Allegato alla proposta di delibera
n. 25 del 29/10/2018
Il Responsabile del Procedimento

ALLEGATO N° 14

A.G.A.

COMUNE DI PALERMO
AVVOCATURA COMUNALE

Palermo, - 7 GIU 2011

Prot. n. 427954
Foglio di trasmissione in sede a:
Indicare nella risposta il seguente numero di classifica: (23-05-100.105/02)

1. Settore Urbanistica
2. Avv. Impinna
3. RAEC. ALIBRETO
4. **LORO SEDI**

R.G.	ALLEGATI: n. 1	COMUNICAZIONI
	DESCRIZIONE	
data di notifica: Racc. 30-05-2011 **natura:** Ricorso in Appello **autorità:** C.G.A. di Palermo **parti:** Maniscalco Giuseppe c/ Ass:to Regionale Territorio ed Ambiente + 1 **oggetto:** Per la riforma della sentenza n.456 emessa dal TARS di PA il 14-03-11.		1 Per il rapporto infra indicato 2 Per la difesa 3 Sez. 2° Ing. Scuto ORDINE DEL CAPO SETTORE 08/06/2011 4 5

Si prega rimettere, con urgenza, un circostanziato rapporto, corredato dal provvedimento impugnato e dai relativi documenti ed atti, affinchè possa tempestivamente provvedersi alla difesa dell'Amm.ne. Si fa presente che, per inderogabili esigenze di difesa, le carte suddette dovranno pervenire in duplice copia, delle quali una con attestazione di conformità. Poiché vi è domanda di sospensione dell'esecuzione degli atti impugnati, quanto richiesto deve pervenire immediatamente.

Settore Urbanistica
E N T R A T A
0 8 GIU 2011
N. 427954

AVV. ANNA MARIA IMPINNA

Copia Conforme
Esperto Geometra
Arch. Rosario Favitta

A/C

22 OTT 2018

CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA – SEZ. GIURISDIZIONALE - PALERMO

RICORSO IN APPELLO

del dott. **Giuseppe Maniscalco,** nato a Palermo il 5 gennaio 1927, ed ivi residente in via B. Gravina, n. 96 (c.f. MNSGPP27A05G273O) e del sig. **Lorenzo Guarino,** nato a Palermo il 16 luglio 1933 e residente in Palermo via Magliocco n. 36 (cf. GRNLNZ33L16G273H) rappresentati e difesi, giusta mandato in calce al presente atto, dal Prof. Avv. Salvatore Raimondi, presso il cui studio sono elettivamente domiciliati, in Palermo, via Gaetano Abela n. 10 (RMNSVT41D05H792E

CONTRO

1°) l'**Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente**, in persona dell'Assessore pro tempore, dom.to presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, in Palermo, via De Gasperi, 81

2°) il **Comune di Palermo**, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Anna M. Impinna, elettivamente dom.to presso l'avvocatura comunale, in Palermo, piazza Marina n. 39

PER LA RIFORMA

della sentenza del TAR Sicilia, Palermo, sez. I, 14 marzo 2011 n. 456 con la quale è stato respinto il ricorso proposto

PER L'ANNULLAMENTO

A) del seguente atto impugnato con il ricorso:

decreto dirigenziale dell'Assessore Regionale Territorio ed Ambiente 13 marzo 2002, n. 124 (GURS 22 marzo 2002, n. 13), recante "*Approvazione del piano regolatore generale con annesse prescrizioni esecutive e*

regola-mento edilizio del Comune di Palermo", nonché degli atti preparatori adottati dal Comune di Palermo e dallo stesso Ass.to resistente;

B) dei seguenti atti impugnati con ricorso per motivi aggiunti:

1°) deliberazione del Consiglio comunale di Palermo n. 7 del 21 gennaio 2004, avente ad oggetto: *"Presa d'atto delle modifiche apportate agli elaborati di piano in adempimento alle prescrizioni dei D. Dir. n. 124 e 558/D.R.U./2002, di approvazione"*, divenuta esecutiva in data 4 febbraio 2004;

2°) decreto dell'Assessorato regionale Territorio ed Ambiente 29 luglio 2002, n. 558, nella parte in cui prescrive che *"a seguito degli adeguamenti prescritti dal n. 124/02, le osservazioni che interessano le zone territoriali omogenee derivanti dagli adeguamenti stessi, ancorché accolte, saranno assoggettate alle norme relative alle nuove zone territoriali omogenee in cui andranno a ricadere"*.

FATTO

Gli appellanti sono proprietari, per acquisto fattone con atto di compravendita del 17 aprile 1969, di un appezzamento di terreno sito in Palermo, contrada Pallavicino, località Castelforte, ricompreso nel piano di lottizzazione convenzionato con il Comune di Palermo, giusta atto con questo stipulato dal dante causa dei ricorrenti, in data 18 maggio 1967, in notaio Marsala.

Più precisamente essi hanno acquistato i lotti contrassegnati con i nn. da 1 a 5 del piano di lottizzazione, in catasto al foglio di mappa n. 9, partt. 345, 507 e 599, per una superficie complessiva di circa mq. 8.000.

Sulla base del richiamato piano di lottizzazione convenzionato

è stato ceduto al Comune il terreno necessario per la realizzazione della strada (pari a circa un terzo dell'intera lottizzazione), antistante i lotti in oggetto, la quale è stata da tempo realizzata.

Nell'ambito del P.R.G. adottato dal Consiglio Comunale di Palermo con delibera consiliare n. 45 del 13 marzo 1997, il terreno in oggetto veniva ricompreso in *"verde storico"*, in quanto (erroneamente) ritenuto giardino di pertinenza dell'antica Villa Castelforte (invero trasformata in residence).

In ordine a tale destinazione, il not. Giuseppe Maniscalco, comproprietario, presentava osservazioni, prot. n. 1275 del 23 giugno 1997. Faceva presente: che la Villa Castelforte era stata trasformata in *"residence a mini appartamenti con piscina, campo da tennis, ecc."*; che l'area di che trattasi erroneamente veniva considerata come giardino di pertinenza della villa, atteso che, sulla base peraltro del piano di lottizzazione convenzionato del 1967, la maggior parte delle aree erano state frattanto urbanizzate; che il Comune aveva potuto realizzare le opere di urbanizzazione sulla base di una cessione gratuita delle aree di sedime, come previsto dalla convenzione. Più precisamente, su complessivi mq. 52.220 di superficie, erano stati ceduti gratuitamente al Comune mq. 21.810, pari circa al 30% dell'area complessivamente interessata. Aggiungeva che pertanto la convenzione aveva ormai trovato piena esecuzione. In conclusione chiedeva che il terreno fosse destinato a zona omogenea B, sottozona B1.

Su tali osservazioni si pronunziava negativamente l'Ufficio del Piano, assumendo che *"L'esistenza di un piano di lottizzazione non impe-*

disce all'amministrazione di esercitare il potere di variare la pianificazione, ma impone solo un obbligo di motivazione. Pertanto il momento in cui preminenti ragioni urbanistiche conducono a mutare le previsioni urbanistiche, non si potrà dare ulteriore esecuzione alle previsioni inserite nei piani di lottizzazione per la parte in cui risultino in contrasto con le nuove prescrizioni. L'amministrazione tuttavia potrebbe orientarsi nel manifestare una propria disponibilità a ricostituire l'equilibrio contrattuale mediante un'adeguata revisione degli impegni assunti in sede di approvazione della lottizzazione da concordare con la parte privata interessata./ L'osservazione si ritiene non accoglibile".

A conclusione di un lungo e tortuoso procedimento, il piano costituiva oggetto di esame da parte del C.R.U. con voto n. 564 del 7 marzo 2002, e veniva infine approvato con il decreto in epigrafe indicato, nel quale il voto è riprodotto.

Nell'ambito di tale decreto le osservazioni di che trattasi (n. 1275), rientrano tra quelle *"che si ritengono superate dalle considerazioni espresse dal superiore parere"*.

Nella parte antecedente del decreto (pag. 22) si ritrova un riferimento alla zona A1, ed alle aree definite come verde storico. In concreto si rinvia ad una più esatta perimetrazione degli edifici classificati come netto storico e delle relative aree di pertinenza. E si aggiunge che *"Analoga prescrizione ed elenco documentato va osservata sulle aree definite verde storico,* ***sulla base della reale situazione attuale, degli eventuali interventi edificatori sopravvenuti nonché dell'esatta individuazione delle suddette aree***".

In correlazione con tale prescrizione (e con numerose altre che non rilevano ai fini del giudizio in oggetto), all'art. 4 del decreto approvativo del piano si dispone quanto segue: *"Il Comune di Palermo dovrà provvedere agli adempimenti di legge conseguenti all'approvazione dello strumento urbanistico in argomento e dovrà curare che in breve tempo vengano apportare dall'Ufficio redattore del progetto di piano le modifiche e le correzioni agli elaborati di piano che discendono dal presente decreto,* ***affinché per gli uffici e per l'utenza risulti un testo definitivo e completo.*** *Con successiva delibera il Consiglio comunale dovrà prendere atto degli elaborati di piano come modificati in conseguenza del presente decreto provvedendo alla trasmissione a questo Assessorato del citato atto deliberativo nonché dei relativi elaborati adeguati".*

Il decreto dirigenziale dell'Ass. Reg. T.A. 13 marzo 2002, e gli atti facenti parte del procedimento, sono stati impugnati dagli appellanti con ricorso straordinario al Presidente della Regione del 15 luglio 2002 che, su opposizione del Comune, veniva trasporto in sede giurisdizionale innanzi al TAR Sicilia, Palermo, presso il quale i sigg. Guarino e Maniscalco si costituivano (R.G. 3933/02) dandone avviso alle altre parti.

Successivamente, con Decreto del 29 luglio 2002 (suppl. ord. della GURS n. 41 del 30 agosto 2002), sono state apportate modifiche ed integrazioni al precedente decreto n. 124 del 13 marzo 2002, impugnato con l'originario ricorso.

Secondo quanto si legge nelle premesse di tale secondo decreto, con nota del 24 aprile 2002, il settore urbanistica del Comune di Palermo aveva rilevato nel precedente decreto discrasie ed errori. Il competente

ufficio dell'assessorato regionale formulava, con atto n. 218 del 17 maggio 2002, una proposta *di "verifica complessiva delle considerazioni e delle prescrizioni"* in esso contenute. La proposta veniva sottoposta ad un nuovo esame del CRU, che si pronunziava con voto n. 666 del 18 luglio 2002.

Nonostante l'effettuazione del riesame, il nuovo decreto lasciava fermo il carattere indefinito del piano censurato con il ricorso originario. Infatti veniva riprodotto il riferimento alla zona A1, per la quale si rinviava ad una più esatta perimetrazione degli edifici classificati come netto storico e delle relative aree di pertinenza. E rimaneva altresì immutato l'inciso secondo il quale *"analoga prescri-zione ed elenco documentato va osservata sulle aree definite verde stori-co"*, con quel che segue.

All'art. 6 della parte dispositiva si fa carico al Comune di dare seguito a tutti gli adempimenti derivanti dal decreto, provvedendo ad espletare, nei tempi indicati, quanto disposto nel voto del CRU n. 666, confermativo, per la parte non modificata, del precedente voto n. 564.

Per quanto concerne l'immobile degli appellanti, l'aspetto di maggiore rilievo del decreto n. 558 del 2002, consiste nel fatto che **l'osservazione dagli stessi presentata risulta accolta**. Nell'ambito dello *"Elenco delle osservazioni avverso la delibera commissariale n. 470/2001"*, l'osservazione n. 93 a nome Maniscalco Giuseppe con la quale si chiedeva il passaggio da A1 a B1 – *" A1 vs B1 (art. 8)"*- risulta *"Accolta"*. Nella riga relativa a tali osservazione sono richiamate quali precedenti ("prec.") le osservazioni portanti il n. 1275, proposte, in relazione alla delibera consiliare n. 45/97 dall'arch. Giuseppe Barresi nell'interesse dei

sigg. Guarino e Maniscalco, che risultano pure accolte (pag. 41).

Vale a dire che da netto storico il terreno del sigg. Guarino e Maniscalco veniva destinato all'edificazione.

E' per tale ragione che gli interessati non si gravavano avverso il predetto decreto n. 558 del 29 luglio 2002.

Esso però contiene il seguente inciso, a proposito delle osservazioni ed opposizioni (pag. 19): *"A seguito degli adeguamenti prescritti dal n. 124/02, le osservazioni che interessano le zone territoriali omogenee derivanti dagli adeguamenti stessi, ancorché accolte, saranno assoggettate alle norme relative alle nuove zone territoriali omogenee in cui andranno a ricadere. Ad esempio, a seguito della prescrizione che impone la perimetrazione delle zone A, le osservazioni e/o opposizioni riguardanti zone territoriali omogenee che andranno a ricadere nelle zone A perimetrate, ancorché accolte, saranno assoggettate alle norme relative alle zone A".*

Tale prescrizione, di per sé non era lesiva degli interessi degli appellanti, in quanto che la nuova perimetrazione delle zone A potesse ricomprendere il loro terreno era una semplice eventualità. Per contro è proprio con tale decreto che il terreno degli appellanti, attraverso l'accoglimento delle osservazioni, come si è precedentemente precisato, veniva reso nuovamente edificabile. Conseguentemente, l'eventuale ricorso che fosse stato proposto avverso il decreto in questione sarebbe stato certamente inammissibile per carenza di interesse.

Con la *"presa d'atto"* (delib. n. 7 del 2004) però, stante che, sia pure in palese contrasto con il reiterato accoglimento, seppure in modo

diverso (Cb), delle osservazioni dei ri-correnti, il terreno ricade nella nuova perimetrazione delle zone A, si ve-rifica per la prima volta la lesione dell'interesse. Donde l'indicazione, tra i provvedimenti impugnati, del decreto n. 558/2002, limitatamente all'inciso sopra riprodotto.

Con deliberazione consiliare n. 7 del 21 gennaio 2004, in epigrafe indicata, il Comune disponeva la presa d'atto delle modifiche apportate agli elaborati di piano in adempimento alle prescrizioni dei due richiamati decreti del marzo e del luglio 2002.

In relazione alle osservazioni presentate dagli appellanti, la n. 93 a nome di Giuseppe Maniscalco, e la n. 1275 a nome di Giuseppe Barresi (che è il tec-nico incaricato dagli appellanti), accolte in sede di parere del C.R.U., secondo l'elenco che costituisce l'allegato 1 all'impugnata delibera di presa d'atto, le aree risultano destinate a zona Cb. Al riguardo nella finca relativa alle *"Note"* si legge, in relazione all'osservazione n. 93: *"Area di nuova edif. discendenti dal declassamento del B1"*. Ed analogamente, in relazione all'osservazione n. 1275: *"Destinazione diversa da quella richiesta per-ché ricadente nella perimetrazione delle zone B1"*.

Senonché, nell'ambito della rappresentazione grafica della perimetrazione del netto storico della zona vicina alla villa Castelforte, che costituisce pure un allegato alla delibera, risulta incluso anche il terreno degli appellanti.

Avverso i predetti atti i sig.ri Guarino e Maniscalco proponevano ricorso per motivi aggiunti.

Con la sentenza impugnata il TAR ha respinto il gravame per le ra-

gioni che vengono di seguito sintetizzate.

A) Il TAR ha respinto i motivi primo, secondo, nono e decimo, con i quali gli appellanti avevano censurato il carattere indefinito del piano, il difetto di istruttoria per avere incluso nel verde storico un'area oggetto di lottizzazione convenzionata, lo stravolgimento di tutta la procedura. Con delibera del 21 gennaio 2004 n. 7 il consiglio comunale ha adottato un parziale rielaborazione del piano senza che sia stato consentito agli interessati di presentare osservazioni e senza che la rielaborazione sia stata sottoposta all'esame del CRU.

In particolare il TAR si è così pronunciato:

"Le censure non hanno pregio.

"Dall'esame dei decreti impugnati emerge, infatti, che il decreto approvativo ed il successivo decreto di rettifica del luglio 2002 si sono essenzialmente limitati a rimettere ad un momento successivo l'adeguamento cartografico alle decisioni urbanistiche già prese.

"Anche l'accoglimento delle osservazioni dei ricorrenti, in realtà, è stata effettuata subordinandola alla loro conformità alla zonizzazione siccome risultante dall'adeguamento cartografico già disposto con il primo decreto n. 124/2002.

"Ne consegue che, in realtà, già con questo primo decreto l'interesse dei ricorrenti può dirsi definitivamente leso, anche se la predetta lesione si manifesta concretamente solo con la rettifica degli elaborati di piano intervenuta successivamente"

A supporto delle sue affermazioni il TAR cita la sentenza del CGA n. 510/09 la quale prevede la possibilità che il PRG venga approvato

"con raccomandazioni".

Sul punto il TAR conclude: *"Né i termini della questione possono essere modificati dalla successiva deliberazione del 21.1.2004, con cui il Consiglio comunale, senza apportare ex se alcuna modifica, si è limitato a "prendere atto" dell'ottemperanza alle prescrizioni impartite dalla Regione in punto di adeguamento degli elaborati grafici"*.

B) Parimenti il TAR ha respinto il quarto, (quinto) e sedicesimo motivo, con i quali gli appellanti hanno lamentano che, in sede di approvazione del piano regolatore generale del Comune di Palermo, le Amministrazioni avrebbero dovuto fornire una apposita motivazione con riferimento alla destinazione urbanistica impressa al terreno di loro proprietà che era interessato da una precedente lottizzazione convenzionata, anche se il termine decennale di efficacia del predetto piano di lottizzazione era scaduto al momento dell'adozione del P.R.G..

In proposito il TAR si è pronunciato affermando che la perdita di efficacia del piano di lottizzazione determina il vanir meno dell' *"affidamento alla intangibilità della destinazione urbanistica"*. *"Infatti, l'ipotizzata ultrattività dell'affidamento del lottizzante sarebbe incoerente con la finalità della fissazione di un termine di efficacia agli strumenti urbanistici attuativi, che attiene alla effettività delle nuove previsioni urbanistiche. Vero è che la perdita di efficacia del piano di lottizzazione può determinare problemi patrimoniali, ad esempio quando il piano sia stato attuato quanto alle opere di urbanizzazione e non anche quanto alla edificazione dei lotti; ma è vero, altresì, che tali problemi patrimoniali trovano soluzione secondo gli ordinari strumenti civilistici diretti ad evitare*

gli arricchimenti ingiustificati e non certo sotto il profilo urbanistico. Il Collegio non ritiene dunque di riconoscere nella specie una situazione diversa rispetto a quella contemplata nei principi dettati dalla legge n. 241 del 1990 in tema di atti a contenuto generale, quale è appunto il PRG e sue varianti, circa l'onere della motivazione...In assenza, in definitiva, di posizione qualificata del lottizzante, non può pertanto ritenersi sussistente alcuna consolidata posizione del privato, ostativa alla introduzione dell'assetto urbanistico contestato" (Consiglio di stato, Sez. IV, 13 aprile 2005 , n. 1743; cfr. anche C.d.S., Sez. IV, 3 novembre 1998, n. 1412).".

C) Si noti che il TAR, invero, ha totalmente omesso di pronunziarsi sul quinto e sul tredicesimo motivo del ricorso con i quali era stato lamentato il fatto che l'amministrazione non ha adempiuto all'obbligo di pronunziarsi sulle osservazioni degli appellanti, e ciò in violazione dell'art. 3 L. reg. 27 dicembre 1978 n. 71.

D) Il TAR ha respinto i motivi sesto e quattordicesimo per genericità. Con tali censure gli appellanti avevano censurato i provvedimenti impugnati per eccesso di potere ed errore nei presupposti, dovendosi ritenere che il terreno da salvaguardare fosse quello antistante e "*latitante*" l'antica villa e non quello retrostante, ad una notevole distanza dalla stessa e soprattutto che non ha mai fatto parte del suo contesto.

E) Il TAR ha respinto anche l'undicesima e la dodicesima censura con le quali i ricorrenti avevano censurato i provvedimenti impugnati per contraddittorietà, travisamento dei fatti ed errore nei presupposti in quanto tra la rappresentazione grafica della perimetrazione delle zone adibite

a verde storico e le risultanze degli allegati alla delibera consiliare del 21 gennaio 2004, secondo le quali le osservazioni dei ricorrenti risultano accolte con conseguente destinazione del loro terreno a zona edificabile Cb.

In proposito si legge nella sentenza:

"La contraddizione in parola è solo apparente, perché in realtà l'accoglimento delle osservazioni dei ricorrenti è stata sin dall'inizio espressamente subordinata alla sua conformità alla perimetrazione per come risultante dall'adeguamento degli elaborati grafici disposto già con i primi due decreti impugnati, con la conseguenza che, una volta intervenuto tale adeguamento cartografico è solo ad esso che deve aversi riguardo per individuare la destinazione urbanistica dell'immobile dei ricorrenti".

F) Il TAR ha respinto anche il quindicesimo motivo con il quale gli appellanti hanno dedotto l'eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto dei presupposti, visto che la previsione di edificabilità di altro terreno posto al di là della strada rispetto alla perimetrazione in questione rende priva di senso l'imposizione del verde storico sul fondo dell'appellante, dal momento che per coloro che *"provengono dalla Via Lanza di Scalea"*, una volta edificato il suddetto terreno limitrofo, sarà impossibile avere una percezione visiva dell'area perimetrata come zona A di Villa Castelforte.

Il TAR in proposito si è così pronunciato:

"La censura, per come formulata, è generica e non è in grado di incidere sul consolidato principio giurisprudenziale secondo cui le scelte

di pianificazione urbanistica sono frutto valutazioni ampiamente discrezionali che possono essere sindacate solo in ipotesi di macroscopica illogicità, dal momento che la tutela della "percezione visiva" "dalla via Lanza di Scalea" non può essere considerata – in difetto di adeguate deduzioni e prove sul punto – l'unica ragione di imposizione del vincolo in questione sulla zona circostante la Villa Castelforte".

G) Il TAR ha omesso di pronunciarsi sul diciassettesimo motivo con il quale gli atti impugnati sono stati censurati per la manifesta illogicità ed assoluta incomprensibilità della destinazione – *"Cb"* – attribuita ai terreni degli appellanti.

Si riproducono di seguito in primo luogo i motivi del ricorso e del ricorso per motivi aggiunti al fine di riproporli, con esclusione dei motivi 3°, 7° e 8°, in relazione ai quali gli appellanti non si gravano. Seguono i motivi di appello.

MOTIVI DEDOTTI INNANZI AL TAR

1°) Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 L. reg. 27 dicembre 1978, n. 71.

L'art. 4 disciplina il procedimento per l'approvazione del piano regolatore generale. Stabilisce che l'Assessore Regionale porta a conoscenza del Comune le proprie determinazioni in ordine al piano, nonché alle osservazioni ed opposizioni, che il Comune è tenuto ad adottare le proprie controdeduzioni entro trenta giorni, che l'Assessore entro i successivi trenta giorni emana il decreto di approvazione. L'art. 4 prevede anche l'ipotesi della restituzione del piano al Comune per la rielaborazione parziale.

Dall'esame di tale disciplina, risulta evidente che **il decreto approvativo del piano deve intervenire quando esso è totalmente definito**, anche all'ovvio fine di dare certezza a tutti gli interessati della sorte di tutti gli immobili ricompresi nel territorio comunale.

Nel caso in esame, poiché in data 13 marzo 2002 scadevano le misure di salvaguardia (scattate con l'adozione del piano in data 13 marzo 1997, protratte fino al 13 marzo 2000, e poi prorogate con decreto assessoriale del 9 marzo 2000, per ulteriori due anni), l'assessore regionale, anziché approvare il piano definito, ha in concreto approvato un piano ancora in itinere. In-

fatti, come si è rammentato in punto di fatto, all'art. 4 del decreto si stabilisce che il Comune, dopo avere apportato al piano le modifiche e le correzioni che discendono dal decreto, con delibera consiliare dovrà prendere atto di tali modifiche, trasmettendo nuovamente il piano con la delibera all'Assessorato Regionale.

Il carattere indefinito del piano rileva ai fini del presente giudizio atteso che, come si è rammentato in punto di fatto, si rinvia ad una più esatta perimetrazione degli edifici classificati come netto storico e delle relative aree di pertinenza., nonché delle aree, come quella in esame, definite verde storico, *"sulla base della reale situazione attuale, degli eventuali interventi edificatori sopravvenuti nonché dell'esatta individuazione delle suddette aree"* (pag. 22).

2°) Eccesso di potere per difetto di istruttoria e per perplessità.

In relazione a quanto dedotto con il motivo che precede, appare evidente la sussistenza del vizio enunziato. Il piano è stato approvato sulla base di un'istruttoria assolutamente incompleta tanto da indurre il CRU a fare salve successive modifiche dopo che saranno svolti gli accertamenti che avrebbero dovuto essere svolti prima dell'approvazione.

La necessità, avvertita dal C.R.U., che si proceda all'accertamento della situazione reale ed attuale, dimostra, in modo inconfutabile, che si è preteso di infliggere al privato un sacrificio, consistito nella prescrizione di inedificabilità di un'area ricadente in una lottizzazione convenzionata senza che sia stato previamente accertato un preminente interesse pubblico. L'istruttoria viene rinviata ad un momento successivo all'apposizione della prescrizione di inedificabilità.

Quanto si assume, oltre a derivare dal decreto approvativo, è confermato dal certificato di destinazione urbanistica rilasciato ai ricorrenti in data 5 luglio 2002, nel quale si legge: *"N.B. Poiché* ***il D. Dir. 124/2002 approva il piano con prescrizioni che comportano modifiche*** *ad alcuni elaborati di piano il cui adeguamento è in corso di elaborazione,* ***la superiore destinazione urbanistica potrebbe subire parziali modifiche*** *che saranno tempestivamente comunicate dopo l'adeguamento degli elaborati".*

I vizi in oggetto trovano ulteriore conferma nelle deduzioni dell'Ufficio sulle osservazioni presentate dai ricorrenti, a conclusione delle quali si legge: *"L'amministrazione, tuttavia, potrebbe orientarsi nel manifestare una propria disponibilità a ricostituire l'equilibrio contrattuale mediante un'adeguata revisione degli impegni assunti in sede di approvazione della lottizzazione da concordare con la parte privata interessata".*

4°) Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 L. 17 agosto 1942, n. 1150 e dell'art. 2 L. reg. 27 dicembre 1978, n. 71. Eccesso di potere per errore nei presupposti, illogicità manifesta, difetto di ponderazione e difetto di motivazione.

4.1. - Come è pacifico in giurisprudenza, la nuova destinazione conferita ad un terreno

mediante adozione di piano regolatore o variante ad un preesistente piano regolatore, necessita di specifica motivazione nel caso in cui la nuova destinazione venga ad incidere su aspettative assistite da una speciale tutela e da uno speciale affidamento, come nel caso della esistenza di un piano di lottizzazione debitamente approvato e convenzionato (fra le tante, C.G.A., 21 novembre 1997, n. 506; id., 21 dicembre 1998, n. 691; V, 6 marzo 1998, n. 382).

Nel caso in esame il Comune non ha tenuto minimamente conto della fondamentale circostanza che il terreno dei ricorrenti ricade nell'ambito di un piano di lottizzazione convenzionato.

4.2. - Non varrebbe in contrario fare leva sulla circostanza che è frattanto scaduto il termine decennale di efficacia del piano di lottizzazione.

Come è stato esattamente osservato, *"La scadenza del termine di esecuzione di un piano attuativo, se determina la sua inefficacia, non per ciò solo determina la irrilevanza del piano medesimo, sotto il profilo della specifica qualificazione dell'interesse di colui che sottoscrisse la convenzione a vedere mantenuta la destinazione urbanistica data dal piano regolatore all'area e alla corrispondente cura dell'amministrazione a non compromettere quell'interesse senza la sua ponderazione insieme con l'interesse pubblico"* (IV, 19 marzo 1988, n. 245).

Inoltre, in relazione al caso in esame, non poteva il Comune non tenere conto della fondamentale circostanza che, in esecuzione del predetto piano di lottizzazione, i lottizzanti hanno ceduto gratuitamente al Comune circa un terzo del complessivo insediamento, al fine della realizzazione di una strada.

In proposito la giurisprudenza è orientata nel senso che *"Il mutamento di destinazione urbanistica di un'area rispetto a quella derivante da un piano di lottizzazione, deve essere specificamente motivata in ordine alle necessità insediative che lo impongono, in considerazione degli oneri assunti dai privati e del loro affidamento"* (IV, 19 marzo 1988, n. 245).

4.3. – Altro profilo sotto il quale i vizi in oggetto rilevano è quello che attiene alla circostanza che, nell'imprimere al terreno dei ricorrenti il vincolo di inedificabilità, l'amministrazione avrebbe dovuto tenere conto della lottizzazione convenzionata e del sacrificio al quale il lottizzante si è sobbarcato (cessione del terreno). Invece il Comune ha proceduto indifferentemente per tutte le zone classificate come verde storico, senza alcuna distinzione tra zone già destinate ad es. a verde agricolo, e zone, come quella in esame da tempo lottizzate ed in gran parte già realizzate.

5°) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 L. reg. 27 dicembre 1978, n. 71. Eccesso di potere per insufficienza della motivazione.

La giurisprudenza amministrativa è pacificamente orientata nel senso che, di fronte ad osservazioni che si configurano non *"come generici suggerimenti di modifica del piano, ma come*

vere e proprie censure a disposizioni incidenti su legittime e preesistenti aspettative", il Comune non può *"limitarsi a rigettarle invocando un non meglio definito "interesse privato""* ma deve basarsi su *"controdeduzioni adeguatamente esplicative"* (C.G.A. 11 ottobre 1999, n. 417).

Nello stesso senso: *"La motivazione del rigetto delle osservazioni e opposizioni ad un P.R.G. deve essere adeguata e puntuale tutte le volte in cui l'amministrazione modifichi in senso peggiorativo la destinazione impressa dei precedenti strumenti urbanistici, incidendo sulle aspettative ingenerate dai propri atti"* (T.A.R. Sicilia, Palermo, I, 18 gennaio 2000, n. 44).

E' stato inoltre reiteratamente precisato che, nel respingere le osservazioni, l'amministrazione *"deve dare conto di avere effettuato le proprie scelte sulla base di un'adeguata istruttoria che le fornisca una esatta rappresentazione della realtà sulla quale essa si appresta ad intervenire"* (tra le tante, TAR Lazio, I, 5 settembre 1996, n. 1522).

Al riguardo appare utile aggiungere che la giurisprudenza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana è pacifica nel ritenere che le osservazioni dei privati ai piani urbanistici non hanno una valenza meramente collaborativa, ma tutelano interessi partecipativi (in tal senso, testualmente, C.G.A., 11 ottobre 1999, n. 417; id., 1 febbraio 2001, n. 42).

Nel caso in esame, un'effettiva pronunzia sulle osservazioni presentate dai ricorrenti è mancata. Come si è rammentato in punto di fatto, il C.R.U., il cui voto costituisce la motivazione del decreto, si è pronunziato, sulle osservazioni dei ricorrenti (n. 1875), come su centinaia di altre, nel senso che esse sarebbero da ritenere *"superate"* dalla prescrizione relativa ad un accertamento da effettuare successivamente in relazione alla *"reale situazione attuale"*.

Non appare superfluo aggiungere che i vizi calendati si riscontrano anche nelle deduzioni dell'Ufficio, nelle quali si legge che la proposta di piano, poiché è conforme alle direttive generali del Consiglio comunale, si limiterebbe a *"confermare quanto già previsto e approvato dal competente organo regionale, in ragione di prevalenti considerazioni di carattere monumentale ed ambientale ascrivibile al terreno in questione in quanto facente parte integrante di un contesto storico"*.

Come appare evidente, ci si trova di fronte ad una palese mancanza della necessaria istruttoria che avrebbe consentito all'amministrazione di decidere *causa cognita*. Le deduzioni dell'Ufficio, comunque non fatte proprie nel decreto approvativo, sono state redatte nell'identico testo per svariate centinaia di osservazioni.

In definitiva è fuori di dubbio che è rimasto inadempiuto l'obbligo dell'amministrazione di pronunziarsi sulle osservazioni dei ricorrenti.

6°) Eccesso di potere per errore nei presupposti.

Tale vizio sussiste sotto il profilo che il terreno da salvaguardare semmai sarebbe stato

quello antistante e latitante l'antica villa – l'uno e l'altro da tempo urbanizzato -, e non invece quello retrostante e per giunta ad una notevole distanza dalla stessa, che non ha mai fatto parte del contesto della villa.

9°) Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 4 e 58 L. reg. 28 dicembre 1978, n. 71.

Con il presente motivo si ribadiscono e si integrano le censure svolte nel primo e nel secondo motivo del ricorso, con le quali era stato dedotto che il decreto approvativo del piano, anziché intervenire a conclusione del procedimento, vale a dire ad elaborazione del piano totalmente definita, era intervenuto quando ancora il procedimento era ben lontano dalla sua conclusione. Donde la violazione dell'art. 4 L. reg. n. 71/78 e l'eccesso di potere per difetto di istruttoria e per perplessità.

Le amministrazioni resistenti, successivamente all'emanazione dell'originariamente impugnato decreto del 13 marzo 2002, hanno ulteriormente violato le disposizioni che disciplinano il procedimento di approvazione dei piani regolatori generali.

Al riguardo è appena il caso di rammentare che, giusta gli artt. 3 e 4 L. reg. n. 71/78: il progetto di P.R.G. deve essere depositato presso la segreteria comunale a libera visione del pubblico; di tale deposito deve essere dato avviso anche a mezzo della G.U.R.S.; in ordine al piano adottato si possono presentare osservazioni sulle quali il Consiglio comunale è tenuto a formulare le proprie deduzioni; dopo le quali il piano deve essere trasmesso al competente Assessorato Regionale, cui compete l'approvazione; in tale contesto l'Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente adotta le proprie determinazioni in ordine alle opposizioni ed osservazioni; il Comune adotta le proprie controdeduzioni in relazione alle determinazioni dell'Assessorato Regionale, il quale, dopo la scadenza del termine per la presentazione delle controdeduzioni da parte del Comune, emana il decreto di approvazione. Particolari disposizioni vengono dettate per l'ipotesi di restituzione del piano per la rielaborazione parziale, che compete al Comune, e sulla quale l'Assessorato Regionale adotta le proprie determinazioni.

Nel caso in esame il procedimento è stato totalmente stravolto.

In particolare, con l'impugnata delibera n. 7 del 21 gennaio 2004, il Consiglio comunale ha, in concreto, adottato una parziale rielaborazione del piano – di questo in realtà si tratta -, ma non è stato consentito agli interessati di presentare osservazioni.

Secondo quanto si legge nel dispositivo, il Consiglio comunale ha ritenuto di dovere soltanto prendere atto degli elaborati modificati e integrati, da parte degli uffici del Comune, secondo le disposizioni dei decreti n. 124 e n. 558 del 2000, e di "trasmettere all'A.R.T.A." l'atto deliberativo "con i relativi elaborati di P.R.G. modificati e ad integrazione", che si allegano alla delibera.

Secondo le amministrazioni resistenti, il procedimento quindi si concluderebbe con l'impugnata delibera del Consiglio comunale.

Riesce difficile immaginare un caso più evidente di violazione delle norme epigrafate sull'adozione e l'approvazione dei piani regolatori generali. In particolare riesce difficile immaginare un caso più eclatante di violazione delle disposizioni che disciplinano la partecipazione al procedimento di adozione e approvazione dei piani regolatori generali da parte dei soggetti interessati.

Non vi è dubbio che alla stregua della rammentata disciplina, la Regione in sede di approvazione del P.R.G. può apportarvi modifiche d'ufficio, oppure può chiedere al Comune la rielaborazione totale o parziale, restituendo in tal caso l'iniziativa al Comune stesso, ma di certo è da ritenere extra moenia iuris il procedimento adottato nel caso in esame, caratterizzato da una sorprendente "presa d'atto", da parte del Consiglio comunale, prevista, niente meno, dal decreto approvativo n. 124del marzo 2002, il quale rinvia a scelte che devono essere effettuate successivamente all'approvazione, da parte del Comune, senza alcuna possibilità di partecipazione al procedimento per gli interessati e senza nessun successivo vaglio da parte dell'autorità regionale.

In relazione alla partecipazione, è appena il caso di rammentare la pacifica giurisprudenza amministrativa secondo la quale "Nel caso in cui il Comune introduca sostanziali modificazioni al piano regolatore adottato e restituito dalla Regione per la sua rielaborazione, occorre procedere alla pubblicazione del testo rielaborato ai sensi dell'art. 9 L. 17 agosto 1942, n. 1150" (IV, 22 maggio 1989, n. 347. Sulla necessità della ripubblicazione del piano, al fine di consentire agli interessati di proporre osservazioni, nel caso in cui siano apportate allo stesso modifiche, fra le tante, TAR Veneto, Venezia, I, 9 ottobre 1992, n. 379; TAR Liguria, Genova, I, 10 febbraio 1996, n. 34; id., 29 febbraio 1997, n. 89).

10°) Violazione e falsa applicazione dell'art. 58 L. reg. 28 dicembre 1978, n. 71

L'art. 58 prevede, come è noto, che i piani vengono approvati previo parere del Consiglio Regionale dell'Urbanistica.

Nel caso in esame, se non abbiamo compreso male, la "presa d'atto" non formerà oggetto di un nuovo decreto approvativo e quindi non sarà sottoposta all'esame del CRU.

E ciò sebbene con essa il piano abbia costituito oggetto, come si né già dedotto, di una vera e propria rielaborazione. Una rielaborazione incisiva, non già marginale. Si consideri che hanno costituito oggetto di perimetrazione le zone territoriali omogenee A, e che modifiche sono state apportate alle zone B, in molti casi "declassate".

Ed al riguardo non è che nel decreto approvativo si rinvengono elementi tali che la presa

d'atto si possa configurare come una semplice rappresentazione grafica di determinazioni già precedentemente assunte. Non di una presa d'atto si tratta ma di nuove determinazioni modificative di quelle precedentemente assunte, relative alla zonizzazione.

E' indubbio che su tali modifiche sarebbe stato necessario il vaglio del CRU

11°) Eccesso di potere per contraddittorietà.

Tale vizio si riscontra in relazione alla circostanza, dedotta in punto di fatto, che, mentre da una parte nella rappresentazione grafica della perimetrazione delle zone A, il terreno dei ricorrenti vi risulta compreso, sicché sarebbe inedificabile, dall'altra, negli allegati 1 e 2 all'impugnata delibera consiliare n. 7 del 21 gennaio 2004, relativi alle osservazioni, quelle dei ricorrenti risultano accolte, sia pure in termini diversi rispetto al precedente accoglimento, in quanto con destinazione a zone Cb.

Al riguardo non appare superfluo rammentare il pacifico orientamento giurisprudenziale secondo il quale, in caso di difformità tra planimetrie allegate al P.R.G. e disposizioni normative del piano stesso, deve darsi prevalenza a queste ultime, essendo le indicazioni grafiche finalizzate a chiarire la portata delle disposizioni letterali, senza alcuna possibilità di incidere sulla loro validità (tra le tante, TAR Friuli Venezia Giulia, 23 febbraio 2002, n. 53).

12°) Eccesso di potere per contraddittorietà, nonché per travisamento ed errore nei presupposti.

Come si è rammentato in punto di fatto, in relazione alle osservazioni n. 1275 presentate, in ordine alla delibera di adozione n. 45 del 1997, nell'interesse dei ricorrenti, dall'arch. Giuseppe Barresi, il Consiglio Regionale dell'Urbanistica si era pronunziato a favore dell'accoglimento (pag. 41 del D.A. 29 luglio 2002). Analogamente, in relazione all'osservazione n. 93 presentata a nome di Maniscalco Giuseppe avverso la delibera commissariale n. 470/2001, l'Assessorato regionale territorio ed ambiente si era pronunziato a favore dell'accoglimento (pag. 67).

Ciò posto, appare davvero incomprensibile – ed è manifestamente illogico – che nella rappresentazione grafica della perimetrazione delle zone A, il terreno dei ricorrenti, dopo essere stato ritenuto destinabile all'edificazione da parte del C.R.U. e da parte dello stesso Assessorato Regionale, è stato escluso dall'edificabilità.

E non vi è dubbio che sarebbe stato necessario un minimo di motivazione al fine di spiegare le ragioni dell'inversione di rotta risultante dalla rappresentazione grafica della perimetrazione delle zone A, peraltro contrastante, come si è visto, con un nuovo accoglimento delle osservazioni.

13°) Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, degli artt. 3 e 4 L. reg. 27 dicembre 1978, n. 71. Eccesso di potere per difetto di motivazione.

Con il presente motivo si integrano e si ribadiscono le censure svolte nel 5° motivo.

Come è pacifico in giurisprudenza, le osservazioni agli strumenti urbanistici, "costituendo strumenti di partecipazione amministrativa, impongono all'amministrazione l'obbligo di motivare congruamente la loro reiezione, perché sia assicurata l'esigenza di scelte urbanistiche non soltanto formalmente legittime, ma anche in concreto razionali ed opportune, nell'interesse reale della popolazione" (C.G.A. 1 febbraio 2001, n. 42. Giurisprudenza pacifica).

Relativamente al caso in esame, gli interessati nelle osservazioni presentate, dapprima in relazione alla delibera di adozione n. 45 del 1997 e successivamente in ordine alla delibera commissariale n. 470 del 2001, hanno rappresentato le ragioni per le quali non sussistono i presupposti che consentano di considerare il loro terreno come verde storico.

Orbene, con un semplice tratto di penna apposto in una planimetria, il terreno di che trattasi è stato, pur dopo l'accoglimento delle osservazioni, ricompreso nella perimetrazione della zona A, che comporta la inedificabilità, senza che si rinvenga la benché minima motivazione in ordine alla presunta infondatezza delle osservazioni (ritenuta dal Comune secondo la perimetrazione).

14°) Eccesso di potere per errore nei presupposti.

Come si è già denunziato con il sesto motivo dell'originario ricorso, il terreno da salvaguardare semmai sarebbe stato quello antistante e latitante l'antica villa – l'uno e l'altro da tempo urbanizzato -, e non invece quello retrostante e per giunta ad una notevole distanza dalla stessa, che non ha mai fatto parte del contesto della villa.

15°) Eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto di presupposti.

Quanto si è dedotto nel precedente motivo, è ulteriormente confermato dalla seguente circostanza. Risulta destinato all'edificazione un rettangolo di terreno posto al di là della strada rispetto alla perimetrazione in questione. Al riguardo nulla gli interessati hanno da obiettare nei confronti di tale destinazione. Osservano, però, che la ricomprensione del loro terreno nell'ambito della perimetrazione, alla stregua della disposta edificabilità relativa al lotto di proprietà di terzi posto al di là della strada, non trova giustificazione nella percezione visiva,. Infatti, per coloro i quali, provenendo dalla via Lanza di Scalea, fiancheggiano lo Zen 1 e vanno verso la Villa Castelforte, una volta che il predetto rettangolo sarà edificato, non potranno avere nessuna percezione visiva dell'area perimetrata come zona A di Villa Castelforte.

Anche sotto tale profilo si rivela illogico e contraddittorio il sacrificio che, secondo la rappresentazione grafica delle zone A sarebbe imposto al terreno dei ricorrenti.

16°) Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 L. 17 agosto 1942, n. 1150 e dell'art. 2 L. reg. 27 dicembre 1978, n. 71. Eccesso di potere per errore nei presupposti, illogicità

manifesta, difetto di ponderazione e difetto di motivazione.

Con il presente motivo si integrano e si ribadiscono le censure svolte nel 4° motivo del ricorso.

In presenza di un piano di lottizzazione debitamente approvato e convenzionato, essendo le aspettative degli interessati assistite da una speciale tutela e da uno speciale affidamento, la nuova destinazione conferita in sede di adozione di piano regolatore o variante ad un preesistente piano regolatore, nel caso in cui sia peggiorativa, necessita di specifica motivazione,

Nel caso in esame il Comune non ha tenuto minimamente conto della fondamentale circostanza che il terreno dei ricorrenti ricade nell'ambito di un piano di lottizzazione convenzionato.

Non rileva in contrario la circostanza che è frattanto scaduto il termine decennale di efficacia del piano di lottizzazione, stante che tale scadenza non fa venire meno la specifica qualificazione dell'interesse del lottizzante a vedere mantenuta la destinazione urbanistica data dal piano regolatore all'area e alla corrispondente cura dell'amministrazione a non compromettere quell'interesse senza la sua ponderazione insieme con l'interesse pubblico.

Inoltre, in relazione al caso in esame, non poteva il Comune non ha tenuto nel benché minimo conto l'intervenuta gratuita cessione al Comune di circa un terzo del complessivo insediamento, al fine della realizzazione di una strada.

Attraverso la perimetrazione, contraddicendosi in relazione all'accoglimento delle osservazioni, il Comune ha impresso al terreno dei ricorrenti il vincolo di inedificabilità, senza tenere conto della lottizzazione convenzionata e del sacrificio al quale il lottizzante si è sobbarcato (cessione del terreno). Come si è dedotto nel quarto motivo, il Comune ha proceduto indifferentemente per tutte le zone classificate come verde storico, senza alcuna distinzione tra zone già destinate ad es. a verde agricolo, e zone, come quella in esame da tempo lottizzate ed in gran parte già realizzate

17°) Eccesso di potere per illogicità (sotto il profilo della incomprensibilità) e per difetto di motivazione.

I vizi in epigrafe si riscontrano in relazione alla circostanza che, mentre in sede di D.A. n. 558 del 29 luglio 2002, attraverso l'accoglimento delle osservazioni dei ricorrenti, il loro terreno era stato classificato come zona B1, in sede di presa d'atto di cui alla delibera n. 7 del 2004, risulta classificato come zona Cb.

Tale classificazione, in relazione alla quale si legge, per quanto concerne l'osservazione n. 93 "area di nuova edif. discendenti dal declassamento del B1", e per quanto concerne l'osservazione n. 1275 "destinazione diversa da quella richiesta perché ricadente nella perimetrazione delle zone B1" appare incomprensibile.

del p

Com

guer

vrà c

del p

che c

risul

glio

cati

a qu

borat

(suppl

modif

2002,

con n

aveva

ufficio

gio 20

delle p

un nuc

glio 20

dotto c

4), per la quale si rinvia ad una più esatta perimetrazione degli edifici classificati come netto storico e delle relative aree di pertinenza. Ed è rimasto altresì immutato l'inciso secondo il quale *"analoga prescrizione ed elenco documentato va osservata sulle aree definite verde storico"*, con quel che segue.

All'art. 6 della parte dispositiva si fa carico al Comune di dare seguito a tutti gli adempimenti derivanti dal decreto, provvedendo ad espletare, nei tempi indicati, quanto disposto nel voto del CRU n. 666, confermativo, per la parte non modificata, del precedente voto n. 564.

1.5. - Sicché, alla stregua delle considerazioni espresse nel voto del C.R.U. il Comune, in sede di adeguamento e modifica, avrebbe dovuto compiere un **effettivo accertamento della situazione reale** ed attuale e degli interventi edificatori sopravvenuti (parafrasiamo il voto del CRU), ed esattamente individuare le aree da ricomprendere nel verde storico.

Tale accertamento non è stato effettuato.

Con deliberazione consiliare n. 7 del 21 gennaio 2004, il Comune ha disposto la presa d'atto delle modifiche apportate agli elaborati di piano in adempimento alle prescrizioni dei due richiamati decreti del marzo e del luglio 2002.

Nella rappresentazione grafica della perimetrazione del verde storico, allegata alla delibera, nell'ambito della zona vicina alla villa Castelforte, risulta ancora incluso anche il terreno degli appellanti.

Dalla lettura *della "Relazione generale"* dello *"Adeguamento della Variante Generale al P.R.G. alle prescrizioni del Dir. 558 e 124(DRU/02) di approvazione"*, prodotta dal Comune in giudizio in

primo grado, si desume in modo inconfutabile che il cosiddetto "*adeguamento*" è stato effettuato **senza previa alcuna istruttoria.**

In altri termini sono state confermate le precedenti prescrizione solo sulla base delle cartografie – si badi: le stesse cartografie sulla base delle quali la variante generale era stata approvata nel 2002 -.

Se un minimo di istruttoria fosse stata effettuato - operazione agevole, forse senza necessità di ispezioni sul luoghi, sulla base di aerofotogrammetrie recenti - i pianificatori si sarebbero accorti di quanto dedotto nel ricorso in primo grado, vale a dire che la villa Castelforte e i suoi contorni avevano subito profonde modificazioni: la villa trasformata in residence, con piscina, campi da tennis, ecc.

1.6. - E' appena il caso di rammentare che tanto più nel caso in esame l'istruttoria sarebbe stata necessaria, in quanto sul terreno in oggetto era stato approvato un piano di lottizzazione, alla stregua del quale i lottizzanti **avevano ceduto gratuitamente al comune circa un terzo del complessivo insediamento, al fine della realizzazione di una strada.**

Venendo ad incidere la nuova destinazione su aspettative assistite da una speciale tutela e da uno speciale affidamento, soltanto nell'ipotesi in cui fosse stato adeguatamente motivato un interesse pubblico alla conservazione dell'area, l'inopinata destinazione di piano avrebbe potuto rivelarsi giustificata (in tal senso, fra le tante, Cons. Stato, V, 2 marzo 2009, n. 1149; IV, 21 agosto 2009, n. 5003).

1.7. - Come si è precisato nei motivi 8° e 9°, nel caso in esame il procedimento è stato totalmente stravolto.

In particolare, con l'impugnata delibera n. 7 del 21 gennaio 2004, il

libera si approvano soltanto grafici ed elenchi di osservazioni con relativi esiti. E' di tali "cose" che è fatto un piano regolatore. L'inserimento dell'esito di un'osservazione e/o la ricomprensione o meno di un'area in un grafico determinano la sorte dell'area nell'ambito della pianificazione.

In proposito gli appellanti si permettono di richiamare l'attenzione del Consiglio sulla pag. 2 della delibera n. 7/2004, nella quale si legge l'elenco degli elaborati con la stessa delibera approvati (con espressa previsione di trasmissione all'ARTA).

1.9. – E' agevole al riguardo rilevare la contraddittorietà dell'affermazione secondo la quale "*già con questo primo decreto l'interesse dei ricorrenti può dirsi definitivamente leso, anche se la predetta lesione si manifesta concretamente solo con la rettifica degli elaborati di piano intervenuta successivamente*".

Come è stato già ampiamente chiarito nelle pagine che precedono, l'aspetto di maggiore rilievo del **decreto n. 558 del 2002**, consiste nel fatto che **l'osservazione presentata dagli appellanti risulta accolta.**

Infatti, nell'ambito dello "*Elenco delle osservazioni avverso la delibera commissariale n. 470/2001*", l'osservazione n. 93 a nome Maniscalco Giuseppe con la quale si chiedeva il passaggio da A1 a B1 – "*A1 vs B1 (art. 8)*"- risulta "*Accolta*". Nella riga relativa a tali osservazione sono richiamate quali precedenti ("*prec.*") le osservazioni portanti il n. 1275, proposte, in relazione alla delibera consiliare n. 45/97 dall'arch. Giuseppe Barresi nell'interesse dei sigg. Guarino e Maniscalco, che risultano pure accolte.

Vale a dire che da **verde storico il terreno dei sigg. Guarino e Maniscalco veniva destinato all'edificazione.**

E' per tale ragione che gli interessati non si erano gravati avverso il predetto decreto n. 558 del 29 luglio 2002.

Esso però contiene il seguente inciso, a proposito delle osservazioni ed opposizioni (pag. 19): *"A seguito degli adeguamenti prescritti dal n. 124/02, le osservazioni che interessano le zone territoriali omogenee derivanti dagli adeguamenti stessi, ancorché accolte, saranno assoggettate alle norme relative alle nuove zone territoriali omogenee in cui andranno a ricadere. Ad esempio, a seguito della prescrizione che impone la perimetrazione delle zone A, le osservazioni e/o opposizioni riguardanti zone territoriali omogenee che andranno a ricadere nelle zone A perimetrate, ancorché accolte, saranno assoggettate alle norme relative alle zone A".*

Tale prescrizione, di per sé non era lesiva degli interessi degli appellanti: che la nuova perimetrazione delle zone A potesse ricomprendere il loro terreno era una semplice eventualità. Per contro è proprio con tale decreto che il terreno degli appellanti, attraverso l'accoglimento delle osservazioni, come si è precedentemente precisato, veniva reso nuovamente edificabile. Conseguentemente, l'eventuale ricorso che fosse stato proposto avverso il decreto in questione sarebbe stato certamente inammissibile per carenza di interesse.

Dal momento in cui (- sia pure in palese contrasto con il reiterato accoglimento, seppure in modo diverso [Cb], delle osservazioni dei ricorrenti -), con la deliberazione n. 7/2004 il terreno è stato inserito – sen-

za adeguata istruttoria - nella nuova perimetrazione delle zone A, si è verificata per la prima volta la lesione dell'interesse. Donde l'indicazione, tra i provvedimenti impugnati con il ricorso per motivi aggiunti, del decreto n. 558/2002, limitatamente all'inciso sopra riprodotto.

2. – Il TAR ha ritenuto infondati il quarto e sedicesimo motivo con i quali gli appellanti avevano denunziato gli atti impugnati per violazione e falsa applicazione dell'art. 7 L. 17 agosto 1942, n. 1150 dell'art. 2 L. reg. 27 dicembre 1978, n. 71, eccesso di potere per errore nei presupposti, illogicità manifesta, difetto di ponderazione e difetto di motivazione, per avere l'amministrazione omesso di fornire un'adeguata motivazione dell'ingente sacrificio imposto al privato e consistito nella prescrizione di inedificabilità di un'area per la quale era stato approvato un piano di lottizzazione convenzionata.

Si legge nella sentenza che l'avvenuta perdita di efficacia del piano di lottizzazione in esame avrebbe determinato il venir meno dell' *"affidamento alla intangibilità della destinazione urbanistica"*, e che *"i problemi patrimoniali insorti devono trovare soluzione secondo gli ordinari strumenti civilistici"*.

In proposito si fa presente che gli appellanti non hanno mai contestato la validità decennale dei piani di lottizzazione, né il potere dell'Amministrazione di procedere all'adozione di nuove scelte urbanistiche modificative della destinazione delle aree incise dal piano scaduto.

Essi hanno dedotto che allorché sussista, come nel caso in oggetto, un piano di lottizzazione debitamente approvato e convenzionato, dal quale scaturisce in capo al privato un aspettativa qualificata, è necessario

che la scelta dell'Amministrazione di mutare la destinazione dell'area sia assistita da una specifica motivazione circa le esigenze di pubblico interesse che non consentono il mantenimento delle prescrizioni urbanistiche precedenti, e che venga effettuata una adeguata comparazione tra gli interessi in conflitto.

Nel caso in esame, non solo è stata sottoscritta la convenzione di lottizzazione, ma **vi è stata anche la cessione al Comune di un terzo del complessivo insediamento per la realizzazione di una strada.**

Pertanto, stante lo speciale affidamento ingenerato negli appellanti, il Comune avrebbe dovuto fornire una congrua motivazione, che tenesse conto dell'esistenza di una lottizzazione convenzionata e del sacrificio patrimoniale (cessione di 1/3 dell'area) che i sigg.ri Guarino e Maniscalco hanno subito.

Aggiungasi che la convenzione ha avuto parzialmente esecuzione, in quanto l'area è stata di fatto ceduta e sulla stessa il Comune ha già realizzato la strada.

Erra il TAR nel rinviare le problematiche patrimoniali che scaturirebbero da tale situazione agli strumenti privatistici. Infatti l'amministrazione ha il dovere di compiere una adeguata istruttoria allorquando in particolare le scelte urbanistiche incidano su piani di lottizzazione convenzionata. E ciò anche per evitare danni patrimoniali all'ente.

E di tale istruttoria, nonché della ponderazione degli interessi urbanistici con gli interessi patrimoniali dell'ente, occorre che le amministrazioni diano contezza. Il richiamo alla L. 241/90 appare decisamente in-

congruo, trattandosi di atti e procedimenti soggetti ad una specifica disciplina..

Nella materia in oggetto sussistono particolari condizioni le quali, a seconda dei casi, postulano una adeguata motivazione.

Il Consiglio di Stato ha avuto occasione di affermare che nel caso in cui sopraggiunga un piano regolatore il quale intenda modificare le previsioni del piano di lottizzazione, anche nel caso in cui quest'ultimo sia divenuto inefficace, occorre che l'amministrazione dia una congrua motivazione delle modifiche che intende apportare: "*Sempre ai sensi del comma 1 dell'art. 17, legge n. 1150/1942, deve altresì ritenersi che, nel caso in cui le previsioni di un sopravvenuto piano regolatore generale vadano a "sovrapporsi" su quelle del precedente piano attuativo, l'Autorità urbanistica possa modificare le specifiche prescrizioni dello strumento di secondo livello in base ad una* ***motivata valutazione*** ***dello stato dei luoghi e delle posizioni venutesi a consolidare e su cui si va ad incidere.*** *(...) Nel caso di approvazione di una* ***variante generale al piano regolatore generale****, invece, o vi è un* ***espresso e specifico richiamo alle prescrizioni del precedente strumento attuativo su cui si intenda incidere****, oppure - in assenza di tale richiamo - detta approvazione non rileva sulla* ***perdurante efficacia delle disposizioni del piano attuativo.***

"Sotto tale aspetto, va rimarcato che il piano regolatore generale – nel riferirsi in senso dinamico alle parti del territorio da pianificare in dettaglio – di per sé non incide sulle previsioni del precedente strumento attuativo (anche se non più eseguibile per il decorso del tempo), poiché quest'ultimo ha stabilmente determinato l'assetto definitivo e di

dettaglio della parte del territorio in considerazione." (cfr. C.S. IV, 4 dicembre 2007 n. 6170).

Appare utile rammentare che "*Le convenzioni di lottizzazione costituiscono strumenti di attuazione del piano regolatore generale,* ***rivestono carattere negoziale*** *e, in particolare, di* ***accordi sostitutivi*** *del provvedimento, con la conseguenza che sono soggette alla disciplina dettata dall'art. 11, l. 7 agosto 1990 n. 241, il quale prevede espressamente il recesso unilaterale dell'Amministrazione dalla convenzione per sopravvenuti motivi di interesse pubblico*" (C.S. IV, 13 marzo 2009 n. 1477).

Ed inoltre: "*La scadenza del termine di esecuzione di un piano di lottizzazione, se determina la sua inefficacia (almeno per gran parte delle sue prescrizioni), non per ciò solo produce l'irrilevanza del piano medesimo, sotto il profilo della specifica qualificazione dell'interesse di colui che sottoscrisse la convenzione a vedere mantenuta la destinazione urbanistica data dal piano regolatore generale all'area ed alla corrispondente cura dell'amministrazione a non compromettere quell'interesse senza una sua particolare ponderazione in una con l'interesse pubblico*" (Consiglio Stato, sez. IV, 19/03/1988, n. 245).

Appare evidente che nel caso in esame l'amministrazione avrebbe dovuto adeguatamente motivare la scelta di includere il terreno degli appellanti alla disciplina del verde storico.

3. – Ha errato il TAR nell'omettere ogni pronuncia in merito al quinto ed al tredicesimo motivo del ricorso che si sono sopra riprodotti. In proposito appare sufficiente il richiamo e la precisazione che gli ap-

pellanti insistono su tali motivi.

4. - Ha errato il TAR nel respingere per genericità i motivi sesto e quattordicesimo con i quali gli appellanti hanno denunziato l'eccesso di potere per errore nei presupposti, illogicità manifesta e contraddittorietà, sotto il profilo che il terreno da salvaguardare avrebbe dovuto essere semmai quello antistante e latitante la Villa Castelforte e non quello degli appellanti che è retrostante la villa Castelforte, ad una notevole distanza dalla stessa, e non ha mai fatto parte del contesto della villa. Era destinato alle colture agricole.

In proposito, contrariamente a quanto afferma il TAR, siamo innanzi ad una ipotesi di *"macroscopica illogicità"* che vizia la scelta urbanistica alla stregua della quale si salvaguarda solo la parte retrostante la villa, e ad una notevole distanza, anziché la parte antistante.

5. – Ha errato il TAR nel respingere l'undicesimo e la dodicesimo motivo con il quali gli appellanti avevano censurato i provvedimenti impugnati per contraddittorietà, travisamento dei fatti ed errore nei presupposti in relazione al contrasto tra la rappresentazione grafica della perimetrazione delle zone adibite a verde storico e le risultanze degli allegati alla delibera consiliare del 21 gennaio 2004. Nella prima l'area risulta destinata a verde storico. Negli elenchi allegati alla delibera invece le osservazioni degli appellanti risultano accolte con conseguente destinazione a zona edificabile Cb.

Al riguardo è da rammentare che, secondo la pacifica giurisprudenza *"Nel contrasto tra parte grafica e parte precettiva del piano regolatore, la prevalenza va accordata alla parte lessicale, quando essa sia*

di chiara formulazione" (Cons. Stato Sez. IV, 27 marzo 1995, n. 207).

Contrariamente a quanto afferma il TAR dunque la contraddizione non è solo apparente.

La contraddittorietà è ancora più evidente laddove nel voto CRU si fa riferimento ad un *"elenco documentato"* per le aree di verde storico, che avrebbe dovuto essere redatto sulla base della ***"reale situazione attuale"***. Ma nulla di tutto ciò è avvenuto nel caso in oggetto. L'amministrazione non ha dato nessuna contezza neppure del fatto che l'area risulta interessata da una lottizzazione convenzionata. Con evidente travisamento dei fatti ed errore nei presupposti, specie se si pensa che sin dagli anni '70 la villa Castelforte e dintorni hanno subito profonde modificazioni.

6. – Ha errato il TAR a respingere, per genericità, il quindicesimo motivo con il quale era stato denunziato l'eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto di presupposti.

Contrariamente a quanto si legge nella sentenza, l'imposizione del vincolo in questione è dovuta esclusivamente alla esigenza di tutelare la percezione prospettica e visiva della via Castelforte. Altrimenti non se ne comprenderebbe la ratio.

La destinazione a edificazione del terreno posto al di là della strada rispetto alla perimetrazione in questione vanifica l'intento. Pertanto appare illogico e contraddittorio il sacrificio imposto al terreno degli appellanti.

E' agevole osservare che per coloro i quali, provenendo dalla via Lanza di Scalea, fiancheggiano lo Zen 1 e vanno verso la Villa Castelfor-

te, una volta che il predetto rettangolo sarà edificato, non potranno avere nessuna percezione visiva dell'area perimetrata come zona A di Villa Castelforte.

7. – Erroneamente il TAR ha omesso totalmente di pronunciarsi sul diciassettesimo motivo con il quale gli atti impugnati sono stati censurati per la manifesta illogicità ed assoluta incomprensibilità della destinazione – Cb – attribuita ai terreni degli appellanti.

Si ripropone il motivo il cui contenuto è stato sopra riprodotto.

Per le predette ragioni si chiede che

VOGLIA IL CONSIGLIO

annullare la sentenza impugnata e conseguentemente, in accoglimento del ricorso e del ricorso per motivi aggiunti, annullare, in parte qua, i provvedimenti impugnati in primo grado. Condannare le amministrazioni resistenti al pagamento del risarcimento dei danni da quantificare previa CTU, ovvero con il procedimento di cui all'art. 34, 4° comma, c.p.a. Vinte le spese.

Ai fini del contributo unificato si fa presente che esso sarà pagato nella misura di € 500,00.

Palermo, 30 maggio 2011.

Prof. Avv. Salvatore Raimondi

Nomino per rappresentarmi e difendermi in ogni fase e grado del presente giudizio, il prof. avv. Salvatore Raimondi, presso il cui studio eleggo domicilio in Palermo, via G. Abela, n. 10.

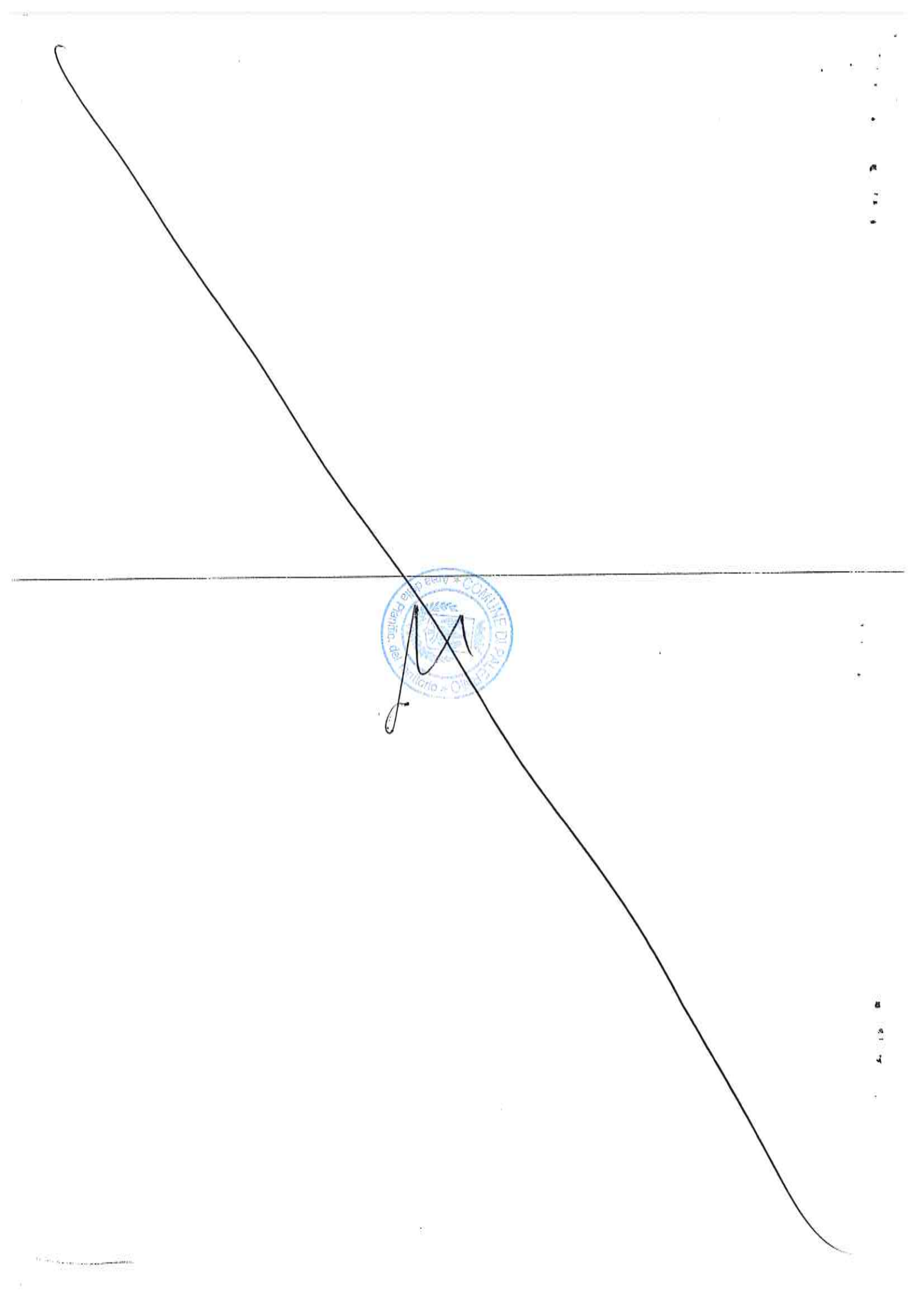
Presa visione dell'informativa ex art. 13 d. l.vo n. 196/2003, presto il mio consenso al trattamento dei dati personali per le finalità connesse all'adempimento dell'incarico professionale conferito con il presente mandato.

Palermo,

(F.to Notaio Giuseppe Maniscalco) (F.to Sig. Lorenzo Guarino)

Vere le Firme

(Prof. Avv. Salvatore Raimondi)



RELATA DI NOTIFICA

Io sottoscritto prof. avv. Salvatore Raimondi, in base alla legge n. 53 del 1994, ed in virtù dell'autorizzazione del Consiglio dell'Ordine di Palermo rilasciata in data 15 febbraio 2007, previa iscrizione al n. 599 del mio cronologico, ho notificato per conto del sig. Lorenzo Guarino e del dott. Giuseppe Maniscalco il suesteso atto a

1°) Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente, in persona dell'Assessore pro tempore, dom.to presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, in Palermo, via A. De Gasperi, n. 81, ivi trasmettendone copia conforme all'originale per mezzo del servizio postale con racc. a/r n. 76005591615-3 spedita dall'Ufficio Postale di Palermo 25 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Prof. Avv. Salvatore Raimondi)

2°) Comune di Palermo, in persona del sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Anna Maria Impinna, elettivamente dom.to presso l'Avvocatura Comunale, in Palermo, Piazza Marina, n. 39, ivi trasmettendone copia conforme all'originale per mezzo del servizio postale con racc. a/r n. 76005591616-4 spedita dall'Ufficio Postale di Palermo 25 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Prof. Avv. Salvatore Raimondi)