

**Pubblicato il 30/01/2019**

**Sent. n. 139/2019**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 305 del 2018, proposto da [omissis], tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Giancarlo Lo Manto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via Masaccio 219; contro

Comune di Montevarchi, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Sara Di Cunzolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via Lorenzo il Magnifico 83; per l'annullamento,

della delibera C.C. di Montevarchi 12.12.2017, n. 116, pubblicata mediante avviso sul BURT del 27.12.2017, n. 52 recante “*Variante (n. 25) al Regolamento Urbanistico (approvato con Del. CC 62/2010) consistente nella redazione di una scheda norma denominata Lotto Libero “Giardini Spinelli” (LL\_B36), disciplinata dal co.24BIS.1.12SEXTIES delle NTA del Regolamento Urbanistico, al fine di procedere alla sua alienazione secondo quanto disposto dal piano delle alienazioni (Del. C.C.101/2016) – esame delle osservazioni e approvazione ai sensi dell’art. 32 della L.R.65/2014*”; nonché di ogni atto presupposto connesso o conseguente ancorché incognito e segnatamente: 2) della delibera C.C. di Montevarchi 25.9.2010, n. 85 di adozione della suddetta variante; 3) delibera G.C. 1.8.2017, n. 149 con il quale è stato emesso il provvedimento di non assoggettabilità a VAS della variante medesima; 4) della relazione tecnica dell’Autorità Competente alla procedura di verifica della assoggettabilità a VAS del 31.7.2017 approvata con la delibera G.C. di cui sopra; 5) della delibera G.C. 22.6.2017, n. 117 di avvio del procedimento di verifica di assoggettabilità a Vas dell’area in questione; 6) della delibera C.C. di Montevarchi 22.12.2016, n. 101 recante il “*piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari 2017 – approvazione*” in parte qua; 7) della delibera G.C. 29.11.2016, n. 236 recante “*approvazione dello schema di piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari 2017*”, in parte qua; 8) della delibera C.C. 21.12.2017 recante “*piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari 2018 – approvazione*” in parte qua; 9) in quanto occorrer possa dell’art. 59.1.1 delle NTA del Regolamento Urbanistico del Comune di Montevarchi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 gennaio 2019 il Consigliere Giovanni Ricchiuto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

Gli attuali ricorrenti, in quanto proprietari e residenti in unità immobiliari situate a Montevarchi, frontistanti i Giardini “Altiero Spinelli” e quindi in prossimità di un'area di verde pubblico attrezzato, hanno impugnato la delibera del Comune di Montevarchi del 12 dicembre 2017, n. 116, recante “*Variante (n. 25) al Regolamento Urbanistico (approvato con Del. CC 62/2010) consistente nella redazione di una scheda norma denominata Lotto Libero “Giardini Spinelli” (LL\_B36)*” e, più in generale, tutti i provvedimenti che avrebbero previsto l'alienazione del giardino sopra citato, inserendolo nel piano delle alienazioni dello stesso Comune.

In particolare si sostiene che con la variante sopra citata il Comune di Montevarchi avrebbe mutato la qualificazione urbanistica del terreno situato in prossimità delle abitazioni dei ricorrenti, trasformandolo da giardino in un'area edificabile da alienare a terzi.

Si evidenzia, infatti, che con delibera del 22 dicembre 2016, n. 101, il Comune ha inserito l'area dei Giardini Spinelli nel piano delle alienazioni e valorizzazioni per il 2017 redatto ai sensi dell'art. 58, comma 1, ultimo periodo, del D.L. 112/2008.

In seguito l'Amministrazione ha provveduto dapprima ad adottare (con delibera 25 settembre 2017, n. 85) e poi ad approvare (con delibera del 12 dicembre 2017, n. 116) la variante n. 25 al Regolamento Urbanistico (n. 25), diretta a rendere edificabile l'area corrispondente al giardino di cui si tratta.

Gli attuali ricorrenti, in quanto proprietari e residenti in immobili frontistanti i Giardini Spinelli sostengono il venire in essere di un pregiudizio, in quanto l'Amministrazione comunale con i provvedimenti impugnati avrebbe di fatto eliminato l'unica dotazione di verde presente in una zona (quella di Montevarchi Nord) intensamente urbanizzata.

Nell'impugnare i sopra citati provvedimenti si sostiene l'esistenza dei seguenti vizi:

1. la violazione dell'art. 58 del D.L. 112/2008, dell'art. 829 del codice civile; dell'art. 3 della L. n. 241/90 e l'eccesso di potere per difetto motivazione, difetto dei presupposti, manifesta irragionevolezza, travisamento dei fatti e carenza di istruttoria; a parere dei ricorrenti l'art. 58 del D.L. 112 del 2008 non attribuirebbe ai comuni un illimitato potere di declassificare gli immobili del patrimonio indisponibile per consentirne l'alienazione, subordinandone la declassificazione all'accertamento che gli immobili che si intenda alienare non risultino più strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali;

2. la violazione dell'art. 3 della L. 241/1990 e l'eccesso di potere per difetto di motivazione, illogicità, sviamento di potere;

3. la violazione dell'art. 31 del vigente Piano Strutturale del Comune di Montevarchi approvato con delibera C.C. 30.9.2010, n. 62 e dell'art.92 L.R.T. 65 del 2014;

4. la violazione dell'art. 31 del vigente Piano Strutturale di Montevarchi, dell'art. 3 della L. 241 del 1990, l'eccesso di potere per carenza/insufficiente motivazione e il difetto di istruttoria; la variante sarebbe illegittima anche in ragione della riduzione dello standard urbanistico “verde pubblico attrezzato” che ad essa consegue.

5. la violazione dell'art. 31 del vigente Piano Strutturale di Montevarchi e dell'art. 14 L.R.T. 65/2014.

Nel ricorso si è costituito il Comune di Montevarchi, eccependo in primo luogo la carenza di legittimazione e la carenza di interesse, non risultando dimostrato il pregiudizio subito dagli attuali ricorrenti e, ancora, la tardività dell'impugnazione del piano delle alienazioni e l'inammissibilità del sindacato sulle scelte di merito dell'amministrazione.

All'udienza del 23 gennaio 2019, uditi i procuratori delle parti costituite, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## **DIRITTO**

1. In primo luogo va evidenziato che la manifesta infondatezza del ricorso consente di prescindere dall'esame delle eccezioni preliminari proposte, pur non apparendo prive di fondamento le argomentazioni dirette a rilevare l'inesistenza di un effettivo interesse degli attuali ricorrenti.

1.1 Sono, infatti, da respingere il primo e il secondo motivo con i quali si sostiene che l'illegittimità della decisione del Comune di Montevarchi di inserire l'area dei Giardini Spinelli nel "*piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari 2017*".

Sarebbe illegittima anche la variante approvata con la delibera n. 116 del 2017, con la quale si è mutata la destinazione urbanistica originaria, in quanto l'art. 58 del D.L. 112 del 2008 non attribuirebbe ai comuni un illimitato potere di declassificare il patrimonio indisponibile per consentirne l'alienazione, subordinandone la declassificazione all'accertamento che gli immobili non risultino più strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali.

1.2 Al fine di dimostrare l'infondatezza delle argomentazioni proposte va evidenziato come siano stati gli stessi ricorrenti (si veda pag. 10 del ricorso) a rilevare come fosse la delibera di adozione della variante al Regolamento Urbanistico 85 del 2017 ad esplicitare le ragioni in base alle quali l'Amministrazione si era determinata per mutare la destinazione urbanistica dell'area e, ciò, in considerazione del fatto che il "Giardino Spinelli" risulterebbe "scarsamente frequentato" con il rischio di divenire aree di potenziale degrado e abbandono.

1.3 Si consideri, peraltro, che la nuova classificazione contenuta nella variante altro non è che la conseguenza dell'inserimento dell'area nel piano delle alienazioni e, ciò, una volta accertata la non strumentalità di detti beni rispetto alle finalità perseguite dall'Amministrazione.

La destinazione urbanistica non poteva che essere determinata sulla base delle disposizioni vigenti, senza che fosse necessaria una particolare motivazione che pure è presente nei provvedimenti impugnati.

1.4 E', infatti, dirimente constatare che, secondo un costante orientamento giurisprudenziale, la variante di uno strumento urbanistico primario che imprime una nuova destinazione ad aree che sono state già urbanisticamente classificate per effetto della strumentazione urbanistica previgente necessita di un'apposita motivazione soltanto se le classificazioni preesistenti siano assistite da specifiche aspettative in capo ai rispettivi titolari che risultano fondate su atti di contenuto concreto, nel senso che deve trattarsi di scelte che incidano su particolari situazioni di affidamento, come quelle derivanti da un piano di lottizzazione approvato, da un giudicato di annullamento di un diniego di concessione edilizia o dalla reiterazione di un vincolo scaduto (Cons. Stato Sez. IV Sent., 26/10/2012, n. 5492).

La variante di uno strumento urbanistico primario che imprime una nuova destinazione ad aree che sono state già urbanisticamente classificate per effetto della strumentazione urbanistica previgente necessita di apposita motivazione soltanto se le classificazioni preesistenti siano assistite da specifiche aspettative in capo ai rispettivi titolari che risultano fondate su atti di contenuto concreto, nel senso che deve trattarsi di scelte che incidano su particolari situazioni di affidamento, come quelle derivanti da un piano di lottizzazione approvato, da un giudicato di annullamento di un diniego di concessione edilizia o dalla reiterazione di un vincolo scaduto (T.a.r. Emilia Romagna, Parma, 8 novembre 2011, n. 381).

1.5 Anche per quanto concerne i piani di alienazione, che come è noto costituiscono degli atti generali a contenuto programmatico (in questo senso si veda T.A.R. Lecce, (Puglia) sez. II, 09/07/2018, n.1130), non sono necessari particolari oneri di motivazione, costituendo l'espressione di un potere di merito dell'azione amministrativa, sottratti - in quanto tali - al sindacato di questo giudice se non per evidenti e incontestabili profili di illogicità, travisamento, contraddittorietà e sviamento di potere (T.A.R. Lazio, (Roma) sez. II, 28/03/2017, n.3929; TAR Sicilia, Palermo, 28 luglio 2016, n. 1953).

1.6 E' evidente che nel caso di specie non sussistevano i presupposti sopra citati, in quanto nessuno degli attuali ricorrenti è proprietario di una delle aree incise dalla variante e dal piano delle alienazioni.

1.7 I ricorrenti, al contrario, si limitano a contestare una decisione di discrezionale e di merito dell'Amministrazione, senza che sia dimostrato il venire in essere di un effettivo pregiudizio che non sia da circoscrivere nella preferenza di questi ultimi a risultare confinanti di un'area adibita a verde rispetto ad un'area edificata.

Le censure sopra citate sono, pertanto, infondate e vanno respinte.

1.8 Con il terzo motivo si sostiene che la variante approvata, pur non alterando la superficie utile complessiva dell'UTOE del Comune di Montevarchi né quella totale del Regolamento Urbanistico, avrebbe l'effetto di prevedere, sull'area dei Giardini Spinelli, una superficie edificabile esorbitante rispetto agli specifici limiti imposti dal Piano Strutturale per le aree comprese nell' "ambito della città da consolidare" nel quale il terreno in questione è incluso.

1.9 Sul punto è dirimente constatare che l'art. 31.3 del P.S. e gli artt. 57 e 59 delle NTA del R.U. ammette per l'area di riferimento tutte le funzioni connesse al carattere edificabile dell'area, rendendo compatibili la realizzazione di servizi e attrezzature, attività direzionali, attività.

2. In attuazione dell'art. 31.4 del P.S. la relazione tecnica dell'Ufficio comunale ha previsto che "all'interno di aree di trasformazione dovranno essere individuati e prescritti strumenti perequativi finalizzati a

lla realizzazione di servizi e attrezzature pubbliche o di uso pubblico".

2.1 L'incremento della capacità edificatoria dell'area è quindi possibile solo in applicazione degli strumenti perequativi che, come è noto, consentono all'Amministrazione di cedere capacità edificatoria a fronte della destinazione alla collettività di ulteriori aree, in un'ottica di contemperamento complessivo della superficie utilizzabile sull'intero territorio.

2.2 Non sono state, peraltro, contestate dagli attuali ricorrenti le affermazioni dell'Amministrazione comunale dirette ad evidenziare che, con l'approvazione della variante di cui si tratta, si è previsto solo uno spostamento della capacità edificatoria (di proprietà pubblica) inutilizzata, di quattro aree di trasformazione per servizi (AT\_S) (anch'esse pubbliche), su un'area di nuova istituzione (l'"ex Giardino Spinelli" sempre di proprietà pubblica) e, ciò, con la conseguenza che non è stata introdotta alcuna modifica al dimensionamento del Regolamento Urbanistico comunale, né si è verificato il superamento del dimensionamento del Piano Strutturale.

2.3 Si consideri, da ultimo, che l'indice territoriale di capacità edificatoria, previsto dalla proposta Variante e pari allo 0,42 mq/mq, risultando così ad un valore intermedio rispetto agli indici previsti per i terreni di proprietà privata (0,30 mq/mq nelle aree di trasformazione e 0,20 mq/mq nei lotti liberi; attorno allo 0,60 mq/mq nelle aree di recupero) e quelli relativi alla proprietà pubblica (0,20 e 0,30 mq/mq).

2.4 Ne consegue come non sussistono i presupposti per ritenere esorbitante l'indice edificatorio, con conseguente infondatezza della censura così proposta.

2.5 Altrettanto da respingere è il quarto motivo con il quale si sostiene che la variante di cui si tratta sarebbe illegittima anche in ragione della riduzione dello standard urbanistico "verde pubblico attrezzato" che ad essa consegue.

A parere dei ricorrenti, se è vero infatti che la eliminazione dell'area a verde del Giardino Spinelli non incide sul rispetto degli standard urbanistici previsti dal DM 1444/1968, risultando la quantità prevista nell'emendato R.U. comunque superiore alla soglia minima, è pur vero che a tale eliminazione conseguirebbe una riduzione del verde pubblico attrezzato nell'UTOE Montevarchi.

2.6 Contrariamente a quanto affermato va evidenziato che la logica della perequazione presuppone un rapporto tra fondo cedente e cessionario che prescindere da una valutazione della singola zona dove si trovano i terreni, richiedendo esclusivamente che sia rispettato il quantitativo complessivo di superficie utile (e quindi anche di verde) previsto per un territorio più ampio, assunto a riferimento. Dalla documentazione relativa alla variante urbanistica è possibile evincere come l'Amministrazione avesse posto in essere una verifica preventiva, tenendo conto del verde pubblico esistente e di quello di progetto, oltre che degli abitanti effettivi e di quelli 'virtuali', che si ipotizzano a fronte della nuova edificazione.

2.7 Sulla base di detti presupposti la stessa Amministrazione ha dimostrato, senza anche qui risultare smentita, che lo standard di verde pubblico attrezzato per l'area considerata sarebbe comunque notevolmente superiore (quantificato in 17,5 mq per abitante) a quello minimo previsto e, ciò, anche in conseguenza del potenziamento degli spazi aperti pubblici nella medesima area Nord.

2.8 Ne consegue, pertanto, che la previsione di una redistribuzione dell'area di verde pubblico nella zona Nord del Comune di Montevarchi, non solo è stata ponderata in relazione agli standard

urbanistici, ma al tempo stesso è stata puntualmente messa in relazione con le necessità derivanti dalla valorizzazione del patrimonio pubblico.

La censura è, pertanto, infondata e va respinta.

2.9 Con il quinto e ultimo motivo si sostiene l'erroneità della decisione dell'Amministrazione di non sottoporre la variante di cui si tratta al procedimento di valutazione ambientale strategica (c.d. VAS), in quanto detto obbligo sarebbe stato imposto direttamente ed autonomamente dall'art. 31.4 delle NTA del Piano Strutturale e dall'art. 3 bis del Regolamento urbanistico e, ciò, con riferimento all'"ambito della città da consolidare", alle "aree e gli immobili oggetto di trasformazione".

3. Considerando il limitato impatto della variante, diretta alla realizzazione di alcuni edifici, è evidente come spettasse all'Amministrazione comunale valutare in concreto se detto procedimento fosse necessario in relazione all'impatto prodotto sull'ambiente circostante, "*tenuto conto del diverso livello di sensibilità ambientale dell'area oggetto di intervento*" (in questo senso si veda il comma 3 dell'art. 6 del d.lgs. n. 152 del 2006).

3.1 E', infatti, noto che la VAS, a differenza della VIA che analizza l'impatto ambientale del singolo progetto, implica una valutazione dell'impatto che i piani e i programmi urbanistici, paesaggistici possono avere su un'"area vasta", in considerazione dell'astratta capacità di detti piani di operare uno stravolgimento dell'intero territorio al quale il piano o programma di riferisce.

3.2 Proprio in ragione delle caratteristiche dell'intervento l'Amministrazione comunale ha ritenuto, nell'espressione di un giudizio tecnico-discrezionale, non necessaria la VAS, una volta acquisiti i contributi operativi inviati dai soggetti interpellati e stante la non rilevata necessità di indire una Conferenza dei Servizi, così come emerge dalla delibera n.149/2017.

Il motivo è, quindi, da respingere.

3.3 In conclusione l'infondatezza di tutte le censure proposte consente di respingere il ricorso.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna gli attuali ricorrenti, in solido tra loro, al pagamento delle spese di lite che liquida in euro 3.000,00 (tremila/00) oltre oneri di legge.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 23 gennaio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Manfredo Atzeni, Presidente

Luigi Viola, Consigliere

Giovanni Ricchiuto, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Giovanni Ricchiuto

IL PRESIDENTE

Manfredo Atzeni

IL SEGRETARIO