



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 Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 106 del 2007, proposto da: [REDACTED], rappresentato e difeso dall'avv. Paola [REDACTED], con domicilio eletto presso la Segreteria T.A.R. in Potenza, via Rosica, n.89;

contro

la Regione Basilicata in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. [REDACTED] e con lo stesso elettivamente domiciliato in Potenza presso l'ufficio legale della Regione, viale della Regione Basilicata n.4; il Comune di Policoro in persona del sindaco p.t., n.c.; il Comune di Scanzano Ionico in persona del legale rappresentante p.t., n.c.

nei confronti di

[REDACTED] s.p.a. in persona del legale rappresentante p.t. rappresentato e difeso dagli [REDACTED] e con gli stessi elettivamente domiciliato in Potenza presso lo studio [REDACTED], via Nazario Sauro n. 102;

per l'annullamento

per l'esecuzione della sentenza n. 282 emessa dal T.A.R. per la Basilicata il 29/4/05 definitiva dall'11/2/07;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Basilicata;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di [REDACTED];

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 07/05/2008 il dott. Giancarlo Pennetti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Il ricorrente, proprietario di terreni già agricoli ubicati nell'agro di Scanzano Ionico, riportati in catasto al fg. 76 p.lle 12-30-95-96-97-98-229-230-333-334-335-336-339, ricadenti nel comparto F del p.p.e. di iniziativa comunale "Foce Agri" approvato dalla Regione Basilicata con d.p.g.r. n. 711/97, impugnò avanti a questo T.A.R. il D.P.G.R. n. 299 del 16/10/01 con cui la Regione Basilicata aveva individuato le procedure e le modalità attuative del P.P.E. citato, ritenendolo modificativo dell'assetto urbanistico stabilito da quello dal momento che, in violazione di precedenti determinazioni, escludeva le aree del comparto F da ogni beneficio recato dalla pianificazione urbanistica prevista dal D.P.G.R. n.711/97.

Assumeva il ricorrente che il vincolo di intrasformabilità delle aree del comparto F, cioè dei suoi terreni, da compensarsi col necessario asservimento alle trasformazioni edilizie previste in altri comparti del P.P.E.A., per effetto del DPGR. n. 229/01, diventava vincolo di inedificabilità assoluta dal momento che le predette superfici, oltre a non avere più destinazione agricola in seguito alla variante al PRG del Comune di Scanzano Ionico conseguente all'approvazione del P.P.E., inspiegabilmente perdevano anche la capacità volumetrica e, comunque, venivano private di ogni altra forma di compensazione, benché vincolate come mera cornice alle trasformazioni degli altri comparti del PPEA.

Con sentenza n. 282 del 29/4/05 di questo Tribunale veniva annullato il D.P.G.R. n. 299 del 16/10/01; detta pronuncia veniva notificata agli enti e al controinteressato in una all'atto di significazione e diffida, il 19-24/5/05. Mentre pendeva l'appello al Consiglio di Stato ad iniziativa della Regione e del controinteressato, veniva adottata la delibera di G.R. n. 1917 del 19/9/05 e il d.p.g.r. n. 196 del 26/9/05 in asserita "ottemperanza alla sentenza n. 282 del 29/4/05".

Con tale atto l'amministrazione, in realtà, ad avviso del ricorrente, confermerebbe l'annullato D.P.G.R. n. 299/01 "in tutte le sue parti eccezione fatta per la disposizione concernente l'attribuzione virtuale della volumetria di 1 mc/mq alle aree trasformabili ricadenti nel piano d'ambito Foce Agri".

Ad avviso del ricorrente detto atto si porrebbe di nuovo in contrasto con le prescrizioni del DPGR n. 711/97; non apporterebbe alcuna metodologia perequativa o compensativa del regime di intrasformabilità delle superfici del comparto F (asservite alle trasformazioni urbanistiche) e avrebbe disposizioni violative ed elusive della citata pronuncia giurisdizionale. Infatti, prosegue il ricorrente, l'asservimento volumetrico delle aree esterne ai singoli comparti di intervento, oltre a rimanere eventuale, perché legato alla evenienza appunto che nel singolo comparto edificatorio necessiti (rispetto a quella "prevista") una volumetria superiore "a quella consentita dal P.T.P.M. (riveniente dall'applicazione di un indice fondiario di 1 mc/mq)", sarebbe addirittura subordinato al verificarsi d'una condizione tecnica attuabile solo violando uno standard urbanistico di edificabilità fissato dal PPE Foce Agri e, come tale, inderogabile. Precisamente, per il DPGR n. 196/05, occorrerebbe che "al realizzando comparto dovrà essere asservita una o più aree... necessarie ad assorbire la volumetria eccedente il valore di 1 mc/mq".

Senonchè, si sostiene, in nessun comparto potrà rendersi necessario "assorbire volumetria eccedente il valore di 1 mc/mq" perchè, per disposizione di Piano, tale indice non potrebbe mai essere superato in quanto introdotto "come strumento di verifica dell'indice prescritto dal PTPM, scheda d'Ambito n. 7 (art. 2 titolo III NTE PPE Foce d'Agri)". L'inderogabilità dell'indice di fabbricabilità fondiaria di 1 mc/mq di cui al DPGR 711/97 sarebbe ribadita nello stesso DPGR 196/05 nella parte in cui dispone appunto che "la cubatura realizzabile riferita all'intero piano dovrà essere vincolata..." al predetto indice.

Inspiegabilmente, si stabilirebbe che l'asservimento volumetrico delle aree delle altre superfici si verificherebbe quando nei realizzandi comparti occorrerà assorbire volumetria eccedente l'indice indicato e solo nella misura necessaria "ad assorbire la volumetria eccedente il valore di 1 mc/mq" benché dagli allegati di piano emergerebbe che nei singoli comparti di intervento tale valore è sempre di gran lunga inferiore al mc/mq 1, tranne nel comparto C.

Conclude il ricorrente che l'atto adottato in ottemperanza alla sentenza del T.A.R. non garantisce alcun concreto meccanismo attuativo di perequazione attraverso l'asservimento delle aree in trasformabili come previsto dal DPGR n. 711/97, rinnovando la contraddizione con i precedenti provvedimenti dell'amministrazione regionale.

Nel frattempo la sentenza n. 282/05 di questo T.A.R. è stata confermata in appello dalla Quarta Sezione del Consiglio di Stato con decisione n. 3198 del 26/5/06 notificata alle amministrazioni e al controinteressato il 5-13.12.06.

Con atto di diffida e messa in mora ex art. 90 comma 2 r.d. n. 642/1907, notificato il 27/2/07, il ricorrente ha intimato alle amministrazioni interessate di dare esecuzione alle sentenze medesime ma non ha avuto riscontro mentre, nel frattempo, sarebbe proseguita l'attività edificatoria all'interno di alcuni comparti del PPEA Foce Agri. Anche l'attuazione del DPGR n. 196/05 col conseguente rilascio dei permessi di costruire senza alcuna predisposizione di atti disciplinanti le concrete modalità di asservimento o diversi criteri di indennizzabilità dei vincoli di intrasformabilità, si porrebbe in contrasto con quanto riconosciuto con le sentenze amministrative in questione che sarebbero quindi state disattese.

Ribadisce conclusivamente il ricorrente che l'errore della Regione è stato quello di ritenere, con l'approvazione del DPGR n. 196/05, che la portata della sentenza fosse limitata al riconoscimento "virtuale" della volumetria alle aree intrasformabili laddove invece il DPGR n. 711 del 1997, dopo avere disposto una limitazione generale dei volumi edificabili all'interno dell'intero perimetro del piano e la realizzabilità degli stessi in determinate zone, ha imposto l'asservimento della volumetria prodotta dalle superfici del comparto F per compensare il vincolo di intrasformabilità di tali aree; conseguentemente la previsione di asservimento volumetrico intesa quale mera cessione di volumi finalizzata all'aumento della capacità edificatoria di un'area (tra superfici contigue) continuerebbe a non essere conforme al dettato del DPGR n. 711/97, come riconosciuto dalla sentenza n. 282/05.

L'atto posto in essere in asserita ottemperanza della sentenza in questione avrebbe una chiara portata elusiva del giudicato.

Si è costituita l'amministrazione regionale che resiste e chiede il rigetto del gravame.

Si è costituita la [REDACTED] s.p.a. che resiste e chiede il rigetto del gravame.

Nella camera di consiglio del 7 maggio 2008 il ricorso è stato ritenuto per la decisione.

DIRITTO

Il ricorso è infondato e deve essere rigettato.

Occorre premettere che l'atto di cui il ricorrente lamenta la presunta portata elusiva del giudicato (d.p.g.r. n. 196/05) conferma il d.p.g.r. n. 299/01 "in tutte le sue parti eccezion fatta per la disposizione concernente l'attribuzione virtuale della volumetria di 1 mc/mq alle aree trasformabili ricadenti nel Piano d'Ambito Foce Agri" e, in conseguenza, ha riformulato le procedure e le modalità attuative specificando che, in conformità al d.p.g.r. n. 711/97, "la cubatura realizzabile riferita all'intero piano dovrà essere vincolata all'indice di fabbricabilità fondiaria non superiore a 1 mc/mq. La volumetria complessiva prevista dal piano particolareggiato è da intendersi virtualmente attribuita a tutte le aree trasformabili ed a quelle intrasformabili non diversamente indennizzate ricadenti nel piano stesso, indipendentemente dalla prevista destinazione della proprietà e dalla localizzazione in uno o nell'altro territorio comunale. Conseguentemente le volumetrie realizzabili nell'ambito di ciascun comparto edificatorio derivano non solo dalle aree del comparto stesso, ma anche dalle altre aree trasformabili e/o da quelle intrasformabili non diversamente indennizzate rientranti nel perimetro del Piano d'Ambito. Pertanto, nell'ipotesi in cui la volumetria prevista in un comparto superi quella consentita dal PTPM (riveniente dall'applicazione di un indice fondiario di 1 mc/mq) al realizzando comparto dovrà essere asservita una o più aree della superficie complessiva trasformabile e/o intrasformabile non diversamente indennizzate, necessarie ad assorbire la volumetria eccedente il valore di 1 mc/mq. Dovranno in ogni caso essere rispettati gli indici e le quantità volumetriche stabiliti per ciascun comparto nonché la volumetria complessiva del Piano".

Come rilevato dalla Regione nella memoria difensiva, tale atto estende alle aree intrasformabili il sistema perequativo realizzato attraverso l'asservimento volumetrico prevedendo la possibilità di stabilire, nei singoli comparti, indici di edificabilità cd. fondiaria e quindi volumetrie realizzabili superiori a quello medio di edificabilità di 1 mc/mq, interessante l'intero ambito ricompreso nel piano che resta vincolante e inderogabile come stabilito dal piano territoriale paesistico di quella zona. Quindi, l'attribuzione d'un indice di edificabilità virtuale alle aree assoggettate a vincolo di inedificabilità costituisce il presupposto dell'eventuale cessione della volumetria virtuale, subordinata alla condizione che gli indici di edificabilità fondiaria prescritti nell'ambito dei singoli comparti eccedano il suddetto indice di densità edilizia prescritto per l'ambito ricompreso nel piano.

Nel decreto in questione poi, al punto II, è stato imposto a consorzi o società costituiti tra i proprietari delle aree di ciascun comparto l'onere di presentare una progettazione planovolumetrica esecutiva, corredata dalla documentazione occorrente per l'asservimento delle superfici necessarie alla realizzazione della volumetria prevista.

Ciò premesso, ad avviso del Collegio, risulta evidente dalla motivazione sia della sentenza n. 282/05 di questo T.A.R., sia della decisione del Consiglio di Stato n. 3198/06, che l'annullamento del D.P.G.R. n. 299/01 si basa esclusivamente nella sua immotivata contraddittorietà rispetto al D.P.G.R. n. 711/97 (cfr. pag. 12 sentenza cit.) dato che non veniva esteso il meccanismo perequativo ivi previsto a tutte le aree interessate dal piano, trasformabili e non.

Pure il Consiglio di Stato, con la propria decisione n. 3198/06, ha confermato che questo Tribunale, con la sentenza "de qua", "...si è.....limitato a riscontrare che il Decreto Presidenziale impugnato -pur avendo ad oggetto la individuazione di procedure e modalità attuative del Piano- si è immotivatamente posto in contrasto con le previsioni del Piano stesso, laddove ha escluso qualsiasi forma di compensazione (ed in particolare l'attribuzione di volumetrie teoriche cedibili) in favore dei proprietari delle aree in trasformabili" (cfr. pagg. 10-11 decisione cit.).

Ciò detto, il Collegio deve ribadire che, in questa sede, l'esclusivo parametro da tenere presente ai fini del decidere è il "decisum" del giudice della cognizione in tale nozione ricomprendendo pure gli indirizzi conformativi stabiliti all'azione dell'amministrazione.

Tale precisazione appare necessaria in quanto le questioni sollevate dal ricorrente circa l'omessa disciplina delle concrete modalità di asservimento o l'aspetto relativo alle previsioni dei piani concernenti gli indici di densità edilizia, sono rimaste estranee alle valutazioni a suo tempo effettuate da questo Tribunale.

Il d.p.g.r. n. 196/05 ha invece -appunto nel solco della citata pronuncia- riformulato le prescrizioni relative alle modalità di asservimento volumetrico contenute nel d.p.g.r. annullato in sede giurisdizionale e li riferite alle sole aree trasformabili, preoccupandosi di estenderle a quelle intrasformabili così come esse sono. In sostanza il d.p.g.r. n. 196/05 ha integrato e in parte modificato il precedente d.p.g.r. n. 299/01 riconoscendo, diversamente da quest'ultimo, una eguale possibilità di asservimento a tutte le aree interessate dal piano, comprese quelle intrasformabili del comparto "F", al fine di ripristinare una condizione di coerenza con le previsioni del d.p.g.r. n. 711/97 (dal TAR ritenuta insussistente) in tal modo attribuendo a tutte le aree uno stesso valore di scambio.

Tale operazione però, come rilevato dalla Regione, ha tenuto necessariamente conto del fatto che il d.p.g.r. n. 711/97, al titolo III°, 3° cpv., già stabiliva che era necessaria l'introduzione dell'indice di fabbricazione fondiaria di 1 mc/mq come strumento di verifica dell'indice prescritto dal P.T.P.M. mentre, al titolo VII, introduceva per i comparti e subcomparti, in conformità a quanto stabilito nella scheda del P.T.P.M., tra i parametri vincolanti, l'indice di fabbricabilità fondiaria

non superiore a 1 mc/mq fermo restando la volumetria complessiva prevista nel Piano.

Al fine di armonizzarsi col p.p.e., che aveva previsto l'inderogabile indice di fabbricabilità fondiaria pari ad 1 mc/mq (riferendosi alla superficie complessiva dell'area ricadente nel piano), il d.p.g.r. n. 196/05 ha riformulato le modalità attuative stabilendo che "la cubatura realizzabile riferita all'intero piano dovrà essere vincolata all'indice di fabbricabilità fondiaria non superiore a 1mc/1mq.", chiarendo che la volumetria prevista dal Piano Particolareggiato deve intendersi "virtualmente attribuita a tutte le aree trasformabili ed a quelle intrasformabili non diversamente indennizzate cadenti nel piano stesso, indipendentemente dalla prevista destinazione, dalla proprietà e dalla localizzazione in uno o nell'altro territorio comunale". Di qui appunto poi la conseguenza che le "volumetrie realizzabili nell'ambito di ciascun comparto edificatorio derivano non solo dalle aree del comparto stesso, ma anche dalle altre aree trasformabili e/o da quelle intrasformabili non diversamente indennizzate rientranti nel perimetro del Piano d'Ambito.

Pertanto, nell'ipotesi in cui la volumetria in un comparto superi quella consentita dal PTPM (riveniente dall'applicazione di un indice fondiario di 1mc/1mq), al realizzando comparto dovrà essere asservita una o più aree della superficie complessiva trasformabile e/o intrasformabile non diversamente indennizzate, necessarie ad assorbire la volumetria eccedente il valore di 1 mc/mq.", sempre comunque nel rispetto degli indici e delle quantità volumetriche stabiliti per ciascun comparto nonché la volumetria complessiva del piano.

La Regione oltre ad estendere alle aree intrasformabili il complessivo sistema perequativo realizzato attraverso l'asservimento volumetrico negli stessi termini garantito alle aree trasformabili, ha quindi prefigurato pure la possibilità di prevedere nei singoli comparti indici di edificabilità cd. fondiaria superiori a quello territoriale di edificabilità di 1mc/mq interessante l'intero ambito compreso nel piano, che resta vincolante e inderogabile, come, si ripete, stabilito dal P.T.M.P.; in tal modo è stata prevista pure la possibilità di una cessione di volumetria quando quella consentita nell'ambito dei singoli comparti, in ragione degli indici di fabbricabilità ivi previsti, ecceda il suddetto indice di densità edilizia prescritto per l'intero ambito compreso nel piano.

Tale impostazione fa sì che tutte le aree ricomprese nel piano conseguono sì un concreto valore di scambio ma solo in presenza della sussistenza di un'esigenza di mercato che determini la cessione negoziale delle volumetrie.

Il D.P.G.R. n. 196/05 ha quindi attribuito ai proprietari delle aree del comparto "F", quale è il ricorrente, quel "valore di scambio che ne condizioni la cessione

all'acquisizione di volumetrie" cui fa riferimento la decisione di questo Tribunale che, occorre precisare, non ha mai fatto riferimento a un valore di scambio necessariamente predefinito quasi sull'esempio d'una indennità espropriativa, nella fattispecie oltretutto inconfigurabile stante la natura di vincolo conformativo cui le aree (in trasformabili del comparto "F") sono soggette.

Conclusivamente, stante il carattere non elusivo del giudicato del sopraccitato d.p.g.r., il presente gravame deve essere rigettato.

Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate in euro 2.000 in favore dell'amministrazione regionale mentre vanno compensate nei confronti del controinteressato.

P.Q.M.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

pronunciando sul ricorso in epigrafe lo rigetta.

Spese regolate come in motivazione.

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

Così deciso in Potenza nella camera di consiglio del giorno 07/05/2008 con l'intervento dei Magistrati:

Antonio Camozzi, Presidente

Giancarlo Pennetti, Consigliere, Estensore

Giuseppe Buscicchio, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/07/2008

