

Pubblicato il 06/12/2017

N. 00822/2017 REG.PROV.COLL.
N. 00466/2013 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 Emilia Romagna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 466 del 2013, proposto da:

Marco Montanari, Enzo Montanari, Anna Maria Di Benedetti, Stefano Montanari, Francesco Valenti, Fiorella Semprini, Davide Mingucci, Cinzia Mingucci, Graziella Moretti e Piero Biondi, rappresentati e difesi dagli avvocati Benedetto Graziosi e Giacomo Graziosi, con domicilio eletto presso lo studio del primo, in Bologna, via dei Mille n. 7/2;

contro

Comune di Rimini, in persona del Sindaco p.t. rappresentato e difeso dagli avvocati Federico Gualandi e Maria Assunta Fontemaggi, con domicilio eletto presso lo studio del primo, in Bologna, via Altabella n. 3;

per l'annullamento

della deliberazione del Consiglio Comunale n. 19 del 26.3.2013

portante la decisione di "respingere la proposta di approvazione" del piano particolareggiato in Variante "Via Borghi" scheda di P.R.G. n. 61; B) della deliberazione del Consiglio Comunale n. 77 del 13.12.2012 portante la approvazione del "Masterplan strategico - interventi per la realizzazione di una città sostenibile";

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di comune di Rimini;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 11 ottobre 2017, il dott. Umberto Giovannini e uditi, per le parti, i difensori avv. Benedetto Graziosi e avv. Federico Gualandi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La controversia posta all'esame della Sezione concerne, in concreto, la verifica della legittimità della deliberazione del Consiglio comunale di Rimini n. 77 del 13/12/2012 avente ad oggetto la approvazione del "Masterplan strategico – Interventi per la realizzazione di una città sostenibile".

Il Collegio deve infatti osservare, in via preliminare, che è unicamente sulla base della disciplina contenuta in tale atipico atto pianificatorio che il comune di Rimini ha respinto l'istanza presentata dagli odierni ricorrenti e da tutti gli altri proprietari delle aree site in località "Santa Giustina" (facenti parte di un unico comparto edificatorio classificato nel P.R.G. del comune di Rimini quale "zona omogenea C2") diretta ad ottenere l'approvazione del piano particolareggiato in variante denominato "Via Borghi". La

motivazione del parimenti gravato diniego di approvazione del piano attuativo in variante è contenuta nella parte finale della deliberazione consiliare ed essa consiste, infatti, nella ritenuta incoerenza e incompatibilità del progetto sottostante il piano particolareggiato con “...le linee e gli indirizzi del Masterplan strategico...”. Nella restante parte della deliberazione, invece, l’organo consiliare valuta positivamente il piano particolareggiato di iniziativa privata “Via Borghi” e la variante urbanistica in esso contenuta che modifica la scheda di progetto 6.1 del P.R.G. (relativa all’incremento altezza massima degli edifici) affermandone espressamente la conformità al P.T.C.P. provincia di Rimini e al vigente P.R.G. comunale. Inoltre il Piano “...non risulta in contrasto con le previsioni del P.S.C...” ed esso non deve essere assoggettato a V.A.S.. La deliberazione consiliare dà infine atto che hanno espresso parere favorevole al Piano: a) la Commissione per la Qualità Architettonica e per il Paesaggio; b) il Dirigente comunale Settore Pianificazione Urbanistica attuativa per la conformità urbanistica e tecnica dell’intervento; c) il Responsabile della Direzione Risorse finanziarie del Comune per la regolarità contabile della deliberazione. Ciò premesso, si osserva che, a sostegno dell’impugnativa avverso il diniego di approvazione del piano particolareggiato e avverso la presupposta deliberazione consiliare di approvazione del c.d. “Masterplan”, i ricorrenti deducono i seguenti motivi in diritto: violazione dei principi generali in materia di pianificazione urbanistica; eccesso di potere per carenza di motivazione ed illogicità manifesta; illegittimità derivata dalla illegittimità del c.d. “Atto d’indirizzo Masterplan strategico”; violazione degli artt. 8, 10 c. 3, 11, 14, 28 e 32 L.R. n. 20 del 2000 e dei principi generali in materia

di pianificazione urbanistica.

Il comune di Rimini, costituitosi in giudizio, in via pregiudiziale ritiene che i ricorrenti non abbiano più alcun concreto interesse alla decisione della controversia, tenuto conto del fatto che, nelle more del giudizio, sono stati approvati i nuovi strumenti urbanistici del comune di Rimini in applicazione della L.R. Emilia – Romagna n. 20 del 2000. In particolare, il Comune rileva che il P.S.C. approvato detta una nuova disciplina (seppure transitoria in attesa dell'approvazione anche del P.O.C.) dell'area dei ricorrenti, con conseguente asserito superamento della previgente disciplina di cui si controverte e, ulteriormente, carenza di ogni interesse dei ricorrenti riguardo al presente giudizio. Nel merito, il Comune ritiene infondato il ricorso e ne chiede conseguentemente la reiezione.

Alla pubblica udienza del giorno 11 ottobre 2017 la causa è stata chiamata ed è stata quindi trattenuta per la decisione, come indicato nel verbale.

Il Collegio ritiene, in via preliminare, di respingere la riferita eccezione di improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse. Nella specie, pur in disparte la considerazione secondo la quale è unicamente la parte ricorrente, quale titolare della relativa posizione qualificata, ad essere legittimata a dichiarare il venire meno del proprio interesse al ricorso, il Collegio deve rilevare che, anche ritenendo gli atti impugnati con il presente gravame oggettivamente “superati” dalla sopravvenuta adozione e approvazione dei nuovi strumenti urbanistici introdotti in Emilia – Romagna dalla L.R. n. 20 del 2000, in ogni caso residua l'interesse di parte ricorrente ad una pronuncia di illegittimità degli atti impugnati finalizzata alla successiva introduzione di un'azione risarcitoria, secondo quanto

previsto dagli artt. 30 e 34 Cod. proc. amm..

Nel merito, il ricorso merita accoglimento, risultando fondati i mezzi di impugnazione con i quali si rileva l'illegittimità del provvedimento di diniego di approvazione del piano particolareggiato proposto dai ricorrenti per carenza di motivazione e per illegittimità derivata e l'illegittimità del presupposto atto pianificatorio "Master Plan" per violazione dei principi generali di tipicità degli atti di pianificazione urbanistica.

Come già si è accennato, per espressa dichiarazione della stessa amministrazione comunale resa nella gravata deliberazione consiliare di diniego di approvazione del piano particolareggiato, quest'ultimo era conforme agli allora vigenti P.R.G. comunale e al P.T.C.P. provinciale ed esso risultava non in contrasto con il nuovo strumento urbanistico (P.S.C.) adottato. Inoltre erano stati richiesti i prescritti, necessari pareri endo procedimentali richiesti ai vari uffici comunali e ad altri enti; pareri che sono stati tutti resi in senso favorevole all'approvazione del Piano particolareggiato. Il gravato diniego – giova ribadirlo – si fonda unicamente sul ritenuto contrasto tra le previsioni del piano attuativo e il c.d. "Masterplan strategico": atto pianificatorio approvato con deliberazione del Consiglio comunale di Rimini n. 77 del 13/12/2012. Il Collegio ritiene che proprio in considerazione di quel contrasto, così apertamente dichiarato ed evidenziato dal Consiglio Comunale nella deliberazione che ha rifiutato l'approvazione del piano particolareggiato, venga meno ogni consistenza delle argomentazioni comunali dirette a considerare il c.d. "Masterplan Strategico" quale mero atto di indirizzo della pianificazione urbanistica comunale. Infatti, se realmente il "Masterplan" avesse tali natura e funzione, i nuovi indirizzi

urbanistici in esso rappresentati avrebbero dovuto costituire solido punto di partenza e autorevole parametro di riferimento per modificare – attraverso l'utilizzo degli ordinari procedimenti e istituti giuridici previsti *ex lege* - i vigenti strumenti urbanistici, nelle parti ritenute dalla nuova maggioranza politica comunale non più conformi al nuovo indirizzo della pianificazione urbanistica. In realtà, il Consiglio Comunale, con l'introduzione del "Masterplan" ha inteso, pur surrettiziamente ma direttamente modificare già nell'immediatezza, l'indirizzo pianificatorio urbanistico di cui sono espressione prima il P.R.G. e attualmente il P.S.C. P.O.C. e R.U.E., con uno strumento urbanistico del tutto atipico e assolutamente non previsto dalla legislazione urbanistica a livello nazionale e regionale. Tuttavia, tale accertata "atipicità" non è solo formale, tale, cioè da potersi ricondurre al solo uso di un diverso *nomen iuris* dell'atto, stante che il "Masterplan" è stato approvato mediante semplice deliberazione del Consiglio comunale e, pertanto, senza seguire i tipici *iter* procedurali di adozione e di approvazione degli strumenti urbanistici all'epoca previsti sia dal Legislatore nazionale (D.P.R. 380 del 2001), sia da quello regionale (L.R. Emilia – Romagna n. 47 del 1978 e successivamente L.R. n. 20 del 2000), con tutte le relative conseguenze da trarsi in relazione alla accertata mancanza nel "Masterplan" di tutte quelle garanzie in tema di pubblicità e di partecipazione della cittadinanza previste in quei procedimenti.

Ulteriore conferma della cogenza di quanto stabilisce e prescrive il "Masterplan proviene – ad avviso del Collegio, dalla Relazione introduttiva a tale atto redatta dal Sindaco di Rimini laddove si afferma chiaramente che "...una volta approvato il Masterplan

consentirà di avere una visione di insieme della città che può fungere da riferimento, verifica e quindi, strumento di valutazione di tutti gli atti di programmazione della Civica Amministrazione e delle iniziative proposte dai privati” (v. relazione Sindaco pag. 4 - doc. n. 2 ricorrenti). Risulta pertanto evidente, soprattutto in relazione all’ultima parte del riportato brano della Relazione sindacale che la funzione attribuita dal Comune al “Masterplan” sia in tutto e per tutto simile a quella svolta dai tipici strumenti urbanistici previsti dalla vigente normativa.

Trattasi, in definitiva, di atto pianificatorio in materia urbanistica avente diretta e concreta incidenza sui piani subordinati, sulle iniziative e sugli interventi dei privati, che si palesa quale entità del tutto estranea al diritto positivo sia di livello nazionale che regionale, con conseguente illegittimità dello stesso, per la parte di interesse in questa controversia, in quanto in contrasto con il principio generale di tipicità degli strumenti urbanistici pacificamente vigente nel nostro ordinamento giuridico amministrativo. L’accertata illegittimità del “Masterplan” si riverbera, in via derivata, sul parimenti gravato diniego di approvazione del piano particolareggiato, che essendo basato unicamente su tale atto presupposto, è anch’esso illegittimo perché privo di motivazione.

Per le suesposte ragioni, il ricorso è accolto e, per l’effetto, sono annullati gli atti impugnati.

Sussistono giusti motivi per disporre l’integrale compensazione delle spese di lite tra le parti, in considerazione della novità e della peculiarità della vicenda esaminata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l’Emilia - Romagna

(Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio del giorno 11 ottobre 2017, con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Mozzarelli, Presidente

Umberto Giovannini, Consigliere, Estensore

Ugo De Carlo, Consigliere

L'ESTENSORE

Umberto Giovannini

IL PRESIDENTE

Giancarlo Mozzarelli

IL SEGRETARIO