

Pubblicato il 23/11/2021

N. 01535/2021 REG.PROV.COLL.

N. 00190/2020 REG.RIC.

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 190 del 2020, proposto da

Renato Saffioti, Monica Moretti, rappresentati e difesi dall'avvocato Alberto Benedetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di San Giuliano Terme, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Aldo Fanelli, Sandra Ciaramelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

-della deliberazione C.C. n. 54 del 30.10.2019 ad oggetto "Piano operativo comunale approvazione ai sensi dell'art. 19 della L.R. nr 65/2014 – adozione di nuove previsioni conseguenti l'esito delle controdeduzioni e conclusione del processo di valutazione ambientale strategica" pubblicata sul BURT della Regione Toscana in data 08.01.2020 e dei relativi allegati cartografici e normativi (art. 18.4 delle Norme Tecniche di Attuazione) nella parte in cui conforma la disciplina urbanistica dell' area di proprietà ricorrente, nonché

-della deliberazione C.C. nr. 13 del 04.04.2019 ad oggetto "approvazione controdeduzioni alle osservazioni pervenute alla delibera consiliare nr. 36 del 26.07.2018 di adozione del piano operativo comunale e contestuale avvio del procedimento di conformazione al piano d'indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico ai sensi dell'articolo 21 della disciplina del PIT/PPR nonché dell'articolo 31 della legge regionale toscana 65/2014" nella parte in cui rigetta l'osservazione proposta dai ricorrenti (nr. 83).

e per la condanna

dell'Amministrazione intimata al risarcimento dei danni subiti e subendi per effetto dell'illegittima reiterazione di vincoli a contenuti espropriativo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di San Giuliano Terme;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 novembre 2021 il dott. Luigi Viola e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti sono proprietari, nel Comune di San Giuliano Terme, di un piccolo compendio immobiliare, sito nel nucleo storico della località "Asciano la Valle" e comprendente anche la p.lla 303 del foglio n. 47 normata, a partire dalla "variante di disciplina degli interventi nelle zone A" di cui alla l.r. 21 maggio 1980, n. 59 (norme per gli interventi per il recupero del patrimonio edilizio esistente), a "percorsi pedonali e piazze lastricate" di cui all'art. 9.1 delle N.T.A.; in particolare, si tratta di una disciplina urbanistica che riguarda i "percorsi pedonali, marciapiedi e aree lastricate...(comprendenti) tutte le aree già pavimentate in pietra" e che possono solo essere "lastricati da parte dell'amministrazione comunale o da privati".

Il nuovo Piano operativo del Comune di San Giuliano Terme adottato con deliberazione C.C. 26 luglio 2018, n. 36 confermava integralmente la disciplina previgente, attraverso un sostanziale rinvio alla "variante per i centri storici"; i ricorrenti presentavano un'osservazione (che prendeva il n° 83) chiedendo l'attribuzione all'area della destinazione a "verde privato" anziché a "percorsi pedonali e piazze lastricate", in modo da rendere possibile, anche relativamente a detta area, "la recinzione, ...pavimentazione e le opere di arredo funzionali al godimento degli spazi privati".

Con la deliberazione 4 aprile 2019, n. 13, il Consiglio comunale di San Giuliano Terme respingeva però la detta osservazione con la motivazione "preso atto della documentazione presentata, visto il progetto della disciplina di dettaglio *ex* L.R. nr. 59/1980 ed in particolare le destinazioni d'uso delle singole aree, si ritiene di confermare la destinazione delle aree in quanto le opere individuate fanno parte di una progettazione

complessiva più ampia che coinvolge più aree che costituiscono un sistema di percorsi pedonali e piazze lastricate caratterizzanti l'insediamento" e lo strumento urbanistico era definitivamente approvato dalla delib. C.C. 30 ottobre 2019, n. 54.

Le due deliberazioni del Consiglio comunale di San Giuliano Terme sopra richiamate erano impugnate dai ricorrenti che articolavano censure di: 1) violazione e falsa applicazione dell'art. 95 comma 3 lett. g) della legge R.T. 10 novembre 2014, n. 65 e dei principi generali di pianificazione urbanistica e di governo del territorio, eccesso di potere per irragionevolezza e contraddittorietà tra atti della medesima amministrazione; 2) violazione e falsa applicazione dell'art. 95 comma 3 lett. g) della legge R.T. 10 novembre 2014, n. 65 e dei principi generali in tema di reiterazione dei vincoli a contenuto espropriativo, violazione e falsa applicazione dell'art. 39 del Decreto Presidente della Repubblica 8 giugno 2001 nr. 327 e dei principi generali, eccesso di potere per difetto di motivazione; 3) violazione e falsa applicazione dell'art. 95 comma 3 lett. g) della legge R.T. 10 novembre 2014, n. 65, eccesso di potere per contraddittorietà tra atti della medesima amministrazione, difetto d'istruttoria ed erroneità della motivazione; con il ricorso, era altresì richiesto il risarcimento dei danni derivanti dall'adozione degli atti impugnati, quantificato "nella misura pari all'indennizzo ex art. 39 del Dpr. nr. 327/2001 spettante sui terreni di cui è causa, o a quella diversa somma –minore o maggiore- che risulterà di giustizia ed in corso di causa, oltre rivalutazione ed interessi legali dalla domanda al di del saldo".

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione comunale di San Giuliano Terme, controdeducendo sul merito del ricorso.

Il ricorso risulta infondato e deve pertanto essere respinto, sia per quello che riguarda l'azione impugnatoria, che per quello che riguarda l'azione risarcitoria.

Con riferimento al primo motivo di ricorso proposto da parte ricorrente, la Sezione deve preliminarmente richiamare la propria giurisprudenza, peraltro perfettamente in linea con l'impostazione ormai tradizionale della materia, che ha rilevato come rientri "nella piena discrezionalità dell'Ente imprimere ad una determinata zona un certo regime urbanistico-edilizio: per tale ragione, la destinazione data dagli strumenti urbanistici alle singole aree del territorio non necessita di apposita motivazione, salvo che particolari situazioni abbiano creato aspettative o affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiano meritevoli di specifiche considerazioni. Le uniche evenienze che richiedono una più incisiva e singolare motivazione degli strumenti urbanistici generali sono rappresentate dai seguenti casi: dal superamento degli standard minimi di cui al d.m. 2 aprile 1968; dalla lesione dell'affidamento qualificato del privato derivante da convenzioni di lottizzazione o accordi di diritto privato intercorsi con il Comune, o delle aspettative nascenti da giudicati di annullamento di concessioni edilizie o di silenzio rifiuto su una domanda di concessione; dalla modificazione in zona agricola della destinazione di un'area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo. Nessun affidamento deriva, invece, dalla diversa destinazione urbanistica pregressa della medesima area, rispetto alla quale l'amministrazione conserva ampia discrezionalità, ben potendo apportare modificazioni peggiorative rispetto agli interessi del proprietario, titolare di una generica aspettativa generica al mantenimento della destinazione urbanistica gradita, ovvero a una *reformatio in melius*, analoga a quella di ogni altro proprietario di aree che aspiri ad una utilizzazione comunque proficua dell'immobile. Ai fini della legittimità di nuove scelte di pianificazione, non è pertanto richiesta un'indagine individuale su ogni singola area al fine di giustificarne la sua specifica idoneità a soddisfare esigenze pubbliche, né può essere invocata la c.d. polverizzazione della motivazione, la quale si porrebbe in contrasto con la natura generale dell'atto di pianificazione o di governo del territorio" (T.A.R. Toscana, sez. I, 1° febbraio 2016, n. 176; 28 gennaio 2016, n. 146; si tratta di soluzione consolidata: per la giurisprudenza della Terza Sezione, si veda T.A.R. Toscana, sez. III, 26 marzo 2012, n. 605).

Nel caso di specie, risulta pertanto manifestamente insindacabile in sede di legittimità la scelta dell'Amministrazione comunale di San Giuliano Terme di mantenere, con riferimento all'area in discorso, la destinazione a "percorsi pedonali e piazze lastricate" già prevista dall'art. 9.1 delle N.T.A. alla "variante di disciplina degli interventi nelle zone A" di cui alla l.r. 21 maggio 1980, n. 59 (norme per gli interventi per il recupero del patrimonio edilizio esistente), che non risulta per nulla inficiata dalle (peraltro assai generiche) contestazioni operate dai ricorrenti.

Manifestamente irrilevante risulta, infatti, il riferimento alle due deliberazioni G.C. 10 giugno 2004 n. 142 e 22 luglio 2014, n. 132 che certo escludono la volontà dell'Amministrazione comunale di acquisire la detta area, ritenendola non rientrante nella parte della viabilità soggetta "a preponderante interesse pubblico", ma non precludono la possibilità di destinare l'area, in estrinsecazione del diverso potere di pianificazione urbanistica, a "percorsi pedonali e piazze lastricate", in sostanziale linea con la destinazione già in atto dell'area a viabilità di proprietà privata, ma aperta all'uso pubblico (pur attenuato, non essendo presenti imperative

esigenze pubbliche legate alla sanità o alla sicurezza, come sostanzialmente acclarato dalla relazione allegata alla deliberazione G.C. 22 luglio 2014, n. 132: doc. n. 12 del deposito di parte ricorrente).

Siamo pertanto in presenza di una scelta amministrativa operata nell'estrinsecazione di un tipico potere di pianificazione urbanistica che non può essere restrittivamente riportato alla (diversa) problematica della viabilità, come prospettato dalla difesa dei ricorrenti; ed in questa prospettiva appare veramente difficile negare come anche l'assetto di alcune aree di proprietà privata rientri in una "progettazione complessiva più ampia che coinvolge più aree che costituiscono un sistema di percorsi pedonali e piazze lastricate caratterizzanti l'insediamento" come osservato dall'Amministrazione comunale di San Giuliano Terme in risposta all'osservazione articolata dai ricorrenti.

Con riferimento ai due successivi motivi di ricorso (evidentemente caratterizzati da un presupposto logico comune, costituito dal presunto carattere espropriativo del vincolo in discorso), risulta poi del tutto sufficiente il richiamo della già citata previsione di cui all'art. 9.1 delle N.T.A. alla "variante di disciplina degli interventi nelle zone A" di cui alla l.r. 21 maggio 1980, n. 59 che evidenzia molto plasticamente come si tratti di un tipico vincolo conformativo aderente alla strutturale natura del bene in questione e non di un vincolo espropriativo; per quanto restrittiva e limitata a minimi interventi (la lastricatura dell'area), si tratta pertanto di una disciplina conformativa che non richiede la corresponsione dell'indennizzo e che, proprio per tale sua natura intrinseca, permette anche (pochi) poteri di intervento ad iniziativa di privati (e non solo dell'Amministrazione pubblica, come normale nel vincolo espropriativo) e non richiede (ovviamente) l'inserimento nell'elenco dei beni soggetti ad espropriazione.

Il ricorso deve pertanto essere respinto, sia per quello che riguarda l'azione impugnatoria, che per quello che riguarda l'azione risarcitoria; le spese seguono la soccombenza e devono essere 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, come da motivazione.

Condanna i ricorrenti alla corresponsione all'Amministrazione comunale di San Giuliano Terme della somma di € 4.000,00 (quattromila/00), oltre ad IVA e CAP se dovuti, a titolo di spese del giudizio.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 17 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Pupilella, Presidente

Luigi Viola, Consigliere, Estensore

Raffaello Gisondi, Consigliere

L'ESTENSORE

Luigi Viola

IL PRESIDENTE

Roberto Pupilella

IL SEGRETARIO