

Pubblicato il 13/09/2022

Sent. n. 602/2022

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso avente numero di registro generale 206 del 2021, proposto da
- [omissis], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa in giudizio dall'avv. Salvatore Alfano, con domicilio digitale in atti;

contro

- Comune di Melfi, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso in giudizio dall'avv. Gaetano Araneo, con domicilio digitale in atti;

nei confronti

- Rossella Fiore non costituito in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

- della deliberazione di Consiglio comunale n. 73 del 26 novembre 2020;

- della deliberazione di Consiglio comunale n. 4 del 4 febbraio 2020;

- della deliberazione di Giunta n.135 del 2019;

- della deliberazione di Giunta 59 del 17 maggio 2020;

- della deliberazione C.C. n 14 del 12 marzo 2015:

- della deliberazione di Giunta comunale n. 85 dell'11 giugno 2015;

- della deliberazione di Giunta comunale n. 98 del 26 luglio 2018.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, all'udienza pubblica del giorno 22 giugno 2022, il Consigliere avv. Benedetto Nappi;

Dato atto di come nessuno sia comparso per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. [omissis], con ricorso depositato il 16 aprile 2021, è insorta avverso gli atti in epigrafe, concernenti l'approvazione definitiva del regolamento urbanistico del comune di Melfi, deducendo in diritto, da più angolazioni, la violazione e falsa applicazione di legge e l'eccesso di potere.

2. L'Ente civico intimato, costituitosi in giudizio, ha concluso per il rigetto del ricorso per infondatezza.

3. All'esito della camera di consiglio svoltasi il 28 aprile 2021, con ordinanza n. 86 del 2021 l'incidentale istanza cautelare è stata rigettata per la ritenuta carenza di "*fumus boni iuris*", avuto riguardo a quanto osservato dall'Ente civico intimato negli scritti difensivi e al fatto il regime

urbanistico del fondo della ricorrente deriva da una previsione generale espressione dell'ampia discrezionalità di cui il Comune dispone in materia, non sindacabile dal Giudice se non in casi di manifesta illogicità, nella specie non ravvisabile.

4. Con ordinanza n. 4946 del 13 settembre 2021, il Consiglio di Stato, sez. IV, ha rigettato l'appello cautelare, ritenendo che « [...] non sussistono, a mente del combinato disposto degli artt. 55 e 62 c.p.a., gli indispensabili requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora* per l'accoglimento della domanda cautelare, in quanto: a) l'inerzia della ditta ricorrente nell'attuare i permessi di costruire del 2005 e del 2009 esclude ogni possibilità di configurare una lesione dell'affidamento - circa il mantenimento della destinazione di "zona turistica" in luogo di quella "agricola" impressa dal nuovo strumento urbanistico - alla luce dei principi elaborati dalla costante giurisprudenza (cfr. *ex plurimis* e, da ultimo, Cons. Stato, sez. IV, n. 2999 del 2021; n. 2194 del 2021); b) le criticità procedurali sono affidate a congetture personali della parte ricorrente; c) la natura pretensiva dell'interesse azionato in giudizio lo rende recessivo rispetto a quello pubblico a che sia mantenuto l'ordinato assetto del territorio».

5. All'udienza pubblica del 22 giugno 2022, previo deposito di memorie e documenti, l'affare è transitato in decisione.

6. Il ricorso è infondato, alla stregua della motivazione che segue.

6.1. La deducente è proprietaria di «un quoziente di terreno sito in Melfi, esteso mq 29.762, in catasto al foglio [omissis], particelle [omissis]», ricadente, nel previgente assetto urbanistico, «in massima parte in zona edificatoria TC di espansione turistica». La stessa si duole, in buona sostanza, che il «limite al perimetro urbano introdotto nel nuovo regolamento con la predetta delibera di Giunta 135/19 [...] ha svuotato completamente la capacità edificatoria dell'intero quoziente di terreno della [omissis], esteso quasi trenta mila metri quadrati, che nel lontano 2005 era stato acquistato, in funzione di quella destinazione, per il prezzo di € 750.000, e che oggi dovrebbe avere solo uso agricolo». In particolare, si lamenta la "rettifica" del «perimetro dell'ambito urbano dell'ambito 3 Maddalena – in cui ricade il terreno di proprietà della ricorrente - limitandolo al confine infrastrutturale della SS 658 Potenza-Melfi e alle aree dei servizi esistenti e previsti, eliminando quindi l'area di protezione MA relativamente alla parte che supera la SS 658, colpendo con tale prescrizione in via diretta ed immediata la proprietà [omissis]», che in ragione di tale precipua indicazione avrebbe perso la destinazione edificatoria impressa dal vigente PRG».

6.1.1. Col primo motivo, si è dedotta la violazione della legge regionale n. 23 del 1999, in base alla quale sussisterebbe una «ontologica differenza tra il Piano Strutturale ed il Regolamento urbanistico, in base alla quale solo il primo è deputato alla definizione ed al perseguimento delle indicazioni strategiche di governo del territorio, se vogliamo l'"an" dell'edificazione, mentre il secondo, è deputato unicamente a determinarne il "quomodo"».

La censura è inammissibile per difetto di interesse, avendo la deducente comunque preso parte attivamente all'iter procedimentale che sottende le scelte urbanistiche qui avversate e non essendo state neppure allegate le circostanze per le quali gli stessi argomenti disattesi dal Comune in sede di approvazione del regolamento urbanistico sarebbero stati diversamente (e positivamente) apprezzati nell'ambito dell'emanazione del piano strutturale. A ben vedere, inoltre, ai sensi dell'art. 16, comma 2, della cennata legge regionale n. 23 del 1999, il regolamento urbanistico contiene, tra l'altro, proprio «l'individuazione dei perimetri dei suoli urbanizzati, non urbanizzati e riservati all'armatura urbana».

6.1.2. Del pari, inammissibili per difetto d'interesse le censure, da esaminare congiuntamente, inerenti rispettivamente il fatto che «dopo l'ultima conferenza di pianificazione del 12.11.19 e dopo l'adozione del piano, con l'accoglimento delle osservazioni della stessa amministrazione e dei privati, il regolamento ha subito una sostanziale modifica, con l'estensione, a volte anche notevole, delle superfici edificatorie, il che avrebbe imposto una nuova valutazione della conferenza di pianificazione prima dell'approvazione definitiva», e alla «assoluta illegittimità dell'utilizzazione dello strumento dell'osservazione da parte della stessa amministrazione precedente», con rilevanti modificazioni che pure avrebbero imposto una nuova seduta della conferenza di pianificazione.

Ancora una volta, infatti, la deducente si sofferma su pretese violazioni procedurali, senza tuttavia individuare l'interesse, diretto personale e concreto, che sottende la doglianza, posto che non sono stati neppure ipotizzati la refluenza, o comunque gli eventuali riflessi, di tali modificazioni sulla destinazione impressa al fondo di sua proprietà, o le ragioni per le quali, in sede di ulteriore seduta della conferenza di pianificazione, quest'ultima sarebbe mutata.

6.1.3. Con ulteriore motivo si è prospettata la carenza di motivazione del regolamento urbanistico nella parte in cui ha stabilito «l'acritica sottrazione della destinazione edificatoria all'intero appezzamento di terreno di proprietà della ricorrente, confermata in sede di approvazione del regolamento con il rigetto dell'osservazione della [omissis] (numero d'ordine 128 della delibera 73/20)».

In senso contrario, il Collegio richiama il cristallizzato orientamento giurisprudenziale secondo cui le scelte in ordine alla destinazione urbanistica, in specie se espresse in sede di emanazione di nuovo strumento urbanistico, o sua variante generale, costituiscono valutazioni ampiamente discrezionali che non richiedono una particolare motivazione al di là di quella ricavabile dai criteri e principi generali che ispirano il piano, salva l'esigenza di motivazione puntuale in relazioni a situazioni soggettive di affidamento qualificato del privato in ordine a una precipua destinazione, come rivenienti da precedenti convenzioni di lottizzazione, accordi di diritto privato, giudicati, di annullamento di diniego di permesso di costruire o di silenzio rifiuto su una domanda di permesso di costruire, oppure qualora sia impressa destinazione agricola a area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo (*ex multis*, C.d.s., sezione IV, 4 ottobre 2013, n. 4917; *id.* sez. IV, 7 novembre 2012, n. 5665; *id.* 16 novembre 2011, n. 6049).

In tale prospettiva, il privato che si ritenga leso da una scelta di piano non favorevole ai suoi interessi in ordine alla destinazione data ad una certa area di sua proprietà, non può chiedere ragione della scelta amministrativa; il sistema amministrativo non tutela, infatti, la pretesa ad una giustificazione analitica delle scelte amministrative giustificata dalla violazione dell'affidamento sull'edificabilità di una certa area [...] La valutazione dell'idoneità delle aree a soddisfare, con riferimento alle possibili destinazioni, specifici interessi urbanistici, rientra nei limiti dell'esercizio del potere discrezionale, rispetto al quale, a meno che non siano riscontrabili errori di fatto o abnormi illogicità, nella specie non sussistenti (*ex multis*, T.A.R. Basilicata, 7 luglio 2016, n.747).

D'altra parte, una destinazione di zona precedentemente impressa non determina affatto 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 (Cons. Stato, sez. IV, 10 febbraio 2014 n. 601 e 26 marzo 2014 n. 1459).

Nel caso di specie, come rilevato anche dal Giudice d'appello in sede cautelare, alcun affidamento qualificato della ricorrente è ravvisabile, in quanto risulta dagli atti che quest'ultima ha rinunciato a realizzare interventi edilizi autorizzati con permessi di costruire del 2005 e del 2009, chiedendo anche al Comune resistente la restituzione degli oneri di urbanizzazione e attivandosi per la esecuzione delle opere di ripristino ambientale e dello stato dei luoghi (dandone comunicazione al Comune di Melfi in data 20/06/2014). Ciò, peraltro, costituisce manifestazione di inerzia nell'utilizzo delle potenzialità edificatorie che non può certamente essere imputata all'Ente civico, né configura un legittimo affidamento alla conservazione della pregressa destinazione urbanistica.

6.1.4. Non sussiste, infine, la dedotta disparità di trattamento rispetto a quanto stabilito nella disciplina urbanistica con riguardo al fondo della odierna controinteressata. Il giudizio sull'eventuale illegittimità della qualificazione comunale non va compiuto attraverso la comparazione fra il suolo della ricorrente e quelli vicini, bensì con riferimento ai valori presi in considerazione dall'amministrazione, nonché alle finalità da essa perseguita. In tal senso, il Collegio condivide, dando a esso continuità, l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui la programmazione e pianificazione urbanistica è caratterizzata da un altissimo grado di discrezionalità nella prospettiva di un ordinato e funzionale assetto del territorio comunale; per la programmazione degli assetti del territorio, l'amministrazione gode, invero, di un ampio potere discrezionale, sicché le scelte

dell'amministrazione non sono censurabili se non per manifesti errori di fatto e abnormità delle scelte; non è peraltro configurabile in questo ambito il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento riguardo alla destinazione impressa a immobili vicini. Ciò posto ed evidenziato altresì che non è configurabile in questo ambito il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento riguardo alla destinazione impressa a immobili vicini, il Collegio rileva che nel caso di specie non sussistono palesi errori fattuali o scelte logicamente abnormi” (Cons. Stato, sez. II, 27 maggio 2021, n. 4089).

7. Dalle considerazioni che precedono discende il rigetto del ricorso.

8. Le spese seguono la soccombenza, con liquidazione come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando, così provvede:

- rigetta il ricorso;

- condanna la ricorrente alla rifusione delle spese di lite in favore del Comune intimato, forfettariamente liquidando le stesse in € 3000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Potenza, nella camera di consiglio del giorno 22 giugno 2022, coll'intervento dei magistrati:

Fabio Donadono, Presidente

Pasquale Mastrantuono, Consigliere

Benedetto Nappi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Benedetto Nappi

IL PRESIDENTE

Fabio Donadono

IL SEGRETARIO