

T.A.R. MARCHE, Sez. I - 3 Marzo 2009, n. 75

V.I.A. - Approvazione di uno strumento urbanistico attuativo - Sottoposizione a V.I.A. - Esclusione.

L'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo, a differenza dell'approvazione di un progetto di lavori per infrastrutture o di uno degli interventi contemplati dall'art. 1 della direttiva 85/337/CEE, non richiede la verifica preliminare o la valutazione dell'impatto sull'ambiente (fattispecie relativa a variante di piano particolareggiato con inserimento di una centrale energetica in area già destinata a verde pubblico). Pres. Sammarco, Est. Daniele – M.G. e altri (avv. Gaetani) c. Comune di Civitanove Marche (avv.ti calzolaio e Felici) e altri (n.c.). **T.A.R. MARCHE, Sez. I - 3/03/2009, n. 75**

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N.00075/2009 REG.SEN.
N. 00342/2005 REG.RIC.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 342 del 2005, proposto da:
MACELLARI Giuseppe, GAETANI Roberto e SARACCO Ivana, rappresentati e difesi dall'avv. Roberto Gaetani, con domicilio eletto presso l'avv. Giulia Ginesi in Ancona, al Corso Mazzini n. 156;

contro

- il COMUNE di CIVITANOVA MARCHE, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Andrea Calzolaio e Ranieri Felici, con domicilio eletto presso l'avv. Alessandra Moneta in Ancona, alla Via Matteotti n. 74;
- l'AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE di MACERATA, in persona del Presidente pro-tempore, non costituito in giudizio;
- la REGIONE MARCHE, in persona del Presidente pro-tempore, non costituito in giudizio;

nei confronti di

CONSORZIO del COMPARTO EDIFICATORIO n. 1, per l'attuazione del piano particolareggiato della zona direzionale D1/b, e s.r.l. IMMOBILIARE TERZO MILLENNIO, entrambi con sede in Recanati, in persona dei rispettivi rappresentanti legali pro-tempore, rappresentati e difesi dall'avv. Stefano Benedetti, con domicilio eletto presso l'avv. Francesco Napolitano in Ancona, alla Via Matteotti n. 51;

per l'annullamento

delle deliberazioni del Consiglio comunale di Civitanova Marche 1.12.2003 n. 97 di adozione della variante n. 2 al piano particolareggiato "zona direzionale D1/B Ceccotti" e 26.10.2004 n. 77 di approvazione definitiva della medesima variante, nonché degli atti consequenziali, in particolare delle concessioni edilizie "medio tempore" rilasciate agli attuatori del piano.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Civitanova Marche e delle parti controinteressate;

Viste la propria ordinanza 18 maggio 2005, n. 340 e la propria sentenza 5 maggio 2006, n. 231;

Vista la decisione del Consiglio di Stato (Sez. IV) 31 dicembre 2007, n. 6839;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 19/11/2008, il dott. Giuseppe Daniele e uditi per le parti i difensori come specificato nel relativo verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1.- Con atto notificato il 4.4.2005, depositato il 29.4.2005, Macellari Giuseppe, Saracco Ivana e l'avv. Roberto Gaetani premettono che con ricorso n. 729/98 del R.G. impugnarono dinanzi a questo T.A.R. l'originario piano particolareggiato della zona direzionale "Ceccotti" e che con ricorso n. 877/2003 del R.G. impugnarono la prima variante al predetto piano particolareggiato; entrambi i suddetti ricorsi sono passati in decisione all'udienza del 23 febbraio 2005. In questa sede impugnano una seconda variante al piano, in cui: a) è inserita una centrale energetica (m. 15 x 10 per mc. 600) in area già destinata a verde pubblico; b) è modificato il rapporto tra la destinazione direzionale e quella residenziale, portato dall'originario 60/40% all'attuale 50/50%).

A sostegno dell'impugnazione deducono le seguenti censure:

- eccesso di potere per illogicità manifesta e violazione della causa tipica nonché violazione degli artt. 13, 16, 17 e 18 L.U. del 1942 per mancata individuazione degli spazi pubblici previsti dal sopravvenuto piano particolareggiato "Borgo Marinaro" approvato con deliberazione n. 51 del 24.7.2003;

- mancato reperimento degli standard per le zone sottoposte a "ristrutturazione edilizia e ristrutturazione urbanistica" all'interno del direzionale Ceccotti e violazione dell'art. 13 L.U.;

- violazione dell'art. 13 e II.2.7.2 N.T.A. del P.R.G., posto che il rapporto 60/40% è imposto dal P.R.G. e non poteva essere modificato se non la procedura di variante allo strumento urbanistico generale;

- illegittimità della monetizzazione del verde pubblico sottratto per consentire la realizzazione della centrale energetica;

- violazione degli artt. 31, 40, 57, 27 e 27bis N.T.A. del P.P.A.R., per mancata tutela di manufatto storico (fornace Ceccotti) con ambito provvisorio di almeno 150 metri;

- violazione delle norme in materia di divieto di costruzione nell'ambito della fascia di rispetto cimiteriale;

- indebito ampliamento della zona di intervento in violazione art. 13 L.U. e con eccesso di potere per illogicità manifesta;

- omessa verifica dell'impatto ambientale per i progetti delle infrastrutture.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Civitanova Marche, la s.r.l. Immobiliare Terzo Millennio ed il Consorzio del comparto edificatorio n. 1, che hanno eccepito la inammissibilità del ricorso sotto vari profili (in particolare, per difetto di legittimazione attiva e di interesse dei ricorrenti), deducendone nel merito la infondatezza, concludendo per la reiezione.

Con ordinanza 18 maggio 2005, n. 340 questo Tribunale ha respinto l'istanza di sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati.

Con successiva sentenza 5 maggio 2006, n. 231, questo Tribunale:

- ha dichiarato inammissibile l'impugnazione delle concessioni edilizie;

- ha respinto l'eccezione di inammissibilità, per difetto di interesse e legittimazione attiva, del ricorso proposto da Macellari Giuseppe e Saracco Ivana;

- ha rinviato al prosieguo del giudizio l'esame della medesima eccezione, relativamente alla posizione dell'altro ricorrente avv. Roberto Gaetani;

- ha disposto la sospensione del giudizio, ex art. 295 c.p.c., stante il nesso di pregiudizialità relativo ad altra controversia, decisa in primo grado da questo T.A.R. con sentenza 11 maggio 2005 n. 577, per la quale pendeva l'appello al Consiglio di Stato.

Avverso la succitata sentenza di questo Tribunale 5 maggio 2006, n. 231 ha proposto gravame in appello il Comune di Civitanova Marche, ma il Consiglio di Stato (Sez. IV) con decisione 31 dicembre 2007, n. 6839 ha dichiarato inammissibile l'appello, sul rilievo della natura meramente interlocutoria e non decisoria della pronuncia di primo grado.

Nel frattempo, il Consiglio di Stato (con decisione della Sez. IV in data 31 dicembre 2007, n. 6843) ha definito anche l'altra controversia (ritenuta da questo Tribunale pregiudiziale, rispetto al contenzioso in esame), dichiarando improcedibili i ricorsi proposti in primo grado, onde il presente giudizio è stato riassunto dai ricorrenti con atto notificato il 26.2.2008 e il 3 e l'11.3.2008, depositato il 19.3.2008.

2.- Innanzi tutto il Collegio stante il carattere meramente interlocutorio, e non decisivo della propria precedente sentenza 5 maggio 2006 n. 231 (espressamente dichiarato dal giudice d'appello) ritiene di riesaminare "funditus" le eccezioni preliminari proposte dalle parti resistenti.

2.1.- E' fondata, e deve essere accolta, l'eccezione di inammissibilità dell'impugnazione delle concessioni edilizie asseritamente rilasciate in attuazione del piano particolareggiato, stante l'assoluta genericità del gravame, che non individua gli estremi di tali provvedimenti (data, oggetto, titolari; aggiungasi che questi ultimi neppure sono stati evocati in giudizio).

2.2.- E' parimenti fondata l'eccezione di inammissibilità, per difetto di legittimazione attiva, del ricorso proposto dall'avv. Roberto Gaetani, il quale per sua stessa ammissione risiede in altra zona del territorio comunale e quindi non ha titolo a dolersi della disciplina urbanistica attuativa impressa dall'Amministrazione comunale all'area "Ceccotti".

2.3.- Per quanto riguarda invece la posizione degli altri ricorrenti Macellari Giuseppe e Saracco Ivana, che abitano all'interno della zona "Ceccotti" (e precisamente in Via Marconi n. 10), gli stessi – in applicazione dei principi generali, enucleati dalla giurisprudenza, circa l'accesso alla tutela giurisdizionale in materia di urbanistica ed edilizia – non possono essere ritenuti "a priori" privi della legittimazione ad impugnare gli atti oggetto del presente giudizio, occorrendo tuttavia verificare, in riferimento alle singole censure in cui è articolato il gravame, la sussistenza di un effettivo interesse a contrastare il contenuto della pianificazione attuativa contestata nella presente sede. Ciò in quanto la mera situazione di residente non è sufficiente a legittimare la proposizione dell'azione di annullamento di atti generali di pianificazione urbanistica comunale, ove non si provi in che modo e in che misura il provvedimento impugnato incida negativamente sulla sfera giuridica di interesse del ricorrente, non essendo consentita la proposizione di un'azione popolare a tutela di un interesse indifferenziato volta, in astratto, a contestare la legittimità dell'atto impugnato (T.A.R. Toscana, Sez. I, 28 giugno 2004, n. 2300).

2.4.- In applicazione del criterio sopra esposto, deve essere dichiarata l'inammissibilità delle censure dedotte con il primo, il terzo, il sesto ed il settimo motivo; ciò in quanto esse riguardano la disciplina di altre zone del territorio comunale (primo motivo), o comunque aree, ancorché incluse nel piano particolareggiato in argomento, lontane dalla proprietà dei ricorrenti (sesto e settimo motivo), per cui non si vede quale utilità essi potrebbero trarre dalla caducazione delle relative previsioni urbanistiche. Analogamente, nessun interesse hanno i ricorrenti a censurare, con il terzo motivo, la modifica del rapporto fra destinazione residenziale e destinazione direzionale (portato con gli atti impugnati a 50% - 50%, in luogo dei precedenti 40% - 60%), restando immutata la cubatura complessiva.

3.- Si deve quindi passare all'esame delle censure risultate ammissibili.

Con il secondo motivo è dedotto il vizio di mancato reperimento degli standard per le zone sottoposte a "ristrutturazione edilizia e ristrutturazione urbanistica" all'interno del direzionale "Ceccotti" e la violazione dell'art. 13 della legge urbanistica.

Il ricorso contesta, in sintesi, l'esattezza del reperimento degli standard per le zone di ristrutturazione edilizia e di ristrutturazione urbanistica, effettuato dagli atti impugnati, assumendo che erroneamente l'Amministrazione comunale ha fatto riferimento agli artt. II.3.1 e III.2.3 delle N.T.A. del P.R.G., poiché nella zona era applicabile unicamente l'art. II.2.7.2.

La censura è infondata. La problematica è stata ampiamente trattata dalla deliberazione consiliare 26.10.2004 n. 77 (cfr. l'allegato contenente le controdeduzioni alle osservazioni) con la quale è stato affermato che "nell'area di ristrutturazione edilizia è previsto il mantenimento delle destinazioni funzionali attuali e di tutte le attività compatibili con la residenza come indicato dalle N.T.A. del P.R.G. vigente per le zone residenziali. Gli articoli di riferimento del P.R.G. sono costituiti dall'art. II.3.1 "zone residenziali" il quale elenca le destinazioni espressamente escluse, precisando che le stesse qualora esistenti possono essere mantenute senza subire cambiamenti e se demolite non possono essere ricostruite. Il citato articolo rinvia all'art. III.2.3 per quanto attiene la possibilità di costruzione in dette zone di nuovi negozi e locali destinati all'artigianato di servizio.

L'art. III.2.3 – negozi – precisa, al primo comma, lettera c), che nelle zone residenziali di completamento del centro urbano (quale deve essere assimilata l'area sottoposta a ristrutturazione edilizia) la cubatura lorda dei negozi e dei locali destinati ad artigianato di servizio (al netto dei servizi e magazzini) non può superare l'incidenza dell'1,5% della cubatura totale edificatoria".

Le contrarie argomentazioni del ricorso non meritano accoglimento, atteso che il criterio seguito dal Comune per il dimensionamento degli standard si riferisce a tutte le zone residenziali, fra le quali deve essere compresa anche quella contemplata dal piano particolareggiato "Ceccotti".

Con altro profilo del medesimo motivo si sostiene, poi, che illegittimamente il Comune ha applicato alle due sottozone un reperimento di standard "dimezzato", allorché tale operazione deve ritenersi ammissibile per le sole zone considerate di completamento dal P.R.G..

Anche tale censura non merita positiva considerazione. La zona "Ceccotti" è stata classificata come di completamento in sede di P.R.G. adeguato al P.P.A.R., non impugnato dagli odierni ricorrenti. Ne deriva che legittimamente il Comune avrebbe potuto applicare all'intera zona l'indice dimezzato previsto dall'art. 4 del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, mentre ha applicato alle aree di nuova edificazione e di ristrutturazione urbanistica l'indice pieno proprio delle nuove edificazioni, riferendo l'indice dimezzato alle sole aree edificate, con conseguente maggiore disponibilità di standard.

4.- Con il quarto motivo è dedotta l'illegittimità della monetizzazione del verde pubblico sottratto alla centrale energetica, per violazione degli artt. II.2.7.2 delle N.T.A. e 41-quinquies, comma 8, della legge urbanistica.

Anche tale censura è destituita di fondamento. Come si evince dalla documentazione in atti, lo standard minimo di verde resta soddisfatto anche dopo che una porzione di esso viene destinata ad ospitare la centrale energetica; la monetizzazione dell'area non è infatti sostitutiva ma aggiuntiva allo standard minimo.

5.- Con il quinto motivo è dedotta la violazione degli artt. 31, 40, 57, 27 e 27-bis delle N.T.A. del P.P.A.R., in relazione al mancato regime di tutela, ai sensi del piano paesistico ambientale regionale, di un bene di interesse storico (fornace Ceccotti) e della relativa area di pertinenza.

La censura è infondata, poiché l'intera zona è stata qualificata come di completamento dal P.R.G. di Civitanova Marche adeguato al P.P.A.R. (non impugnato dagli odierni ricorrenti), ed è quindi esente dai vincoli imposti dallo stesso P.P.A.R., né è soggetta ad altri vincoli. In questo senso si è già del resto pronunciato questo Tribunale, su tale specifica questione, con la sentenza 11 maggio 2005, n. 591.

6.- Con l'ottavo motivo è dedotta la violazione dell'art. 1, comma 6, del D.P.R. 12 aprile 1996, in relazione all'obbligo di verificare l'impatto ambientale previsto dall'allegato B) per i progetti di infrastrutture.

La censura è infondata, atteso che nel caso in esame si tratta dell'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo, e non dell'approvazione di un progetto di lavori o di uno degli interventi contemplati dall'art. 1 della direttiva 85/337/CEE, onde ad avviso del Collegio non si pone alcun problema di verifica preliminare e di valutazione dell'impatto sull'ambiente. Peraltro, come esattamente argomentato dalla difesa dell'Amministrazione comunale, la esenzione da vincoli contenuta nel P.R.G. adeguato al P.P.A.R. assorbe ogni ulteriore verifica di tipo ambientale, proprio perché la risolve negativamente in base ad un criterio prestabilito dalla legge.

7.- Per le argomentazioni che precedono il ricorso deve in parte essere dichiarato inammissibile e in parte essere respinto, nei limiti di cui in motivazione.

8.- Si ravvisano ragioni per compensare tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale delle Marche in parte dichiara inammissibile il ricorso in epigrafe indicato e in parte lo respinge, nei limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del giorno 19/11/2008, con l'intervento dei Magistrati:

Vincenzo Sammarco, Presidente

Giuseppe Daniele, Consigliere, Estensore

Alberto Tramaglino, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 03/03/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO