

Comune di Verona
Deliberazione della Giunta Comunale

N. Progr. 380

Seduta del giorno 28 novembre 2019

SBOARINA FEDERICO	Presente
ZANOTTO LUCA	Presente
BERTACCO STEFANO	Assente
BRIANI FRANCESCA	Presente
NERI EDI MARIA	Assente
PADOVANI MARCO	Assente
POLATO DANIELE	Assente
RANDO FILIPPO	Presente
SEGALA ILARIA	Presente
TOFFALI FRANCESCA	Assente
ZAVARISE NICOLO'	Presente

PRESIEDE
FEDERICO SBOARINA

RELATORE
SEGALA ILARIA

ASSISTE
GIOVANNI CAINERI

Oggetto: RINNOVO DEL PROCEDIMENTO DI ANNULLAMENTO PARZIALE DELLA DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE N. 174 DELL'11 MAGGIO 2017, LIMITATAMENTE ALLA DISPOSIZIONE RELATIVA ALL'ELIMINAZIONE DELLA SCHEDA NORMA N. 402 – TITOLARE IMMOBILIARIA S.R.L. - (AREA DENOMINATA CERCOLA) E PROVVEDIMENTI CONSEGUENTI (DGC 224/2017 DI APPROVAZIONE DEL PUA DENOMINATO "CERCOLA"), IN ATTUAZIONE DELLA SENTENZA T.A.R. N. 91/2019

LA GIUNTA COMUNALE

Premesso che:

in esecuzione della sentenza del T.A.R. Veneto in oggetto, si procede a rinnovare il procedimento oggetto del contenzioso e precisamente:

- a) il procedimento di annullamento parziale della deliberazione di Giunta comunale n. 174/2017 avente ad oggetto la conferma, ai sensi e per gli effetti del disposto normativo contenuto nell'art. 2, comma 6bis delle N.T.O. della vigente variante n. 22 al PI, della previsioni operative contenute nella scheda norma 402 – titolare Immobiliaria s.r.l.;
- b) il procedimento di annullamento degli atti conseguenti, ovvero, della deliberazione della Giunta Comunale n. 224/2017 avente per oggetto l'approvazione del PUA denominato "Cercola".

Si premette che il T.A.R. ha giudicato nel merito non fondati quattro dei cinque motivi di gravame presentati dalla ricorrente per le motivazioni che di seguito si riassumono brevemente:

A. primo motivo di ricorso: "la decadenza delle disposizioni operative del PI sarebbe stata impedita, ai sensi dell'art. 2, co. 6 NTO del PI, dall'accordo integrativo del 09/03/2017, equiparabile nei contenuti ad un accordo di convenzionamento di comparto urbanistico. Chiarisce il T.A.R., al punto 2. della sentenza, che sono esclusivamente le previsioni del PI ad individuare la tipologia di strumento attuativo di secondo livello ammessa per ciascuna singola area non potendo il privato classificare gli accordi in altro modo, ad esempio come accordo di convenzionamento di piano urbanistico. L'attuazione della scheda urbanistica 402 è stata subordinata all'approvazione di un PUA non avvenuta nel quinquennio di validità del PI, scaduto in data 13/03/2017, comportando così la decadenza delle sue previsioni.

B. secondo motivo di ricorso: "non sussisterebbe alcun contrasto tra il contenuto della scheda 402 e l'art. 67 del PCPT, ostandovi la clausola di salvezza della normativa vigente in materia di commercio ([ossia l'inciso] fatto salvo il rispetto della normativa vigente in materia di commercio)" e nel caso in cui non fosse condivisibile tale interpretazione dell'inciso, vi sarebbe contrasto tra l'art. 67 PTCP e la sovraordinata normativa regionale".

L'inciso del co. 2 dell'art. 67 PTCP, specifica il T.A.R. al punto 3 della sentenza, va inteso, come correttamente fatto dal Comune di Verona, nel senso letterale ossia come "mera disposizione di coordinamento finalizzata a chiarire che la localizzazione delle grandi strutture di vendita debba avvenire, oltreché sulla base dei criteri ivi indicati, anche nel rispetto delle altre disposizioni in materia contenute nella disciplina regionale" e non come come "clausola di salvezza...necessaria a scongiurare l'illegittimità" delle previsioni dell'art. 67 PTCP rispetto quanto previsto dalla Legge regionale n. 50/2012 e dal Regolamento 1/2013.

Il T.A.R. non ravvisa un contrasto tra l'art. 67 e la normativa regionale in quanto quest'ultima non "impone agli enti sottordinati di consentire la localizzazione di nuove grandi strutture di vendita all'interno dei centri urbani" bensì intende favorirne la localizzazione all'interno dei centri urbani (anche attraverso la riqualificazione di aree o strutture dismesse o degradate).

In realtà, chiarisce il T.A.R., l'art. 67 PTCP “dà attuazione alle disposizioni regionali, anche regolamentari, prevedendo che, di regola, i Comuni possano individuare nuove superfici destinate alla grande distribuzione commerciale come ampliamento delle aree commerciali in cui sono insediate grandi strutture di vendita autorizzate al momento dell'adozione del PTCP. In deroga, potranno prevedere la realizzazione di nuove strutture di vendita o nell'ambito dei piani di riqualificazione...omissis...o per accorpamento di superfici di vendita già esistenti, nei limiti e alle condizioni in cui lo consente la normativa vigente”.

- C. terzo motivo di ricorso: “avendo la delibera n. 174/17 natura esclusivamente ricognitiva, il suo annullamento non sarebbe idoneo a produrre effetti caducanti nei confronti dei provvedimenti successivi” ossia nei confronti dell'accordo integrativo stipulato in data 17/05/2017 e dell'approvazione del PUA, avvenuta in data 09/06/2017 con deliberazione di Giunta comunale n. 224; inoltre, viene contestata l'autonoma illegittimità della deliberazione n. 224/17 di approvazione del PUA costituita dalla clausola che condiziona l'efficacia degli impegni assunti dal soggetto attuatore al conseguimento dell'autorizzazione commerciale”.

Il procedimento di annullamento in autotutela, avviato dal Comune, spiega il T.A.R. al punto 4 della sentenza, riguarda complessivamente sia la deliberazione di Giunta n. 174/17 che la 224/17; infatti, “dal tenore complessivo della comunicazione di avvio del procedimento era già chiaramente evincibile che il procedimento in autotutela era preordinato anche all'integrale annullamento della delibera n. 224/17 di approvazione del PUA per il ritenuto contrasto dell'intervento con i criteri dettati dall'art. 2, c. 6-bis NTA del PI per la sua conferma” cosa che la controparte, nelle sue controdeduzioni in sede procedimentale, dimostra di avere pienamente compreso. Per quanto riguarda, invece, l'autonoma illegittimità della delibera n. 224/17, il T.A.R. rileva che la delibera, al punto 7, risulta viziata da eccesso di potere a causa dello squilibrio nel rapporto sinallagmatico a favore della parte privata a causa della previsione che impone a carico dell'amministrazione l'immediata esecuzione degli obblighi a suo carico mentre quelli a carico della parte privata condizionati al conseguimento dell'autorizzazione commerciale.

Evidenzia, inoltre, il T.A.R. che l'annullamento del punto 7 della deliberazione n. 224/17 non è da considerarsi tardivo rispetto al termine previsto dall'art. 21-nonies della legge n. 241/90 sul procedimento amministrativo in quanto “l'accordo di pianificazione del 2013, all'art. 4.2, non prevedeva che gli obblighi del soggetto attuatore fossero sospensivamente condizionati al rilascio dell'autorizzazione commerciale, ma che la convenzione attuativa del PUA fosse stipulata dopo il rilascio, dando contemporaneità al momento genetico delle obbligazioni di ambo le parti”.

- D. quarto motivo di ricorso: vengono contestati gli ulteriori profili di illegittimità della scheda urbanistica 402 evidenziati dall'amministrazione in istruttoria.

Il T.A.R. valuta tali profili inammissibili per difetto di interesse in quanto non riprodotti nel provvedimento finale impugnato.

Il T.A.R. ha, invece, accolto, in parte, il quinto motivo di gravame (vd. punto 5 della sentenza) con cui si lamenta “*l'insussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale, diverso dal mero ripristino della legalità, nonché di un'adeguata comparazione di tale interesse con quello dei destinatari dell'atto*”.

L'esercizio dell'autotutela, specifica il T.A.R., appare riconducibile all'interesse alla “corretta attuazione delle scelte pianificatorie effettuate dalla stessa amministrazione

comunale in sede di approvazione della variante del Piano degli interventi n. 22, laddove ha subordinato la conferma delle previsioni operative decadute per scadenza del quinquennio alla loro conformità ai sovraordinati livelli di pianificazione. Cionondimeno esso, come emerge dalla relazione istruttoria allegata al provvedimento impugnato (ed ivi espressamente richiamata), non si esaurisce nel generale interesse al ripristino della legalità violata. Il contenimento del consumo di suolo...omissis...configura un interesse pubblico concreto...omissis...che non può anche non ritenersi attuale, considerato l'orizzonte temporale di efficacia delle previsioni operative, che...è quinquennale, mentre il provvedimento di autotutela oggetto di impugnazione è stato adottato (il 18 aprile 2018) a distanza di neanche un anno dalla delibera annullata (la n. 174/17 del 11/5/2017)".

La sentenza, al punto 5 del dispositivo, afferma: "...La comparazione degli interessi deve essere concretamente svolta e di essa occorre dare specifica contezza, dovendosi l'impegno motivazionale calibrare in base alla consistenza dei contrapposti interessi e degli affidamenti ingenerati, anche spiegando le ragioni per le quali un affidamento si ritiene non tutelabile ("pur essendo l'esercizio del potere di autotutela espressione di una rilevante discrezionalità, ciò non esime l'Amministrazione dal dare conto, sia pure sinteticamente, della sussistenza dei relativi presupposti e che l'ambito di motivazione esigibile è integrato dall'allegazione del vizio che inficia il provvedimento, dovendosi tenere conto, per il resto, del particolare atteggiarsi dell'interesse pubblico in materia di tutela del territorio e dei valori che su di esso insistono, che possono indubbiamente essere prevalenti, se spiegati, rispetto a quelli contrapposti dei privati, nonché dell'eventuale negligenza o malafede del privato che ha indotto in errore l'Amministrazione" Consiglio di Stato, 29 marzo 2018, n. 1991).

Con questo non s'intende affermare che non possa ritenersi possibile, anche a fronte di un consolidato interesse privato, l'esito demolitorio avuto di mira, ma esso deve risultare assistito da un chiaro supporto motivazionale che renda evidenti le ragioni per le quali i valori pubblici specifici che giustificano la cessazione degli effetti dell'atto siano maggiormente pregnanti e prevalenti sull'interesse privato alla sua conservazione ed evidenziando le ragioni per le quali non possa rinvenirsi una soluzione meno gravosa per il privato ("l'interesse pubblico che legittima e giustifica la rimozione d'ufficio di un atto illegittimo deve consistere nell'esigenza che quest'ultimo cessi di produrre i suoi effetti, siccome confliggenti, in concreto, con la protezione attuale di valori pubblici specifici, all'esito di un giudizio comparativo in cui questi ultimi vengono motivatamente giudicati maggiormente pregnanti di (e prevalenti su) quello privato alla conservazione dell'utilità prodotta da un atto illegittimo" (Consiglio di Stato, sentenza sez. VI, 27 gennaio 2017, n. 341)....".

Si provvede, pertanto, a rinnovare il procedimento in oggetto a seguito dell'obbligo imposto dalla sentenza n. 91/2019 del T.A.R. Veneto a questa amministrazione di "rinnovare il procedimento secondo le coordinate indicate al punto 5."

Tutto ciò premesso,

Visti:

- la sentenza TAR Veneto n. 91/2019
- la deliberazione del Consiglio Comunale n. 31/2018
- la deliberazione del Consiglio Comunale n. 1/2017
- la deliberazione del Consiglio Comunale n. 8/2017
- la deliberazione della Giunta Comunale n. 174/2017
- la deliberazione della Giunta Comunale n. 224/2017

- la deliberazione della Giunta Comunale n. 442/2017
- la deliberazione della Giunta Regionale del Veneto n. 1761/2017
- la deliberazione del Consiglio Comunale n. 43/2016
- la deliberazione della Giunta Comunale n. 14/2015
- il PTCP approvato con deliberazione della Giunta Regionale del Veneto n. 236/2015
- la deliberazione del Consiglio Comunale n. 91/2011
- la L.R.V. n. 50/2012 e s.m.i.
- la L.R.V. n. 11/2004 e s.m.i.
- la L.R.V. n. 11/2004 e s.m.i.
- l'art. 2932 del Codice Civile
- la L. n. 241/1990 e s.m.i.;

Dato atto che il presente provvedimento non comporta impegni di spesa né minori entrate;

Preso atto dei pareri formulati sulla proposta di deliberazione in oggetto ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e precisamente:

- che in data 27/11/2019 il Dirigente Responsabile dell'Unità Organizzativa Amministrativa Urbanistica ERS-PEEP, proponente il provvedimento, ha espresso il parere che di seguito integralmente si riporta: *“ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnico amministrativa della proposta di deliberazione indicata in oggetto”*.

IL DIRIGENTE RESPONSABILE
DELL'UNITÀ ORGANIZZATIVA

AMMINISTRATIVO URBANISTICA ERS – PEEP f.to dott.ssa Donatella Fragiacomò

- che in data 28/11/2019 il Responsabile del Servizio Finanziario ha espresso il parere che di seguito integralmente si riporta: *“ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 del decreto legislativo n. 267 del 18.08.2000, si dichiara la non rilevanza contabile della proposta di deliberazione in oggetto”*.

p. IL RESPONSABILE
DEL SERVIZIO FINANZIARIO

f.to dott.ssa Maria Sacchetti

Tutto ciò premesso, udito il relatore Assessore all'Urbanistica e ritenuta la proposta meritevole di approvazione;

A voti unanimi;

D E L I B E R A

- 1) la premessa è parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
- 2) di disporre il rinnovo, per le motivazioni tutte riportate in premessa, del procedimento in oggetto;
- 3) di individuare responsabile del procedimento, di cui al precedente punto, il dirigente dell'Unità Organizzativa Amministrativa Urbanistica ERS – PEEP, il quale dovrà istruire il procedimento da avviarsi con la notifica delle comunicazioni ai sensi degli artt. 7 e seguenti della Legge 241/1990;

- 4) di fissare in 90 giorni, dalla trasmissione della comunicazione del rinnovo, il termine di conclusione, con delibera della Giunta Comunale, del presente procedimento;
- 5) di dichiarare, a voti unanimi, la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi del 4° comma dell'art. 134 del Dlgs 18 agosto 2000, 267.

Il Dirigente responsabile dell'Unità Organizzativa Amministrativo Urbanistica ERS PEEP proponente provvederà all'esecuzione.

La Segreteria Generale è invitata a collaborare con l'Ufficio proponente per l'esecuzione del presente provvedimento.

IL SINDACO
Firmato digitalmente da:
FEDERICO SBOARINA

IL VICE SEGRETARIO GENERALE
Firmato digitalmente da:
GIOVANNI CAINERI