACTED] con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune Acireale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Calabretta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- della determinazione del Comune di Acireale, comunicata in data 11 febbraio 2022, con cui è stata respinta l'istanza di riclassificazione urbanistica presentata dall'interessato con atto n. 0105232 del 20 dicembre 2021, in relazione al terreno censito in catasto al foglio 64, particelle 694, 696 e 699;
- ove occorra, dell'art. 17 delle norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico, nella parte in cui dispone che i progetti debbano essere unitari ed estesi a tutta l'area individuata nei grafici di piano regolatore generale con prevalente uso

pubblico.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune Acireale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 dicembre 2023 la dott.ssa [REDACTED]

[REDACTED] uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il ricorrente ha impugnato: a) la determinazione del Comune di Acireale, comunicata in data 11 febbraio 2022, con cui è stata respinta l'istanza di riclassificazione urbanistica presentata dall'interessato con atto n. 0105232 del 20 dicembre 2021, in relazione al terreno censito in catasto al foglio 64, particelle 694, 696 e 699; b) ove occorra, l'art. 17 delle norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico, nella parte in cui dispone che i progetti debbano essere unitari ed estesi a tutta l'area individuata nei grafici di piano regolatore generale con prevalente uso pubblico.

Nel ricorso, per quanto in questa sede interessa, si rappresenta in punto di fatto quanto segue: a) il ricorrente è proprietario del terreno sopra indicato, che, secondo il vigente strumento urbanistico (approvato con decreto assessoriale n. 1270 del 4 novembre 2003 e n. 20 del 18 gennaio 2005), ricade in parte in zona territoriale omogenea "V.P" (art. 17 delle norme di attuazione: verde pubblico; aree attrezzate a parco e/o a gioco e/o impianti sportivi), con destinazione a parcheggio e Pca (area di attesa) e/o PCA (area di ammassamento) (protezione civile: art. 27 delle norme di attuazione) ed in parte presenta destinazione come strada di piano regolatore generale; b) il ricorrente ha presentato istanza al Comune di Acireale per la riqualificazione dell'area in ragione dell'intervenuto decorso del termine quinquennale relativo al vincolo espropriativo; c) deve subito osservarsi che la

destinazione a parcheggio e Pca (area di attesa) e/o PCA (area di ammassamento) presuppone la realizzazione di opere esclusivamente per mano pubblica; d) a conclusioni identiche deve giungersi quanto alla destinazione ad impianti sportivi, posto che tale destinazione è comunque subordinata alla sottoscrizione di apposita convenzione con l'Amministrazione il cui contenuto necessario dovrà prevedere una destinazione prevalentemente pubblica (in misura non inferiore al 50%), così da svilire il contenuto del diritto dominicale e l'economicità di ogni iniziativa imprenditoriale; e) in ogni caso, tale iniziativa, in base alle norme di attuazione, dovrebbe necessariamente rivolgersi all'intero comparto, cioè dovrebbe coinvolgere i diversi proprietari; f) la nota impugnata, peraltro, con riferimento alla porzione di terreno destinata a strada di piano regolatore generale, afferma la natura conformativa del vincolo in palese contraddizione con quanto dalla stessa Amministrazione precedentemente affermato (la porzione di terreno corrispondente alla particella 699 è stata, infatti, oggetto di una procedura espropriativa da parte del Comune di Acireale).

Il contenuto dei motivi di gravame può sintetizzarsi come segue: a) è noto che la destinazione a verde pubblico non implica l'imposizione di un vincolo espropriativo quando le finalità di interesse pubblico possono essere perseguite anche mediante l'iniziativa privata; b) tale principio deve, però, essere mitigato tutte le volte in cui la facoltà concessa al privato non consente la realizzazione di un'opera suscettibile di sfruttamento economico in termini di effettiva remunerazione dell'intervento, con obiettiva preclusione delle facoltà proprie del diritto dominicale; c) nel caso di specie, la previsione "verde pubblico", con destinazione a parcheggio e Pca (aree di attesa) e/o PCA (aree di ammassamento), unitamente alla norma contenuta nell'art. 17 delle norme di attuazione (secondo cui l'intervento del privato è subordinato al rilascio di una concessione da parte del Comune, a condizione che venga garantito il prevalente uso pubblico di quanto realizzato), determina una effettiva compressione delle facoltà proprie del diritto dominicale; d) il giudizio sulla reale natura del vincolo non può, in altri termini, prescindere da una valutazione del caso

concreto e, dunque, da un'analisi sulla concreta fattibilità dell'opera che si intende realizzare e soprattutto dell'eventuale vantaggio economico che il privato potrebbe conseguire; e) al riguardo, la previsione che subordina l'intervento del privato al prevalente uso pubblico si atteggia in modo così incisivo da relegare l'iniziativa a semplice finanziamento di un'opera il cui effettivo beneficiario risulterebbe essere l'ente pubblico; f) l'Amministrazione ha erroneamente ritenuto che l'area, essendo per la sua maggiore estensione destinata a "verde pubblico, aree attrezzate a parco e/o gioco e/o per impianti sportivi", non fosse soggetta a vincolo espropriativo; f) non vi è dubbio, poi, che la destinazione a strada di piano regolatore generale configura un vincolo di natura espropriativa, come, peraltro, riconosciuto dalla stessa Amministrazione in occasione della già intervenuta espropriazione di aree di proprietà del ricorrente.

Il Comune di Acireale, costituitosi in giudizio, ha chiesto il rigetto del ricorso, osservando, in sintesi, quanto segue: a) devono richiamarsi le affermazioni contenute nella sentenza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana n. 916/2022, che ha confermato la sentenza del T.A.R. di Catania n. 117/2019; b) la destinazione a parcheggio ed a viabilità non comporta l'automatica ablazione dei suoli, dato che le norme di attuazione del piano regolatore generale non prevedono l'attuazione esclusivamente per mano pubblica; c) le destinazioni a parco urbano, a parcheggio e a viabilità consentono, invero, la realizzazione dei relativi interventi anche da parte di privati in regime di economia di mercato.

Con memoria in data 28 novembre 2023 il ricorrente ha ribadito le proprie difese anche alla luce delle deduzioni avversarie.

Nella pubblica udienza in data odierna la causa è stata trattenuta in decisione.

Il Collegio ritiene fondato il ricorso ed osserva quanto segue.

Come si evince dal certificato di destinazione urbanistica in atti, il terreno del ricorrente risulta inserito nel piano regolatore generale del Comune, prevalentemente, in zona territoriale omogenea "V.P. (Verde pubblico; aree

attrezzate a parco e/o a gioco e/o per impianti sportivi - art. 17 delle N.A.)", con "destinazione a parcheggio e Pca (area di attesa) e/o PCA (area di ammassamento) – (protezione civile - art. 27 delle N.A.)".

Nel provvedimento impugnato l'Amministrazione ha evidenziato che si tratta di aree soggette a vincolo conformativo e non espropriativo, in quanto l'art. 17 delle norme tecniche di attuazione del piano regolatore generale prevede per le Z.T.O. "V.P." (verde pubblico), che *"In dette aree il Consiglio comunale può consentire la realizzazione di attrezzature sportive anche ai privati, sulla base di una concessione da stipularsi con il comune, a condizione che sia garantito il prevalente uso pubblico degli interventi realizzati"*.

Il Comune ha soggiunto che *"Analogamente può dirsi per le aree destinate a parcheggio e strada di P.R.G., che comunque, interessano solo in minima parte la part.lla 73, in quanto ricadendo all'interno del "Piano di Riqualificazione Pozzillo Inferiore", producono densità territoriale e costituiscono servizi funzionali all'interesse pubblico generale, conseguente all'attuazione del Piano Particolareggiato"*.

In primo luogo, va precisato che – come dedotto dal ricorrente – la particella 73 sopra menzionata non rientra tra le aree in proprietà del ricorrente, oggetto di istanza di riqualificazione urbanistica.

In secondo luogo, occorre rimarcare che l'art. 17 delle norme tecniche di attuazione, richiamato dal Comune, non prevede senz'altro la realizzazione di attrezzature sportive da parte dei privati in zona V.P., in quanto stabilisce che *"In centro e nelle frazioni, secondo il programma attuativo comunale, sono ammessi anche realizzazioni di impianti ed attrezzature per la pratica sportiva"*, e che *"Le attrezzature sportive devono essere realizzate secondo le norme del CONI vigenti ed i parametri di cui all'art. 21 delle presenti norme. Il Consiglio Comunale può consentire che le attrezzature sportive siano realizzate, oltre che dal Comune, anche da Enti, Associazioni, Società sportive, costituite a norma di legge, o privati, sulla base di una concessione da stipularsi con il Comune, a condizione che si*

garantito il prevalente uso pubblico delle attrezzature realizzate”.

Va rilevato che, come risultante dal certificato di destinazione urbanistica, il terreno del ricorrente *“ricade fuori il centro abitato definito ai sensi dell’art. 3 del D.Lgs. 30/04/1992 n. 285 e s.m.i.”.*

In ogni caso, la realizzazione di attrezzature sportive nelle aree ricadenti in Z.T.O. “V.P.” ad opera di privati richiede il rilascio di una concessione da parte del Comune ed è condizionata al *“prevalente uso pubblico delle attrezzature realizzate”.*

Appare evidente che il residuo intervento del privato non può essere attuato in un regime di libero mercato, avendo l’Amministrazione imposto l’utilizzo dello strumento concessorio a garanzia del pubblico interesse preminente e destinato le attrezzature così realizzate alla prevalente fruizione pubblica.

Come affermato dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (cfr. sentenza n. 22/2020 in data 10 gennaio 2020): a) la previsione della realizzazione di strutture di esclusivo interesse pubblico priva il titolare del terreno delle prerogative essenziali che di regola conformano il diritto di proprietà, comprimendolo oltre misura e *“svuotandolo”* dell’ordinario contenuto; b) una zonizzazione di tal fatta inibisce, infatti, al proprietario qualsiasi iniziativa edificatoria che non sia connessa alla realizzazione di opere di interesse pubblico e subordinata alla stipula di apposite convenzioni con il Comune, presentando contenuto sostanzialmente espropriativo; c) l’art. 9 del D.P.R. n. 327/2001 stabilisce che qualsiasi terreno va considerato *“sottoposto al vincolo preordinato all’esproprio quando diventa efficace l’atto di approvazione del piano urbanistico generale, ovvero una sua variante, che prevede la realizzazione di un’opera pubblica o di pubblica utilità”*; d) la norma intende evitare che i terreni dei privati vengano sottratti all’ordinario regime privatistico ed assoggettati *sine die* ed in assenza di giusto indennizzo a regimi permanentemente limitativi delle ordinarie facoltà inerenti al diritto di proprietà (fra cui quella di edificare nel rispetto degli

indici stabiliti).

Secondo la citata pronuncia del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, *“Che il complesso delle norme richiamate tratteggi (rectius: introduca) un “regime pubblicistico” (peraltro di dubbia legittimità), non appare revocabile in dubbio: è infatti evidente che le disposizioni in esame si riferiscono a vere e proprie “opere pubbliche” (tali sono le cc.dd. “attrezzature pubbliche” e la prevista strada) o comunque ad interventi edilizi volti alla realizzazione di programmi pubblici e/o di opere “ad uso pubblico” assoggettate a vincoli di carattere pubblicistico, quali sono certamente quelli derivanti dalle previste “convenzioni” o dall’ipotizzato regime concessorio (nella specie: il regime proprio della c.d. “concessione di costruzione e gestione”). Da quanto fin qui osservato consegue che i vincoli (a carico dei privati proprietari, e dunque, nel caso specifico, a carico del proprietario dei terreni per cui è causa) derivanti dalla normativa regolamentare urbanistica fin qui esaminata, devono essere considerati alla stregua di veri e propri “vincoli preordinati all’espropriazione””*.

Secondo l’indirizzo giurisprudenziale sopra richiamato (più di recente rimarcato anche da C.G.A.R.S. 28 marzo 2022, n. 383, in relazione alla destinazione di zona a “verde pubblico”), un vincolo non può ritenersi conformativo ogniqualvolta le iniziative edilizie consentite dallo strumento urbanistico non siano suscettibili di operare in regime di libero mercato.

Tale soluzione interpretativa, oltre a trovare conferma nella citata giurisprudenza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, neppure si pone in contrasto con quanto ritenuto dal Consiglio di Stato, IV Sezione, con la decisione n. 1422/2022 in data 16 febbraio 2022, nella quale è stato affermato che la destinazione ad attrezzature ricreative, sportive e a verde pubblico non implica l’imposizione di un vincolo espropriativo, ma solo di un vincolo conformativo, che è funzionale all’interesse pubblico generale conseguente alla zonizzazione effettuata dallo strumento urbanistico, allorquando possano realizzarsi interventi anche ad iniziativa privata o promiscua in regime di economia di mercato

(circostanza che, per quanto indicato, non ricorre nel caso di specie).

Tale ultimo aspetto risulta valorizzato anche nella successiva pronuncia della IV Sezione del Consiglio di Stato in data 17 marzo 2022, n. 1940, nella parte in cui afferma che, “... *per stabilire la natura conformativa o espropriativa di un vincolo, occorre verificare se la sua imposizione ammetta, comunque, la realizzazione dell’opera da parte del privato e se, in presenza di tale possibilità, quest’ultimo possa porre l’opera medesima sul mercato e sfruttarla economicamente (cfr., ex multis, Cons. Stato, sez. IV, n. 5582/2015; n. 4022/2016; n. 4748/2017; sez. VI, n. 783/2020; sez. II, n. 6455/2020; TAR Puglia, Lecce, sez. I, n. 1027/2018; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, n. 6634/2018): solo in tal caso, infatti, si può affermare che non vi sia uno svuotamento del diritto di proprietà. Diversamente, qualora dell’opera realizzata, comunque destinata ad una pubblica utilizzazione, l’unico esclusivo fruitore sia l’ente pubblico, si ha un sostanziale svuotamento del contenuto economico del diritto di proprietà, con relativa configurazione del vincolo a guisa sostanzialmente espropriativa (cfr. TAR Campania, Napoli, sez. II, n. 3623/2016; TAR Emilia-Romagna, Parma, n. 187/2018; TAR Sicilia, Palermo, sez. III, n. 519/2020)”.*

Va soggiunto che, nel caso di specie, il terreno del ricorrente, rientrante nella Z.T.O. “V.P.” (verde pubblico) del piano regolatore generale, soggiace ad una specifica destinazione “*a parcheggio e Pca (area di attesa) e/o PCA (area di ammassamento) – (protezione civile - art. 27 delle N.A.)*”.

L’art. 27 delle norme tecniche di attuazione, menzionato nel certificato di destinazione urbanistica, prevede, per le aree individuate come “di ricovero, di attesa e di ammassamento” (come quella ove insiste il terreno del ricorrente), che “*Le aree per la protezione civile (PC), saranno aree libere spinate ed attrezzate con punti di erogazione di acqua e luce, nonché di scarico per le fognature. Esse, in caso di calamità, insieme con altre aree urbane, campi sportivi e parcheggi individuate nel Piano di Protezione Civile, potranno essere utilizzate come aree di*

sgombero e per l'installazione di tende e prefabbricati. L'intervento risponderà alle prescrizioni della normativa tecnica di settore vigente per le singole destinazioni d'uso ed al Piano di Protezione Civile che sarà redatto dall'Amministrazione Comunale nei modi legge".

Anche la destinazione d'uso a parcheggio, consentita nell'area in questione, sarebbe, quindi, comunque, ammessa solo in quanto compatibile e funzionale alle esigenze di protezione civile (sgombero o ammassamento in caso di calamità) fatte salve dal richiamo all'art. 27 delle norme tecniche di attuazione, dovendosi, pertanto, ritenere consentita esclusivamente la realizzazione di parcheggi *"la cui gestione sia sottratta alle determinazioni (orientate dalla pura ottica del profitto) del soggetto proprietario ed affidata a regole promananti dalla P.A. volte a garantire determinati standard prestazionali e determinati prezzi"* (C.G.A.R.S. n. 22/2020, cit.).

In ultima analisi, nella fattispecie in concreto vengono in rilievo vincoli che: a) hanno l'effetto di imporre nell'area di proprietà privata realizzazioni difformi dalla sua naturale destinazione (cfr. Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana n. 228/2016, secondo cui: *"la distinzione tra norme conformative e norme ablatorie non può più seguire i criteri tradizionali elaborati dalla giurisprudenza amministrativa sino ad oggi... Si deve piuttosto avere riguardo al tasso di deviazione dalla finalità ordinaria di un'area rispetto alla sua vocazione naturale, che può essere quella di dare luogo ad un opus economicamente e commercialmente idoneo a procurare il massimo profitto al proprietario. Ne consegue che ove ci si trovi innanzi a una potestà conformativa che imponga realizzazioni difformi dalla naturale destinazione dell'area, ne consegue, di fatto, l'ablazione di una precisa facoltà inerente alla proprietà. L'opera pertanto non sarà più finalizzata ad essere posta sul mercato, ma necessariamente ad essere posta a disposizione di un solo soggetto, che, in questo caso, coincide con l'amministrazione comunale"*); b) ammettono limitati interventi dei privati comunque subordinati a un evento futuro e obiettivamente incerto (la concessione

rilasciata dall'Amministrazione), che non consente al privato di potere disporre liberamente sul mercato della sua proprietà se non attraverso forme di esercizio subordinato a decisioni pubbliche.

Infine, quanto alla porzione delle particelle, di proprietà del ricorrente, ricadenti in zona destinata a viabilità pubblica (strada di P.R.G.), il Collegio osserva che viene in rilievo la realizzazione di opere destinate esclusivamente alla fruizione soggettivamente pubblica e che la destinazione in argomento integra, pertanto, un vincolo di tipo espropriativo, come in più occasioni affermato dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 19 febbraio 2013 n. 1021; C.G.A.R.S. n. 28 marzo 2022, n. 383, cit., secondo cui né la costruzione di strade pubbliche né la costruzione di parchi o giardini pubblici può avvenire ad iniziativa del privato, con la conseguenza che un vincolo di piano di siffatta natura non può che essere considerato alla stregua di un atto provvedimento a contenuto ablativo).

Il ricorso, per le argomentazioni esposte, va accolto, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

Il diniego opposto dall'Amministrazione intimata sull'istanza del ricorrente di attribuirsi una nuova destinazione urbanistica ai terreni di cui è proprietario si fonda, infatti, sul non condivisibile presupposto della natura meramente conformativa dei vincoli di cui si discute, ai quali, invece, per quanto osservato, va riconosciuto effetto espropriativo ed efficacia temporalmente limitata, con conseguente obbligo dell'Amministrazione, a seguito di decadenza dei vincoli medesimi, di colmare prontamente ogni lacuna nell'ambito della pianificazione urbanistica, dettando per tali zone una nuova disciplina urbanistica (cfr., tra le numerose pronunce, T.A.R. di Catania, Sez. IV, 9 agosto 2021, n. 2649; T.A.R. di Catania, Sez. I, 16 giugno 2006, n. 993; Consiglio di Stato, Sez. IV, 14 febbraio 2005, n. 432).

Le spese di lite possono essere compensate tra le parti tenuto conto della complessità interpretativa della questione controversa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, Sezione Staccata di Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso come in epigrafe proposto: 1) lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato; 2) compensa tra le parti le spese processuali.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 21 dicembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

[REDACTED]

L'ESTENSORE

[REDACTED]

IL PRESIDENTE

[REDACTED]

IL SEGRETARIO

P.O.M.

Il Tribunale di Annunziata ha

sentenziato in data 12/11/2013

il ricorso proposto da

la Sig.ra [nome]

contro la sentenza

del Tribunale di [città]

in data 12/11/2013

relativa al

caso n. [numero]

del Tribunale di [città]

in data 12/11/2013

con la quale

è stata respinta

la domanda di

restituzione

dei documenti

presentati

in data 12/11/2013

dal Tribunale di [città]

in data 12/11/2013

con la quale

è stata respinta

la domanda di

restituzione

dei documenti

presentati

in data 12/11/2013

dal Tribunale di [città]

in data 12/11/2013