



N.6401/2004

Reg. Dec.

N. 1251 Reg. Ric.

Anno 1996

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)
ha pronunciato la seguente

D E C I S I O N E

sul ricorso iscritto al NRG 1251\1996, proposto dal Comune di Roma in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Nicola Carnovale e Daniela Barbicinti ed elettivamente domiciliato presso gli uffici dell'Avvocatura comunale in Roma, via Tempio di Giove n. 21;

contro

Centro di Produzione Videa s.p.a. e Cristaldi Film, ciascuno in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Mario Lupi presso il cui studio in Roma, lungotevere dei Mellini n. 10, sono elettivamente domiciliati;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sezione I, n. 1946 del 12 dicembre 1994.

Visto il ricorso in appello;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Centro di Produzione Videa s.p.a. e Cristaldi Film;

viste le memorie prodotte dalle parti;

visti gli atti tutti della causa;

ri

data per letta alla pubblica udienza dell'8 giugno 2004 la relazione del consigliere Vito Poli, uditi gli avv.ti Barbicinti e Lupi;

ritenuto e considerato quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Il Centro di Produzione Videa s.p.a. e la Cristaldi Film - proprietari di un fondo esteso per circa 39 ettari in località Prima Porta con destinazione L1 su cui sorge un centro cinematografico - hanno impugnato davanti al T.a.r. del Lazio la deliberazione del Consiglio comunale di Roma n. 279 del 24 luglio 1991 di adozione della variante di salvaguardia al piano regolatore generale del 1965, nella parte in cui ha mutato la destinazione in zona H3.

2. L'impugnata sentenza ha accolto esclusivamente il motivo di ricorso incentrato sul difetto di motivazione, la carenza di istruttoria e la lesione dell'affidamento nella futura attività edificatoria del fondo, in considerazione delle aspettative di ampliamento e completamento degli impianti cinematografici.

Il giudice di *prime cure*, dopo aver respinto e dichiarato inammissibili gli altri motivi del ricorso di primo grado, ha rilevato la carenza di motivazione specifica in ordine alla scelta compiuta dal Comune di Roma, *singulatim*, ovvero con riferimento, sia pure sintetico, alle aree di volta in volta interessate dal mutamento di destinazione, specie avuto riguardo alla conseguente perdita delle *chances* edificatorie.

3. Con ricorso ritualmente notificato il comune di Roma, ha interposto appello avverso la su menzionata sentenza, richiamando a sostegno specifici precedenti della sezione.

4. Si costituivano il Centro di Produzione Videa s.p.a. e la Cristaldi Film concludendo per l'infondatezza dell'appello in fatto e diritto.

5. La causa è passata in decisione all'udienza pubblica dell'8 giugno 2004.

6. L'appello è fondato e deve essere accolto.

7. Le questioni di diritto sottese al gravame in trattazione, afferendo tutte alla esatta individuazione della latitudine dei poteri pianificatori del Comune di Roma, in sede di adozione di variante *c.d. di salvaguardia* al piano regolatore generale, possono essere esaminate congiuntamente e risolte facendo applicazione dei principi individuati da questa sezione, in fattispecie identiche, nelle decisioni 16 marzo 2001, n. 1567; 8 maggio 2000, n. 2639, e 25 maggio 1998, n. 869, cui il collegio rinvia a mente dell'art. 9, l. 21 luglio 2000, n. 205.

8. In generale, l'indirizzo di politica urbanistica espresso negli strumenti generali di pianificazione, implica importanti conseguenze in ordine al sindacato di legittimità esigibile dal giudice amministrativo, ed al contenuto della motivazione in concreto indispensabile, specie in considerazione di quanto previsto dal secondo comma dell'art. 3, l. n. 241 del 1990, la dove esclude dall'obbligo di motivazione gli atti normativi e

quelli a contenuto generale (nel cui novero rientra lo strumento urbanistico generale).

Coerentemente, si è affermato che:

a) le scelte effettuate dall'amministrazione nell'adozione del piano costituiscono apprezzamento di merito sottratto al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto o abnormi illogicità (cfr. *ex plurimis* e di recente, sez. IV, 21 maggio 2004, n. 3314; sez. IV, 25 luglio 2001, n. 4078; sez. IV, 8 febbraio 1999, n. 121);

b) in occasione della formazione di uno strumento urbanistico generale, le scelte discrezionali dell'amministrazione riguardo alla destinazione di singole aree, non necessitano di apposita motivazione, oltre quella che si può evincere dai criteri generali - di ordine tecnico discrezionale - seguiti nell'impostazione del piano stesso (cfr. Ad. Plen., 22 dicembre 1999, n. 24; sez. IV, 25 luglio 2001, n.4078; sez. IV, 19 gennaio 2000, n. 245; sez. IV, 24 dicembre 1999, n. 1943; sez. IV, 2 novembre 1995, n. 887, sez. IV, 25 febbraio 1988, n. 99), essendo sufficiente l'esplicito riferimento alla relazione di accompagnamento al progetto di modificazione al piano regolatore generale, salvo che particolari situazioni non abbiano creato aspettative o affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiano meritevoli di specifiche considerazioni.

Le evenienze che, uniche, giustificano una più incisiva e singolare motivazione degli strumenti urbanistici generali (non presenti nell'odierna fattispecie), sono state ravvisate dalla

giurisprudenza di questo Consiglio (cfr. da ultimo Ad. plen. n. 24 del 1999 cit.; sez. IV, 25 luglio 2001, n.4078):

a) nel superamento degli *standards* minimi di cui al d.m. 2 aprile 1968, con l'avvertenza che la motivazione ulteriore va riferita esclusivamente alle previsioni urbanistiche complessive di sovradimensionamento, indipendentemente dal riferimento alla destinazione di zona di determinate aree;

b) nella lesione (parimenti non ricorrente nella specie), dell'affidamento qualificato del privato derivante da convenzioni di lottizzazione, accordi di diritto privato intercorsi tra il comune e i proprietari delle aree, aspettative nascenti da giudicati di annullamento di dinieghi di concessione edilizia o di silenzio - rifiuto su una domanda di concessione - (cfr. Ad. Plen. n. 24 del 1999, cit.; 8 gennaio 1986, n. 1);

c) nella modificazione in zona agricola della destinazione di un'area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo (cfr. sez. IV, 9 aprile 1999, n. 594).

Come è stato esattamente affermato da questo Consiglio <<non è comunque configurabile un'aspettativa qualificata ad una destinazione edificatoria in relazione ad una precedente determinazione dell'amministrazione, ma soltanto un'aspettativa generica ad una *reformatio in melius*, analoga a quella di ogni altro proprietario di aree che aspira ad una utilizzazione più proficua dell'immobile>>. Pertanto <<. . . la polverizzazione della motivazione sarebbe in contrasto con la natura della variante generale, che non richiede altra

motivazione che quella dei criteri di ordine tecnico seguiti per la redazione del piano>> (cfr. Ad. Plen. n. 24 del 1999 cit.; sez. IV, 25 luglio 2001, n.4078).

Nessuna particolare situazione di affidamento del privato poteva, pertanto, ravvisarsi nella mera inclusione di tali aree nel secondo piano pluriennale di attuazione del comune di Roma in mancanza della stipulazione della richiesta convenzione di edificazione.

La sezione ha escluso, di recente e in fattispecie analoga, che l'adesione di un comune alla domanda di affitto di fondi di proprietà pubblica, da adibire ad incremento dell'attività estrattiva di cava (non cristallizzata in un formale contratto di affitto), susciti uno speciale affidamento nell'impresa proprietaria interessata al mutamento di destinazione urbanistica dei lotti agognati (cfr. sez. IV, 21 maggio 2004, n. 3314).

A fortiori non può ammettersi la tutela delle aspettative edificatorie del privato nel caso di specie, dove è mancata del tutto un'attività negoziale o provvedimentale del comune.

9. Sulla scorta di quanto fin qui illustrato è giocoforza accogliere l'appello del comune di Roma.

Le spese di giudizio, regolamentate secondo l'ordinario criterio della soccombenza, sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (sezione quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, meglio indicato in

epigrafe, così provvede:

- accoglie l'appello proposto, e in riforma della sentenza indicata in epigrafe, respinge il ricorso di primo grado.

- condanna il Centro di Produzione Videa s.p.a. e la Cristaldi Film in solido fra loro, a rifondere in favore del comune di Roma, le spese, le competenze e gli onorari del presente grado di giudizio, che liquida in complessivi euro cinquemila.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio dell'8 *giugno* 2004, con la partecipazione dei signori:

Stenio Riccio - Presidente

Dedi Rulli - Consigliere

Vito Poli Rel. Estensore - Consigliere

Bruno Mollica - Consigliere

Nicola Russo - Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Vito Poli

Stenio Riccio

IL SEGRETARIO

Maria Grazia Nusca

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

1 ottobre 2004

(art. 55, L. 27.4.1982 n. 186)

Il Dirigente

Giuseppe Testa