

ABANO

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

CITTA' DI ABANO TERME		
Anno .....	Titolo .....	Classe .....
- 5 MAR. 2007		
N. 6703		
UOR	CC	RPA
01		

Avv. CESARE JANNA  
Avv. MARIO TESTA  
Avv. STEFANIA LAGO  
Avv. NICOLA CREUSO  
Avv. ALESSANDRO CALEGARI  
Avv. FRANCESCO CAMPANILE

Padova, 28 febbraio 2007

Avv. CARLO MORESCHI  
Avv. VANILLA RESENTE  
Avv. SABRINA MORETTO  
Avv. BIANCA CHECCHINI  
Dott. RENATA CORTIVO  
Dott. MARCO CONTINO  
Dott. PIERA TOSCANI  
Dott. LUISA FANTINATO

Ill.mo Signor  
Sindaco  
del Comune di

35031 - ABANO TERME (PD)

Oggetto: **Piruea di Giarre.**

Illustre Signor Sindaco,

Le espongo di seguito il mio parere sulla questione sottopostami, concernente il PIRUEA di via Giarre, adottato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 173 del 18.10.2004 e definitivamente approvato con decreto del Presidente della Giunta regionale n. 239 del 18 maggio 2005.

Come ho avuto modo di chiarire alla S.V. Ill.ma, l'incarico che mi è stato affidato con deliberazione di Giunta comunale n. 78 del 16 novembre 2006 ed avente ad oggetto "la possibilità di adottare provvedimenti che perseguano una diversa valutazione dell'interesse pubblico riferito al programma Integrato P.P. 10 - Via Roveri-Giarre", non può che riguardare le problematiche di carattere giuridico connesse all'approvazione di detto Programma, non potendosi, in particolare, risolvere il mio incarico in una valutazione postuma di rispondenza del suddetto Programma Integrato agli interessi dell'Amministrazione comunale (valutazione che è riservata in via esclusiva all'Amministrazione stessa, come ricorda la sentenza del T.A.R. Veneto n. 3880 del 2005).

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

segue foglio

2

Non affronterò, quindi, in linea di principio, le problematiche di carattere economico-finanziario, che pur mi sono state evidenziate, se non per quanto e nella misura in cui ciò appaia strettamente funzionale alle valutazioni di carattere giuridico di mia specifica competenza.

Attenendomi a questo criterio di massima, analizzerò nell'ordine le seguenti questioni: a) se esistano, nella fattispecie considerata, degli ostacoli di carattere giuridico a rimettere in discussione le scelte urbanistiche contenute nel PIRUEA; b) se i presupposti per rimettere in discussione la variante approvata con il PIRUEA possano individuarsi nella illegittimità, da taluno ipotizzata, degli atti appartenenti al relativo procedimento e, dunque, se tali atti siano da considerarsi in concreto viziati; c) se, una volta accertata l'illegittimità di detti atti (ciò che deve, appunto, essere verificato), l'Amministrazione Comunale abbia concrete possibilità di revocare od annullare il PIRUEA di cui si discute.

\* \* \*

Sulla prima questione: se esistano, nella fattispecie considerata, degli ostacoli di carattere giuridico a rimettere in discussione le scelte urbanistiche contenute nel PIRUEA.

Poiché il soggetto proponente ha già sottoscritto con l'Amministrazione Comunale la convenzione per l'attuazione del PIRUEA e quest'ultima ha già rilasciato il permesso di costruire relativo alle opere di urbanizzazione, si potrebbe pensare che l'assetto degli interessi pubblici e privati regolato dall'accordo non possa essere più modificato unilateralmente dal Comune.

Questo, però, non è esatto.

E' stato, infatti, riconosciuto, con specifico riguardo alle lottizzazioni convenzionate (in tutto assimilabili, sotto il profilo di cui si discute, alla fattispecie in esame), che l'intervenuta sottoscrizione della convenzione non impedisce affatto all'Amministrazione di esercitare i propri poteri di autotutela e, dunque, di revocare od annullare il Piano di lottizzazione in presenza di specifiche ragioni di pubblico interesse (in tal senso vedi, ad esempio: Cons. Stato, sez. V, 1 luglio 2002, n. 3599; Id., 7 novembre 2002, n. 6113; Id., 12 novembre 1985, n. 391; T.A.R. Lombardia, Milano, 16 luglio 1980, n. 894; T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. I, 1 luglio 2003, n. 1078; T.A.R. Campania,

AGP

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

segue foglio

3

Salerno, 15 giugno 1984, n. 204).

La convenzione, invero, al pari dello strumento urbanistico cui afferisce, ha natura pubblicistica, di talché gli impegni con essa assunti non privano l'Amministrazione Comunale del potere di disporre unilateralmente, in via di autotutela, la revoca o l'annullamento del Piano.

Il principio testé affermato, con specifico riguardo all'esercizio dei poteri di autotutela, trova ulteriore conferma, anche se indirettamente, nella copiosa giurisprudenza formatasi in materia di motivazione dello strumento urbanistico generale.

E' noto, infatti, l'insegnamento giurisprudenziale per cui il Comune è sempre libero di imprimere una diversa destinazione urbanistica all'area soggetta ad un Piano di lottizzazione convenzionato, purché fornisca un'adeguata motivazione (Cosi, da ultimo: Cons. Stato, sez. IV, 26 aprile 2006, n. 2301; Id., 14 ottobre 2005, n. 5716)

E' evidente che ad una simile conclusione non potrebbe pervenirsi se la convenzione di lottizzazione risultasse totalmente vincolante per l'Ente pubblico, alla stessa stregua di un contratto stipulato tra due parti private. Al contrario, l'affermazione della libera modificabilità della disciplina urbanistica da parte del Comune, soggetta al solo obbligo della motivazione circa la sussistenza di un pubblico interesse, è pienamente compatibile con il carattere vincolante della convenzione per il solo soggetto privato.

Del resto, ove si amplii lo spettro d'indagine, non potrà farsi a meno di osservare che lo stesso quarto comma dell'art. 11 della L. n. 241/1990, in materia di accordi tra pubblica amministrazione e privato, ammette espressamente che l'Amministrazione possa recedere dall'accordo per sopravvenuti motivi di pubblico interesse.

La norma fa indubbiamente comprendere come l'accordo non possa essere mai del tutto vincolante per l'Amministrazione, quando esso attenga allo svolgimento delle pubbliche funzioni, mentre lo è sempre per la parte privata. E nessuno può mettere in dubbio che tale disposizione costituisca espressione di un principio generale, da ritenersi oggi applicabile anche alla materia urbanistica, in virtù del rinvio espressamente disposto dall'art. 6, quarto comma, della L.R. Veneto n. 11/2004.

AGP

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

segue foglio

4

Ne consegue che, neppure nel caso del PIRUEA di Giarre, la sottoscrizione della convenzione può costituire un impedimento all'esercizio dei poteri di autotutela da parte dell'Amministrazione comunale. La stipula della convenzione, anzi, non potrebbe costituire un ostacolo neppure se il Comune decidesse di attribuire all'area di cui si discute una diversa destinazione urbanistica, senza annullare o revocare il PIRUEA, ma semplicemente adottando una variante allo strumento urbanistico generale.

Ella avrà, infatti, compreso, per quanto ho detto sin qui, che il contenuto della convenzione che accede al PIRUEA può essere disatteso dall'Amministrazione tutte le volte in cui lo imponga la cura del pubblico interesse e venga fornita al riguardo una motivazione adeguata.

Tanto precisato in ordine al fatto che la stipula della convenzione non può rappresentare un serio ostacolo alla revisione delle scelte urbanistiche assunte in passato, resta da affrontare il problema dell'intervenuto rilascio del permesso per realizzare le opere di urbanizzazione.

A tale riguardo, e con specifico riferimento all'ipotesi in cui il Comune intendesse annullare o revocare il PIRUEA, va precisato che non potrebbe in tal caso trovare applicazione l'art. 15, quarto comma, del D.P.R. n. 380/2001, secondo cui il permesso rilasciato non perde la sua efficacia, anche in presenza di una sopravvenuta disciplina urbanistica con esso contrastante, quando i lavori sono già iniziati e vengono ultimati entro tre anni dalla data del loro inizio.

Tale disposizione, infatti, regola la diversa ipotesi in cui intervenga una modifica della disciplina urbanistica successivamente al rilascio del permesso di costruire, che più non consenta di eseguire l'intervento autorizzato.

Nella fattispecie in esame, tuttavia, l'Amministrazione Comunale non sembrerebbe voler adottare una nuova variante, ma sembrerebbe piuttosto voler annullare o a revocare la variante urbanistica già approvata con il PIRUEA.

Va inoltre precisato che il permesso di cui si discute afferisce alle sole opere di urbanizzazione, di talché l'edificazione residenziale, che un eventuale annullamento del PIRUEA andrebbe ad azzerare (ed un'eventuale modifica del P.R.G. a limitare), non potrebbe in alcun modo esser fatta salva dalla norma sopra citata.

Qualunque atto, che venisse ad incidere sull'edificabilità dell'area,



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

5

segue foglio

impedirebbe, infatti, il rilascio di nuovi permessi per la costruzione degli edifici previsti dal Piano.

\*\*\*

*Sulla seconda questione: se i presupposti per rimettere in discussione la variante approvata con il PIRUEA possano individuarsi nella illegittimità, da taluno ipotizzata, degli atti appartenenti al relativo procedimento e, dunque, se tali atti siano da considerarsi in concreto viziati.*

Vengo ora ad affrontare la questione centrale e più rilevante, concernente la verifica della legittimità dell'*iter* che ha condotto all'approvazione del PIRUEA di cui si discute.

Al riguardo, sono stati da più parti sollevati dei dubbi in merito alla legittimità della procedura seguita, soprattutto in relazione all'effettiva sussistenza dei presupposti indicati dall'art. 3 della L.R. n. 23/1999.

Si tratta, a mio giudizio, di dubbi fondati.

E' noto, infatti, che l'art. 3 della L.R. Veneto n. 23/1999 ammette la presentazione di programmi integrati di riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale specificamente riguardanti le zone agricole in due soli casi (così T.A.R. Veneto, sez. II, 31 luglio 2006, n. 2222): a) quando l'interessamento della zona agricola sia marginale e strettamente necessario "per assicurare l'unitarietà e la funzionalità dell'intervento"; b) quando il programma sia esclusivamente finalizzato al "recupero ambientale" di aree agricole "degradate" o "da valorizzare nei loro aspetti paesaggistici" e purché, in questo caso, la nuova cubatura ammessa dal piano sia destinata a strutture di supporto e non superi comunque i 2.000 mc.

A me sembra che nessuna delle due richiamate condizioni ricorra nel caso in esame: non la prima, perché la superficie agricola coinvolta è pari - se i calcoli che ho effettuato sono esatti - a 14.249 mq, corrispondenti al 31% circa della superficie complessiva (45.710 mq), e non può dunque, per le sue rilevanti dimensioni, considerarsi "marginale" nel contesto della programmata riqualificazione; non la seconda, perché la zona agricola coinvolta è stata riqualificata come zona residenziale di espansione con indice di edificabilità

ACol

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

6

segue foglio

territoriale pari a 0,80 mc/mq, capace di sviluppare una cubatura di 11.400 mc, che supera, dunque, ampiamente il limite di 2.000 mc fissato dall'art. 3 della L.R. n. 23/1999.

Con riguardo alla prima condizione può, in particolare, osservarsi che il concetto di "marginalità" non è direttamente definito dalla legge. Tuttavia, appare ragionevole ritenere che esso esprima un rapporto tra l'area agricola "marginalmente" interessata e le restanti aree incluse nel PIRUEA tale per cui la prima abbia un'estensione modesta rispetto alle seconde.

Ciò è quanto afferma anche la richiamata sentenza del T.A.R. Veneto n. 2222/2006, che solo "con qualche sforzo" ha potuto considerare marginale un'area agricola di estensione pari al 28,5% del bacino di cava che costituiva, nella controversia esaminata, il vero oggetto di un PIRUEA.

Nel caso di Giarre, l'area agricola inclusa nel PIRUEA rappresenta un buon terzo della superficie complessiva del Piano. E questo sarebbe già di per sé sufficiente ad escluderne il carattere marginale.

Ma la marginalità dev'essere apprezzata non già in relazione all'intera superficie del PIRUEA, sebbene in relazione alla superficie delle aree che costituiscono il principale ambito di intervento e per le quali è pacificamente ammessa la riqualificazione. Questo è anche il criterio utilizzato dal T.A.R. nella citata sentenza n. 2222/2006.

Se si considera, dunque, il rapporto tra le superfici delle due aree incluse nel PIRUEA (la ex zona F a servizi amministrativi e la zona agricola E2), si vede che la seconda rappresenta addirittura il 45% della prima: l'una, infatti, misura 14.250 mq e l'altra 31.460 mq. Non si vede, quindi, come la superficie agricola, che è stata eccezionalmente ricompresa nel PIRUEA perché ritenuta marginale, possa essere davvero qualificata in tal modo.

La forzatura sembra a me evidente.

Sempre in relazione alla prima ipotesi contemplata dall'art. 3 della L.R. n. 23 del 1999, va precisato che l'area agricola interessata dal PIRUEA deve essere non solo marginale rispetto alle altre, interessate in via diretta dal Piano, ma anche "necessaria per assicurare l'unitarietà e la funzionalità dell'intervento".

Ed anche sotto questo profilo, a me pare che il requisito stabilito dalla



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

segue foglio 7

legge non sia rispettato.

A titolo meramente esemplificativo, può ragionevolmente essere qualificata come "necessaria per assicurare l'unitarietà e la funzionalità dell'intervento": l'inclusione in un PIRUEA di una zona agricola situata tra due aree degradate, entrambe da riqualificare; l'inclusione nel Piano di una zona agricola residuale, di modeste dimensioni, collocata all'interno di un contesto edificato e a confine con la zona da riqualificare; l'inclusione, infine, nel PIRUEA di una zona agricola compresa tra l'area oggetto di riqualificazione ed altre aree edificabili o la viabilità pubblica.

Deve, in altre parole, sussistere una plausibile ragione perché l'area agricola, di per sé estranea alle finalità sottese all'approvazione del PIRUEA, venga inclusa nell'ambito della riqualificazione, assumendo una diversa destinazione urbanistica: ragioni che, evidentemente, non sussistono ove l'inclusione dell'area agricola abbia come unica finalità quella di estendere la superficie di intervento ovvero di ricomprendere nell'ambito del PIRUEA l'intera proprietà del soggetto proponente (così, ad esempio, si esprime la citata sentenza del T.A.R. Veneto n. 2222 del 2006).

Nel caso in esame, l'area agricola inclusa nel PIRUEA non presenta alcuna delle caratteristiche sopra evidenziate e fa parte, anzi, di una vasta zona rurale ancora ineditata, che non presenta, sulla scorta della documentazione esibita, alcuna necessità di riqualificazione.

Sotto questo profilo, invero, neppure l'area destinata a servizi, che costituisce il principale oggetto dell'intervento di riqualificazione, presentava a mio avviso le caratteristiche per poter essere assoggettata ad un PIRUEA.

Emerge, infatti, dalla relazione urbanistica e dai documenti alla stessa allegati che l'area in parola non è mai stata interessata da alcuna attività costruttiva o da alcuna situazione di degrado ambientale e paesaggistico.

Le esigenze di riqualificazione portate a sostegno della proposta di Programma Integrato riguardano, in effetti, più che l'area di proprietà del soggetto proponente, la vicina caserma dell'Aeronautica, ora dismessa, il cui impatto visivo verrebbe ad essere mitigato dalla creazione, all'intorno, di un piccolo insediamento residenziale.

La previsione di tale insediamento risponderebbe, inoltre, alla "crescente

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

segue foglio

8

richiesta di alloggi residenziali pubblici per giovani coppie e fasce sociali meno abbienti" e all'esigenza di creare un collegamento ideale tra il quartiere di Giarre ed il capoluogo. In questo senso, secondo le intenzioni dell'Amministrazione, il PIRUEA avrebbe potuto comportare una complessiva riqualificazione del quartiere.

E' però un fatto che entrambi gli argomenti portati a sostegno dell'iniziativa dimostrano come le esigenze di riqualificazione non riguardino direttamente l'area fatta oggetto di PIRUEA. In un caso, infatti, è invocata la riqualificazione del sito militare dismesso, che non è, tuttavia, fatto oggetto di alcuna variante urbanistica e di alcun intervento di recupero; nell'altro, è invocata la riqualificazione del quartiere, ovvero di un'area sostanzialmente più ampia e diversa da quella di cui si discute.

Di ciò si era, in qualche modo avveduta la stessa Regione Veneto, la quale aveva inizialmente chiesto dei chiarimenti proprio in relazione alle finalità di riqualificazione dell'intervento.

Si legge, in proposito, nel decreto di approvazione del PIRUEA che *"nella prima lettura, la proposta del Comune pareva soddisfare solo parzialmente le condizioni ed i contenuti della L.R. n. 23/99, in quanto l'area oggetto di intervento di trasformazione urbanistica non risultava degradata, dato che si trattava di terreni ad uso agricolo (se pure con destinazione urbanistica parzialmente di tipo F) e pertanto l'ipotesi di riqualificazione dell'ambito non risultava del tutto chiara"*.

Tali perplessità sono state, però, superate in un secondo momento, sulla scorta della documentazione integrativa fornita dal Comune nell'aprile del 2005.

Decisiva rilevanza sembra essere stata attribuita dalla Regione ai contatti intrapresi dal Comune abonese con il Ministero della Difesa per l'acquisizione della vicina area militare.

Meno chiaro, invece, è il riferimento (sempre contenuto nel decreto regionale di approvazione) alla contiguità dell'area di intervento con la zona già riservata all'ampliamento del complesso produttivo farmaceutico della Società Fidia, dal momento che la Regione mostra di essere consapevole (nonostante le tavole inviate dal Comune individuino ancora la zona come produttiva) che l'area in parola aveva nuovamente assunto la destinazione rurale.

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

segue foglio

9

Senonché, nessuna documentazione ufficiale è stata allegata per dimostrare che il Ministero della Difesa fosse realmente intenzionato a dismettere la caserma e ad assegnarla al Comune per un eventuale recupero dell'area a fini residenziali.

Né si comprendono le ragioni che hanno giustificato la riqualificazione di un sito che non aveva reale necessità di essere riqualificato, quando il vero oggetto della riqualificazione (vale a dire la caserma dismessa), non solo non è stato ricompreso all'interno del PIRUEA, ma potrebbe, in ipotesi, non essere mai interessato da alcuna iniziativa di riqualificazione a scopi civili, ove il Ministero non procedesse alla sua dismissione definitiva ed alla conseguente sua alienazione a favore del Comune.

Sembra a me, invece, che l'approvazione del PIRUEA di cui si discute avrebbe dovuto essere sottoposta all'accertamento della reale possibilità di riqualificare anche l'area occupata dalla caserma. La principale giustificazione addotta a sostegno dell'approvazione della variante urbanistica era costituita, infatti, proprio dalla concretezza della prospettiva di riqualificare il vicino sito militare dismesso.

Nessuna garanzia, però, è stata fornita a questo riguardo, giacché la documentazione fornita attesta soltanto la volontà del Comune di addivenire a questo obiettivo, non anche una corrispondente univoca volontà dell'Amministrazione militare.

Per quanto opinabile possa essere il concetto di riqualificazione e per quanto ampia possa essere la discrezionalità riservata all'Amministrazione comunale nel valutare quando ricorrano le condizioni di degrado che giustificano degli interventi di riqualificazione ai sensi della L.R. n. 23 del 1999 (si vedano, in proposito, le sentenze del T.A.R. Veneto nn. 2309/2006 e 2310/2006), è mio parere, dunque, che non ricorressero, nella fattispecie, i presupposti per l'approvazione di un PIRUEA e, soprattutto, per la modifica della destinazione urbanistica delle aree da esso interessate.

Tali presupposti, a mio avviso, non sussistono neppure a voler considerare la seconda ipotesi contemplata dall'art. 3 della L.R. n. 23/1999, vale a dire il caso della riqualificazione finalizzata al "recupero ambientale di aree agricole degradate o da valorizzare nei loro aspetti paesaggistici".

Dette finalità sono infatti estranee alla variante di cui trattasi, la quale,



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

10

segue foglio

invero, non di recupero ambientale o paesaggistico si occupa, bensì di creare una cortina edificata intorno al sito militare dismesso, costituita in prevalenza da nuove costruzioni residenziali.

---

Ciò non risponde, evidentemente, alle finalità della legge n. 23 del 1999, il cui art. 3 – ci ricorda il T.A.R. Veneto nella recentissima sentenza n. 361 del 2007 – “consente l’attuazione di un PIRUEA in zona agricola unicamente ai fini del recupero ambientale di aree degradate o da valorizzare nei loro aspetti paesaggistici.....mantenendo inalterata la destinazione agricola impressa alla zona”.

Ed invero gli interventi di riqualificazione ambientale e paesaggistica ammessi dal legislatore regionale in zona agricola non sono di regola compatibili con la previsione di nuova volumetria residenziale.

Stabilisce, infatti, al riguardo il citato art. 3 che sono ammesse in zona E esclusivamente “strutture di supporto”, precisando altresì che le stesse devono essere di modesta entità volumetrica, con un limite massimo di 2.000 mc. Ed è facilmente intuibile che l’insediamento residenziale previsto dal PIRUEA di Giarre non presenta tali caratteristiche: in primo luogo, esso non può essere considerato una “struttura di supporto” rispetto all’area verde di nuova previsione (è vero, semmai, proprio il contrario); in secondo luogo, esso non rispetta comunque i limiti quantitativi assai contenuti imposti dalla norma.

In proposito, è appena il caso di osservare che la concentrazione della volumetria all’interno di quella che, prima dell’approvazione della variante, era la zona destinata a servizi non vale a superare la violazione dell’art. 3, secondo comma, della L.R. n. 23 del 1999, giacché la volumetria complessiva del PIRUEA beneficia comunque di un cospicuo apporto derivante dal mutamento di destinazione dell’area agricola confinante.

Questa, infatti, esprime oggi una cubatura complessiva stimabile in almeno 11.400 mc, di gran lunga superiori al suddetto limite di 2.000 mc. Senza dire che, a mio giudizio (ma la circostanza andrebbe verificata dall’Ufficio tecnico comunale), un’aliquota non trascurabile di cubatura residenziale ricade comunque, secondo le previsioni progettuali, all’interno di quella che era la zona agricola (vedi, ad esempio, il fabbricato situato più a nord all’interno dell’area).

Consegue da tutto ciò la fondatezza dei dubbi che da più parti sono stati sollevati in merito alla legittimità del PIRUEA, con specifico riguardo alla



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

11

segue foglio

rilevata insussistenza dei presupposti indicati dall'art. 3 della L.R. n. 23 del 1999.

Debbo peraltro osservare che la variante in esame potrebbe rivelarsi illegittima anche sotto un altro profilo, non considerato da coloro che la variante hanno sino ad oggi osteggiato.

Leggo, infatti, nel provvedimento regionale di approvazione, che il Presidente della Giunta regionale, nell'avocare a sé il PIRUEA, lo ha approvato con modifiche d'ufficio e che dette modifiche riguardano, specificamente, l'introduzione di una condizione, dovuta alla mancanza del parere preventivo del Genio Civile, in merito alla compatibilità idraulica dell'intervento, e della Gestione Unica del BIOCE, in merito alla compatibilità dell'intervento con lo sfruttamento della risorsa termale.

Avendo rilevato il difetto dei pareri in questione, infatti, il Presidente della Giunta regionale ha stabilito che, prima del rilascio dei permessi di costruire, venissero comunque acquisite le valutazioni del Genio Civile e della gestione Unica del BIOCE.

Va anche detto, per il vero, che la documentazione consegnatami sembrerebbe deporre nel senso che detti pareri non fossero necessari.

In particolare, per quel che attiene al parere della Gestione unica, risulta che lo stesso Ente chiamato a rilasciarlo abbia successivamente escluso, con propria nota del 7 dicembre 2005, che l'area interessata dall'intervento ricada all'interno di una zona di salvaguardia di tipo A3, per la quale il P.U.R.T. stabilisce che il Comune possa prevedere destinazioni diverse da quella agricola, sentite le indicazioni della Gestione unica BIOCE.

La questione resta in realtà dubbia, poiché l'art. 9 del P.U.R.T., nel testo modificato con il provvedimento del Consiglio regionale n. 34 del 31 luglio 2003, afferma che "le aree A3 termali di riserva sono costituite dalle zone di pianura destinate agli usi agricoli dagli strumenti urbanistici". Tale, infatti, era, almeno in parte, l'area di cui si discute, che il P.R.G. classificava come zona E2.

In ogni caso, laddove i pareri del Genio civile e della Gestione unica fossero stati davvero necessari (e ciò resta, come detto, da verificare), non credo che il Presidente della Giunta regionale avrebbe potuto demandarne l'acquisizione ad un momento successivo all'approvazione definitiva del



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

12

segue foglio

PIRUEA.

I pareri di cui si discute, infatti, non sono strumentali al rilascio dei permessi di costruire, ma rappresentano atti del procedimento di variante allo strumento urbanistico e, dunque, dovevano necessariamente essere acquisiti prima che la variante fosse approvata.

E' noto, infatti, che i pareri obbligatori, per la loro funzione consultiva, non possono intervenire successivamente alla decisione in funzione della quale sono previsti, giacché perderebbero in tal caso ogni concreta utilità.

Posso soltanto immaginare che tali pareri non furono allora acquisiti per l'urgenza di concludere il procedimento di approvazione del PIRUEA.

Si spiega, così, anche il fatto che il provvedimento di approvazione del PIRUEA non sia stato assunto dalla Giunta regionale, ma sia stato invece assunto d'urgenza dal suo Presidente e sia stato dalla Giunta successivamente ratificato.

Ciò non rimuove, tuttavia, il vizio del quale si è appena detto, la cui effettiva sussistenza, peraltro, dipende dalla verifica che i pareri richiesti dalla Regione fossero veramente obbligatori nel caso di specie.

\* \* \*

Sulla terza questione: se, una volta accertata l'illegittimità della variante approvata con il PIRUEA, l'Amministrazione comunale abbia concrete possibilità di revocarla od annullarla.

Una volta accertata l'illegittimità della variante approvata con il PIRUEA, v'è da capire se il Comune abbia oggi la possibilità di annullarla in autotutela o, comunque, di revocarne gli effetti, impedendone l'attuazione.

Prenderò dapprima in esame l'ipotesi dell'annullamento.

Come noto, l'annullamento d'ufficio è subordinato non solo alla condizione che gli atti da annullare siano effettivamente viziati, ma anche alla sussistenza di un concreto ed attuale interesse pubblico all'annullamento,

ACef

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

13

segue foglio

diverso dal mero interesse al ripristino della legalità violata.

Tale principio trova oggi conferma nell'art. 21 *nonies* della L. n. 241/1990, il quale stabilisce che il provvedimento amministrativo illegittimo può essere annullato d'ufficio dall'organo che lo ha emanato, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati.

Della presunta illegittimità del PIRUEA ho già detto. Più difficile è per me stabilire se sussista un pubblico interesse tale da giustificare l'annullamento in autotutela.

La valutazione del pubblico interesse è rimessa, infatti, alla discrezionalità dell'Ente e, nel caso specifico, al prudente apprezzamento del Consiglio comunale, al quale è riservata la competenza in questa materia.

Salvo quanto dirò subito appresso in ordine ai limiti esterni al potere del Consiglio comunale, la decisione (di carattere politico) che lo stesso assumerà non potrà non tenere conto dei benefici che il PIRUEA dovrebbe arrecare all'Amministrazione. Ove questi fossero apprezzabili, infatti, sarebbe più difficile affermare la sussistenza di un pubblico interesse all'annullamento.

Sotto questo profilo, dunque, anche la convenienza del PIRUEA può essere presa in esame in questa sede.

Pur riconoscendo che non spetta a me valutare quanto la conferma o l'annullamento del PIRUEA siano convenienti per l'Amministrazione comunale, reputo nondimeno opportuno fornire in questo mio parere degli spunti di riflessione, evidenziando gli aspetti dell'accordo concluso con il soggetto proponente che hanno suscitato in me delle perplessità.

Mi riferisco, in particolare, ai conteggi riportati nella Relazione urbanistica (cfr. allegato n. 01 al PIRUEA) ed ai contenuti della convenzione stipulata con la Società Agrifin il 23 novembre 2005.

Tra i vantaggi asseritamente derivanti all'Amministrazione comunale vengono elencati nella Relazione: 1) l'acquisizione gratuita delle opere di urbanizzazione, per complessivi euro 1.825.043,50; 2) l'acquisizione della proprietà di un'area urbanizzata di valore pari ad euro 1.398.760 per un prezzo già stabilito di euro 682.101, con conseguente vantaggio economico pari a



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

14

segue foglio

716.659 euro (rappresentato dalla differenza tra il valore finale di mercato del terreno ed il relativo prezzo di acquisto); 3) l'acquisizione della proprietà di un'area urbanizzata di valore pari ad euro 1.398.760 per un prezzo già stabilito di euro 946.220, con conseguente vantaggio economico pari a 452.540 euro.

Gli svantaggi sono invece costituiti dal mancato introito del contributo di costruzione, interamente scomputato dal costo di realizzazione delle opere di urbanizzazione e così specificamente ripartito: oneri di urbanizzazione primaria per complessivi euro 184.668,40; oneri di urbanizzazione secondaria per complessivi euro 450.225,22; costo di costruzione per complessivi euro 57.922,56.

La prima mia perplessità concerne l'indicazione dei costi di urbanizzazione e del valore delle relative aree di sedime tra i vantaggi derivanti al Comune dall'approvazione del PIRUEA.

Rilevo, infatti, che l'esecuzione delle opere di urbanizzazione e la successiva loro cessione a titolo gratuito all'Amministrazione comunale rappresentano un obbligo direttamente previsto dalla legge (cfr. art. 28 L. n. 1150/1942 e art. 63 L.R. n. 61/1985). Il ricevere tali opere non rappresenta, perciò, un reale beneficio per l'Amministrazione comunale, né il frutto dell'accordo raggiunto con il privato.

E' improprio, dunque, sostenere che l'approvazione del PIRUEA e della sottesa variante urbanistica abbia consentito al Comune di beneficiare dell'esecuzione e della cessione delle opere di urbanizzazione. Semmai, sarebbe stato necessario distinguere, all'interno delle opere di urbanizzazione previste dal Piano, quelle strettamente necessarie e pertinenti all'intervento (di carattere primario) da quelle aggiuntive e non strettamente necessarie (secondarie).

Solo in relazione alle seconde si sarebbe, in effetti, potuto parlare di un reale vantaggio per l'Amministrazione comunale, giacché, in assenza di un accordo con il privato, il Comune non avrebbe potuto imporre l'esecuzione; non già per le opere di urbanizzazione primarie, che la legge impone comunque al privato di realizzare per intero laddove egli intenda intervenire su di un'area non ancora urbanizzata.

Stando così le cose, se proprio volevano indicarsi i costi di urbanizzazione nella colonna dei vantaggi (per il Comune), la colonna degli



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

15

segue foglio

svantaggi non avrebbe dovuto indicare gli oneri tabellari sia per l'urbanizzazione secondaria che per l'urbanizzazione primaria, ma avrebbe dovuto, per quest'ultima, indicare i costi effettivi di urbanizzazione, che avrebbero così compensato ed annullato il corrispondente vantaggio nella colonna dei vantaggi.

Questa semplice correzione avrebbe, da sola, ridotto la convenienza dell'operazione per il Comune di almeno 966.327 euro, giacché il costo effettivo dell'urbanizzazione primaria ammonta a 1.150.996, 14 euro, mentre gli oneri tabellari primari raggiungono appena i 184.668,40 euro.

Quanto al costo di costruzione, ritengo che lo stesso non potesse essere direttamente scomputato dai costi sostenuti per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione, giacché la legge consente unicamente di scomputare da detti costi la parte di contributo afferente agli oneri di urbanizzazione, escludendo qualunque forma di scomputo o deduzione per il costo di costruzione.

Un'altra mia perplessità riguarda la stima del valore delle aree acquisite dal Comune.

Pare intanto singolare che l'accordo siglato con la Società Agrifin preveda, diversamente dalla prassi corrente, una cessione onerosa di aree al Comune; solitamente, infatti, questo genere di accordi contempla delle cessioni a titolo gratuito ove il beneficiario sia l'Amministrazione comunale.

Ma non è questo il punto che giustifica le mie riserve.

Ciò che mi lascia perplesso è la determinazione del valore delle aree cedute e la conseguente stima dei benefici ricavati dal Comune.

Per entrambe le aree oggetto di cessione, infatti, è stato ipotizzato un vantaggio pari alla differenza tra il supposto valore di mercato dei terreni (urbanizzati) ed il relativo prezzo di acquisto:

Senonché, del tutto inspiegabilmente, pur dandosi atto nella relazione che il valore di mercato di dette aree, rispettivamente destinate ad edilizia residenziale sovvenzionata e all'edilizia residenziale convenzionata, non può essere lo stesso delle aree destinate all'edilizia residenziale libera, si prescinde poi da tale condivisa ed ovvia premessa per attribuire anche alle due aree in questione un valore di mercato finale pari a quello di tutte le altre (170 €/mc).



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

16

segue foglio

In realtà, è la stessa relazione ad ipotizzare che l'area destinata ad edilizia residenziale convenzionata abbia un valore di mercato pari a 115 €/mc, corrispondente, cioè, a 2/3 del valore di mercato delle aree destinate ad edilizia residenziale libera.

Non si comprende, perciò, la ragione per cui il valore preso poi a riferimento per calcolare il vantaggio ricavato dal Comune non sia più quello ridotto, così come precedentemente stimato, bensì quello pieno, proprio delle aree destinate ad edilizia residenziale libera.

In realtà, se il valore di mercato delle aree urbanizzate destinate ad edilizia residenziale convenzionata è pari a 115 €/mc (il dato è fornito, come detto, dalla stessa Relazione), non si vede quale possa essere il vantaggio finale ricavato dal Comune, visto che le stesse aree saranno da esso pagate al privato negli stessi termini, vale a dire a 115 €/mc.

Considerazioni analoghe valgono per le aree destinate ad edilizia residenziale sovvenzionata, il cui valore di mercato dev'essere necessariamente inferiore sia a quello delle aree destinate ad edilizia residenziale libera, sia a quello delle aree destinate ad edilizia residenziale convenzionata.

Le aree di cui si discute sono, infatti, quelle destinate all'edilizia residenziale pubblica, per la cui cessione in diritto di proprietà o di superficie l'art. 35 della L. n. 865 del 1971 stabilisce che debba essere corrisposto al Comune un prezzo non inferiore al costo di acquisizione, vale a dire all'indennità di espropriazione corrisposto agli originari proprietari.

Poiché il parametro di riferimento è rappresentato dall'indennità di espropriazione (pari, come noto, all'incirca alla metà del valore di mercato) è ragionevole ipotizzare che il valore di dette aree sia, ancora una volta, quello che le parti hanno indicato nella convenzione stipulata il 23 novembre 2005, che indica infatti un prezzo di 82,90 €/mc, non a caso pari a poco meno della metà del valore di mercato.

Anche in questo caso, perciò, il Comune non ricaverebbe alcun effettivo vantaggio dall'acquisizione dell'area, perché il valore della stessa corrisponderebbe a quanto dal Comune deve pagare per la sua acquisizione.

Ne consegue che i vantaggi ricavati dall'Amministrazione comunale a seguito dell'approvazione della variante e della sottoscrizione dell'accordo sono



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

17

segue foglio

con ogni probabilità di molto inferiori a quelli evidenziati nella relazione urbanistica del PIRUEA.

Che tutto questo sia sufficiente per giustificare un annullamento degli atti finora assunti non è tuttavia possibile affermare con certezza per almeno due ragioni.

Da un lato, infatti, l'Amministrazione comunale dovrà valutare le conseguenze di un eventuale annullamento del PIRUEA e, in primo luogo, le incertezze ed i rischi connessi all'inevitabile contenzioso che si aprirebbe con il soggetto privato. Dall'altro, essa deve comunque considerare che un eventuale annullamento della variante potrebbe, a questo punto, essere disposto solo con il consenso e l'intervento dell'Amministrazione regionale.

Non si può, infatti, dimenticare che il PIRUEA è stato avvocato ed approvato dalla Giunta regionale, in quanto assunto in variante allo strumento urbanistico generale, che è pacificamente ritenuto essere (dalla giurisprudenza) un atto complesso, imputabile al tempo stesso al Comune ed alla Regione.

L'annullamento del PIRUEA non potrebbe, pertanto, essere unilateralmente disposto dal Comune, ma dovrebbe essere pronunciato d'intesa con la Regione.

Tale conclusione è confortata da alcuni precedenti giurisprudenziali, relativi ad analoghe fattispecie, nelle quali si discuteva della possibilità di riconoscere disgiuntamente al Comune ed alla Regione il potere di esercitare in modo l'autotutela nei confronti degli atti di formazione del Piano regolatore generale.

E' stato, in proposito, affermato, che la delibera di adozione del p.r.g. o di una sua variante può essere revocata dal Comune fin quando il procedimento non sia concluso con l'approvazione regionale (così T.A.R. Lombardia, Brescia, 2 ottobre 1991, n. 662), con ciò riconoscendo che nulla può fare il Comune dopo che il piano o la variante siano stati approvati dalla Regione.

Ed invero, a seguito dell'approvazione regionale, il Comune non ha più la disponibilità dell'atto e non può, dunque, più esercitare nei confronti di esso né il potere di annullamento, né quello di revoca.

Allo stesso modo, è stato precisato che la Regione non può più intervenire

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

18

segue foglio

sullo strumento urbanistico, dopo che questo sia stato approvato, in quanto l'autotutela può essere, in questo caso, esercitata solo congiuntamente con il Comune (così T.A.R. Veneto, sez. I, 18 aprile 2006, n. 1030).

La sentenza da ultimo richiamata riconosce, infatti, che, in presenza di atti complessi è necessario che si attivino congiuntamente tutti gli enti coinvolti e che essi concordino sul provvedimento da adottare al fine di rimuovere il vizio in sede di autotutela.

Un possibile ostacolo all'esercizio del potere di autotutela va perciò ravvisato, nel caso di specie, nella necessità di coinvolgere anche la Regione nel procedimento di secondo grado che dovesse al riguardo essere avviato.

Le stesse difficoltà, peraltro, valgono tanto nel caso in cui il provvedimento ipotizzato fosse un annullamento, quanto nel caso in cui si dovesse pensare ad una revoca.

Con quest'ultima, in particolare, si verrebbe ad agire sugli effetti della variante urbanistica approvata, facendoli cessare, anziché annullare il PIRUEA con effetto retroattivo.

Dispone, invero, l'art. 21 *quinquies* della L. n. 241 del 1990 che la revoca non elimina il provvedimento, ma determina la sua inidoneità a produrre ulteriori effetti (fermi dunque restando gli effetti già prodotti) e che essa può essere disposta per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario.

Nel caso in esame, la revoca potrebbe in ipotesi essere disposta a seguito di una diversa valutazione della convenienza pubblica dell'operazione, vale a dire di una nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, senza entrare nel merito della legittimità del PIRUEA.

Anche la revoca, tuttavia, dovrebbe essere assunta di comune accordo con la Regione, poiché l'atto da revocare è pur sempre il frutto di una concorde volontà dei due Enti.

Una diversa soluzione potrebbe essere quella di modificare la destinazione dell'area interessata dal PIRUEA mediante l'adozione di una specifica variante allo strumento urbanistico generale.



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

19

segue foglio

Come ho già detto, ciò è possibile anche se è stata già firmata la convenzione, purché l'Amministrazione indichi le ragioni della nuova e diversa scelta urbanistica.

In tal senso il Comune potrebbe, anzi, agire senza la necessità di acquisire il preventivo consenso della Regione, che è invece necessario, come si è visto, per l'eventuale esercizio dei poteri di autotutela (revoca o annullamento).

L'Amministrazione comunale potrebbe, inoltre, contare sul fatto che la semplice adozione della variante verrebbe da subito ad inibire il rilascio di nuovi permessi edilizi, in forza dell'applicazione delle misure di salvaguardia.

Resta però il fatto che le sole varianti urbanistiche adottabili in questo preciso momento storico sono soltanto quelle consentite dall'art. 48 della L.R. n. 11 del 2004, che, come noto, limita fortemente l'iniziativa delle Amministrazioni locali.

In particolare, la sola ragione che potrebbe giustificare l'adozione di una variante relativa all'area interessata dal PIRUEA potrebbe consistere nella ritenuta opportunità di ripristinare la destinazione pubblica dell'area, individuando uno specifico intervento di interesse pubblico da realizzare sull'area stessa.

Una simile previsione, infatti, non troverebbe impedimento nel citato art. 48, che tuttora consente l'adozione di varianti finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche e di impianti di interesse pubblico.

Va, invece, precisato, a scanso di equivoci, che la ragione giustificativa di una simile variante potrebbe risiedere soltanto nella dimostrata opportunità di realizzare l'opera pubblica prevista e non potrebbe in nessun caso ricondursi alla supposta illegittimità del PIRUEA, pena l'illegittimità della deliberazione che venisse assunta, sotto il profilo dello sviamento di potere.

L'adozione di una variante non potrebbe, infatti, rappresentare l'espedito per raggiungere l'obiettivo dell'annullamento o della revoca del PIRUEA, aggirando in questo modo l'impossibilità di assumere atti di autotutela senza il concorso della Regione.

Nel valutare i vantaggi e gli svantaggi di ciascuna soluzione, dovrà



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

20

segue foglio

comunque prevedersi anche la reazione della parte privata.

In particolare, dovrà prestarsi attenzione alla differenza intercorrente tra l'ipotesi in cui l'Amministrazione intenda revocare le previsioni del PIRUEA per sopravvenuti motivi di pubblico interesse (ad es. una diversa scelta in ordine alla destinazione urbanistica dell'area) o adottare una nuova variante e l'ipotesi in cui l'Amministrazione intenda annullare il PIRUEA dopo averne accertata l'illegittimità.

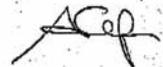
Anche l'adozione di una variante volta a modificare la destinazione urbanistica dell'area potrebbe, infatti, essere vista come una revoca dell'adesione al PIRUEA a suo tempo espressa dall'Amministrazione comunale.

Nel primo caso, l'Amministrazione potrebbe vedersi chiedere dal privato un indennizzo, in conformità ai principi stabiliti dagli artt. 11 e 21 *quinquies* della L. n. 241/1990, secondo i quali il recesso e la revoca fanno sorgere in capo all'Amministrazione l'obbligo di indennizzare il pregiudizio subito.

L'art. 21 *quinquies* della L. n. 241/1990 stabilisce, infatti, che, ove la revoca comporti dei pregiudizi in danno dei soggetti direttamente interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di provvedere al loro indennizzo. E analogamente l'art. 11 della stessa legge prevede che, per sopravvenuti motivi di pubblico interesse, l'Amministrazione possa recedere unilateralmente dall'accordo, salvo l'obbligo di provvedere alla liquidazione di un indennizzo in relazione agli eventuali pregiudizi verificatisi in danno del privato.

Quanto alla revoca, va però ricordato che l'art. 12, quarto comma, del D.L. 31 gennaio 2007, n. 7 ha recentemente stabilito che, ove la revoca incida su rapporti negoziali, l'indennizzo liquidato dall'amministrazione agli interessati è parametrato al solo danno emergente e tiene conto sia dell'eventuale conoscenza o conoscibilità da parte dei contraenti della contrarietà dell'atto amministrativo oggetto di revoca all'interesse pubblico, sia dell'eventuale concorso dei contraenti o di altri soggetti all'erronea valutazione della compatibilità di tale atto con l'interesse pubblico.

Mentre in relazione al quarto comma dell'art. 11 della L. n. 241/1990 occorre, anzitutto, stabilire se la norma davvero si applichi alla fattispecie in esame. I dubbi, infatti, derivano dall'inapplicabilità dell'intero capo III della legge e, quindi, anche dell'art. 11 ai procedimenti di pianificazione urbanistica, inapplicabilità che è espressamente disposta dal successivo art. 13.



STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

segue foglio

21

Tale inapplicabilità sembrerebbe tuttavia superata, nel Veneto, almeno dal 2004, in forza di quanto prevede il quarto comma dell'art. 6 della L.R. Veneto n. 11/2004, relativo agli accordi tra soggetti pubblici e privati in materia di pianificazione urbanistica. ~~Detto comma, infatti, rinvia alla disciplina dell'art. 11 della L. n. 241/1990, stabilendo che alla disciplina in esso contenuta restino assoggettati gli accordi finalizzati alla determinazione del contenuto discrezionale degli atti di pianificazione.~~

Ma poiché l'unico accordo scritto tra la Società Agrifin e l'Amministrazione comunale è rappresentato dalla convenzione stipulata il 23 novembre 2005, un argomento per fronteggiare possibili richieste di indennizzo potrebbe essere costituito dal fatto che detta convenzione regola soltanto l'attuazione del PIRUEA e non attiene in alcun modo ai contenuti della variante con esso approvata.

Conseguentemente, la revoca del PIRUEA o l'adozione di una nuova variante, che modificasse la disciplina stabilita dal PIRUEA, non violerebbero alcun precedente accordo scritto con la Società Agrifin e non darebbero luogo, in alcuna ipotesi, all'obbligo di corrispondere alla stessa un indennizzo per il solo mutamento della destinazione urbanistica dei terreni.

Il solo indennizzo che, in una simile ipotesi, potrebbe verosimilmente spettare alla Società, per la risoluzione della convenzione che necessariamente seguirebbe la revoca del PIRUEA o l'adozione di una nuova variante, si ridurrebbe pertanto ai costi dalla stessa sostenuti nell'attuazione del PIRUEA e, dunque, per capirsi, nell'esecuzione delle opere di urbanizzazione dallo stesso previste e sino a quel momento realizzate.

Nel caso dell'annullamento, invece, sarà più difficile per il privato ottenere dal Comune una qualche forma di ristoro. Egli, infatti, dovrebbe impugnare l'annullamento disposto dal Comune e dimostrarne in giudizio l'illegittimità ovvero, all'opposto, dimostrare la responsabilità dell'Ente per averlo colpevolmente indotto a confidare nella legittimità del PIRUEA rivelatosi poi illegittimo e a sopportare, per questo suo affidamento, delle inutili spese.

Ma si tratta di una dimostrazione quanto mai difficile da fornire, perché il privato dovrebbe portare, al tempo stesso, la prova della sua buona fede e la dimostrazione che l'Amministrazione conosceva (o non poteva non conoscere) l'illegittimità del PIRUEA approvato.

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

22

segue foglio

\* \* \*

In conclusione, e volendo riassumere per punti quanto ho sinora osservato, ritengo di poter affermare:

- che il PIRUEA di Giarre, adottato dal Comune di Abano nel 2004 ed approvato dalla Regione Veneto nel 2005 è illegittimo, perché assunto in sostanziale contrasto con l'art. 3 della L.R. veneto n. 23 del 1999;
- che detto PIRUEA è stato assunto sul presupposto di una convenienza pubblica che, invece, è quanto meno dubbia;
- che il Comune di Abano non potrebbe annullare o revocare il PIRUEA di cui sopra senza il consenso della Regione Veneto, che detto Programma ha in definitiva approvato, avocandolo ai sensi dell'art. 45 della L.R. n. 61/1985;
- che il Comune di Abano potrebbe, invece, senza l'intervento della Regione, adottare una variante che assegnasse nuovamente all'area una destinazione di pubblico interesse, supportando però tale scelta con adeguata motivazione, che dovrebbe giustificarsi in ragione dell'utilità della nuova destinazione prevista e prescindere dalle rilevate illegittimità e non rispondenza al pubblico interesse del PIRUEA;
- che l'annullamento e la revoca del PIRUEA, così come l'adozione di una variante volta ad assegnare all'area da esso considerata una diversa destinazione, comporterebbero conseguenze di tipo diverso in ordine al riconoscimento di un eventuale indennizzo a favore della parte privata, certamente meno problematiche in caso di annullamento legittimamente disposto in accordo con la Regione;
- che, in ogni caso, l'avere stipulato una convenzione per l'attuazione del PIRUEA e l'avere rilasciato dei permessi per la realizzazione delle opere di urbanizzazione non rappresentano degli impedimenti a rivedere la destinazione urbanistica dell'area, ad annullare il PIRUEA o a revocarne gli effetti, ove l'Amministrazione riesca a dimostrare la sussistenza di plausibili e coerenti ragioni di pubblico interesse ad assumere tali nuovi atti;
- che il Consiglio comunale dovrà comunque valutare con attenzione e prudenza la situazione, sapendo che qualunque decisione andrà ad assumere non resterà priva di conseguenze e che -salvo il caso della conferma dell'attuale assetto urbanistica dell'area- ogni ipotesi di modifica o revisione

AGP

STUDIO LEGALE JANNA TESTA  
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE

23

segue foglio

della destinazione urbanistica dell'area andrà probabilmente ad innescare un contenzioso particolarmente delicato e complesso con la parte privata.

Con l'auspicio di avere esaurientemente risposto ad ogni Suo quesito ed avere con ciò dissipato ogni Suo dubbio in merito alla questione sottopostami, resto comunque a disposizione per ogni ulteriore chiarimento e Le porgo intanto, Illustre Signor Sindaco, i migliori e più distinti saluti.

(avv. Alessandro Calegari)

