



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso n. 412 del 2009, integrato da motivi aggiunti, proposto da GLOBUS S.a.s. di Savini D. & C., con sede in Francavilla al Mare, in persona del legale rappresentante pro-tempore, Davide Savini, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giulio Cerceo e Laura Di Tillio e presso il loro studio elettivamente domiciliato in Pescara, Viale G. D'Annunzio n.142;

contro

- il COMUNE di MIGLIANICO, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Marcello Russo, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Pescara, Via delle Caserme n.85;
- la PROVINCIA di CHIETI, in persona del Presidente pro-tempore, non costituito in giudizio;



per l'annullamento

a) con il ricorso introduttivo:

- delle deliberazioni 26 marzo 2009 n.8 e 31 ottobre 2008 n. 34 del Consiglio comunale di Miglianico, unitamente al parere 12.2.2009 della Provincia di Chieti;

- di ogni altro atto presupposto, conseguente e connesso.;

b) con i motivi aggiunti: della deliberazione consigliare 20 marzo 2010 n.8.

Visto il ricorso ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Miglianico;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive ragioni;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 18 novembre 2010, il Cons. Luigi Ranalli ed uditi i difensori delle parti, come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

I- Il 18.7.2006 la S.a.s. GLOBUS ha chiesto allo Sportello unico per le attività produttive presso il Comune di Miglianico l'autorizzazione a costruire e gestire, su area di sua proprietà e con destinazione urbanistica D2 (artigianale, piccole industrie e commercio), uno stabilimento di stoccaggio rifiuti pericolosi e non pericolosi.

Nel corso della relativa attività istruttoria, anche ai fini della



valutazione di impatto ambientale, il Consiglio comunale di Miglianico, con deliberazione del 31.10.2008 n.34, ha, però, adottato una variante alle N.T.A. del proprio P.R.G., costituita dall'inserimento dell'art. 23 bis ("prescrizioni relative alla tutela ambientale"), con cui, sostanzialmente, è stato vietato anche nella zona D2 *"l'insediamento di nuove industrie insalubri classificate di prima classe, categoria A, nell'allegato Decreto Ministeriale 5 settembre 1994, nonché tutte le attività e gli insediamenti relativi, in qualsiasi forma e modalità, al ciclo dei rifiuti speciali pericolosi di cui al D.Lgs. 152 del 3.4.2006 e di quelli classificati come corrosivi, tossici, nocivi e radioattivi dalle norme citate"*.

Di conseguenza, con nota del 17.2.2009 lo Sportello Regionale Ambientale ha comunicato alla società GLOBUS il giudizio non favorevole di assoggettabilità ambientale, espresso il 10.2.2009 dal Comitato di coordinamento regionale per la V.I.A., in quanto l'intervento proposto contrasta con la suindicata deliberazione n.34/2008.

Successivamente, il Consiglio comunale di Miglianico, con deliberazione del 26.3.2009 n. 8, previo parere di compatibilità con il piano territoriale di coordinamento provinciale, espresso dalla Provincia di Chieti in sede di conferenza dei servizi, ha definitivamente approvato la variante alle N.T.A. costituita dal suddetto art. 23 bis.

L'avvenuta approvazione definitiva è stata pubblicata sul B.U.R.A. n. 33 dell'8.7.2009, nel frattempo spedita in copia il 5.8.2009 alla società



GLOBUS, a seguito di domanda di accesso del 23.7.2009.

La società GLOBUS, con il ricorso in esame, spedito per la notificazione mediante racc. a.r. del 7.9.2009 e depositato l'8 successivo, ha impugnato la deliberazione n.34/2008, di adozione, e la deliberazione n.8/2009, di definitiva approvazione, nonché il parere favorevole della Provincia di Chieti, deducendone l'illegittimità per incompetenza, violazione dell'art. 216 del r.d. 27 luglio 1934 n. 1265, dell'art. 41 della Cost. ed eccesso di potere per sviamento, altresì chiedendo, a sua conclusione la condanna del Comune al risarcimento dei danni subiti a causa del ritardo subito nella realizzazione del progettato impianto di stoccaggio rifiuti.

La difesa del Comune di Miglianico, con la memoria di costituzione in giudizio e successiva memoria depositata il 12.3.2010, ha chiesto che il ricorso sia respinto in quanto infondato, replicando ai dedotti gravami e preliminarmente eccepandone l'inammissibilità per carenza di interesse, non essendo stati impugnati né il silenzio rifiuto intervenuto sulla domanda di permesso di costruire inoltrata il 18.7.2006 né il parere negativo espresso il 17.2.2009 dallo Sportello Regionale Ambientale: a ciò ha replicato la difesa della società ricorrente con memoria depositata il 24.2.2010, evidenziando, ai fini dell'interesse all'impugnazione, che la società GLOBUS è comunque proprietaria di un lotto di terreno sottoposto alla nuova previsione urbanistica impugnata e quindi, la sua nuova e più limitata capacità edificatoria è direttamente ed immediatamente lesiva.



II- Il Consiglio comunale di Miglianico, tuttavia, con deliberazione 20 marzo 2010 n.8, tenuto conto che l'art. 23 bis delle NTA definitivamente approvato con la deliberazione n.8/2009, a causa dell'assoluto divieto in esso previsto e con riferimento a quanto affermato da questo Tribunale con sentenza 20 novembre 2009 n. 1029 in occasione di altro contenzioso, non sembrava conforme con l'attuale orientamento giurisprudenziale e dottrinale, lo ha sostituito, così disponendo nel secondo comma:

“esclusivamente nella sub area D2 per artigianato e piccole industrie di completamento, e precisamente sull'area puntuale indicata in contrada Montupoli Foro, adiacente alla strada comunale della Scuola, è consentito, previa autorizzazione, l'insediamento di nuove industrie insalubri classificate di prima classe, categoria A, nell'allegato Decreto ministeriale 5 settembre 1994, nonché tutte le attività e gli insediamenti relativi, in qualsiasi forma e modalità, al ciclo dei rifiuti speciali pericolosi di cui al D.Lgs. n.152 del 3.4.2006 e s.m.i., nel rispetto delle distanze prescritte dalla normativa regionale e statale, salva valutazione concreta dell'attività che si intende ivi insediare, congiunta all'esame di eventuali accorgimenti tecnici diretti a renderla compatibile con l'ambiente circostante”.

Questa nuova formulazione dell'art. 23 bis è stata impugnata dalla società GLOBUS con atto spedito per la notificazione il 7.5.2010 e depositato l'11 successivo, deducendo i seguenti motivi aggiunti di gravame:

1) eccesso di potere per incompetenza e sviamento: mediante il



formale utilizzo di strumenti di pianificazione urbanistica, il Comune ha, in realtà, perseguito fini di tutela della salute umana ed ambientale, riservata, però, alla competenza statale;

2) violazione dell'art. 216 del r.d. 27 luglio 1934 n.1265, dell'art. 41 della Cost., dei principi di diritto in materia di pianificazione urbanistica ed eccesso di potere per vari profili, atteso che:

- la deliberazione n.8/2010 è stata adottata al dichiarato scopo di uniformare la normativa urbanistica del Comune all'orientamento espresso dal TAR Pescara con la sentenza n.1029/2009, ma questa finalità non è stata ugualmente raggiunta, dal momento che le insediamenti insalubri di prima classe sono stati relegati nella sub area D2 in c.da Montupoli Foro, con ciò ancora attuandosi una indebita disparità di trattamento rispetto agli altri insediamenti produttivi, né sussiste valido motivo perché, una volta individuata una zona destinata ad attività industriali ove ben potevano essere insediate le industrie insalubri di prima classe, ciò debba essere successivamente impedito, tranne che per una piccola porzione della zona stessa: in realtà, l'intento perseguito è stato solo quello di contrastare in ogni modo la realizzazione dell'impianto progettato dalla società ricorrente, come dimostrano in modo evidente la verbalizzazione degli interventi effettuati nel corso della seduta consigliere di approvazione della deliberazione impugnata;

- l'area individuata non è affatto idonea allo scopo, in quanto in forte pendenza, è occupata da una ditta di produzione inerti, non è



suddivisa in lotti ai fini della programmazione urbanistica degli insediamenti, dista circa 50 m dal fiume, si trova in aperta campagna, ha chiaramente vocazione agricola, è priva delle necessarie urbanizzazioni ed è oggetto di uno stanziamento regionale per la bonifica e valorizzazione dei siti storici, culturali e religiosi in ambito fluviale.

A conclusione dei motivi aggiunti è stata nuovamente chiesta la condanna del Comune al risarcimento dei danni.

La difesa del Comune di Miglianico, con memoria depositata il 15.5.2010 ha replicato ai suddetti motivi aggiunti, chiedendo che siano respinti in quanto infondati, preliminarmente ancora eccependone l'inammissibilità per i già dedotti profili di carenza di interesse e perché il nuovo testo dell'art. 23 bis non è stato approvato in via definitiva: la stessa difesa ha, altresì, depositato l'attestazione del 12.5.2010 del Responsabile del Settore tecnico comunale ove si evidenziano i motivi dell'idoneità dell'area individuata e ciò anche ai fini dell'insediamento programmato dalla società GLOBUS.

La difesa della società ricorrente con memorie depositate il 7.5.2010, il 13.10 ed il 27.10.2010, ha insistito per l'accoglimento, richiamando, ai fini della quantificazione del danno, la documentazione nel frattempo all'uopo depositata, mentre la difesa del Comune di Miglianico, con memorie depositate il 14.10 ed il 28.10.2010, ha ribadito l'inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti, unitamente



alla domanda risarcitoria a causa della mancata impugnazione del silenzio rifiuto intervenuto sulla domanda di permesso di costruire, evidenziando, altresì, che la zona ove la società GLOBUS intende realizzare l'impianto di recupero rifiuti, come potrà essere accertato mediante consulenza tecnica d'ufficio, non è affatto idonea alla sua localizzazione.

DIRITTO

Riassunti come sopra i termini della controversia, il Collegio considera improcedibile il ricorso introduttivo, atteso che, **a seguito del nuovo testo dell'art. 23 bis delle NTA** introdotto dalla deliberazione n.8/2010, le deliberazioni n. 8/2009 e n.34/2008, rispettivamente di adozione e di approvazione definitiva del precedente testo, **l'iniziale e generale divieto di insediamento delle industrie insalubri sull'area a destinazione D2 è cessato di efficacia.**

La procedibilità del ricorso introduttivo neppure può ammettersi a causa della domanda di risarcimento danni chiesta a sua conclusione, in quanto, la domanda è da valutare infondata.

Anche ammettendo l'illegittimità dell'iniziale formulazione dell'art. 23 bis delle N.T.A., ai fini della responsabilità patrimoniale del Comune è necessario che l'atto sia stato adottato in "grave" violazione delle norme poste a sua disciplina e ciò può ravvisarsi solo se il relativo contesto di fatto non richieda una complessa valutazione tecnica ed amministrativa, la normativa applicabile non dia luogo ad incertezze e non sia oggetto di diverse interpretazioni



ciò può essere effettuato, anche se in luogo diverso dalle aspettative della ricorrente, però affatto vincolanti per il Comune in sede di programmazione urbanistica.

La scelta di questo sito è, ovviamente, questione che attiene al merito tecnico ed amministrativo, notoriamente insindacabile dal Giudice amministrativo se non per “manifesta” erroneità o illogicità, nella fattispecie affatto ravvisabile per le considerazioni svolte nel terzo motivo di gravame ed ulteriormente illustrate nelle successive memorie a fronte di quanto puntualmente evidenziato nell’attestazione 12.5.2010 del Responsabile del Settore tecnico, che, a sua volta, proprio per la qualifica funzionale del soggetto che l’ha emessa e la natura di “attestato”, non può essere disattesa dal Collegio.

I dedotti motivi aggiunti di gravame sono, dunque, infondati e vanno respinti, unitamente alla domanda di risarcimento danni.

IV- Le spese di giudizio, tenuto conto della particolarità della controversia, possono essere integralmente compensate.

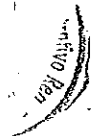
P.Q.M.

dichiara improcedibile il ricorso in epigrafe indicato e respinge i successivi motivi aggiunti.

Respinge, altresì, la domanda di risarcimento danni.


Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’Autorità amministrativa.



giudiziarie e tutto ciò non può certamente ravvisarsi in una programmazione urbanistica del territorio che deve necessariamente tener conto, quanto meno sotto il profilo tecnico ed amministrativo, di una logica e compatibile distribuzione sul territorio delle attività residenziali e produttive, dei connessi aspetti ambientali e sanitari, spesso in conflitto insanabile e di difficile soluzione con gli interessi economici, propri delle attività produttive e, comunque, il Comune ha pur sempre e tempestivamente provveduto, in via di autotutela, a modificare la scelta iniziale.

Quanto all'impugnazione, con i motivi aggiunti, del nuovo testo dell'art. 23 bis, adottato, appunto, con deliberazione n.8/2001, a parte le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa del Comune resistente e la procedibilità del ricorso in mancanza di misure di salvaguardia applicative prima della sua definitiva approvazione, il Collegio considera, diversamente da quanto dedotto nel ricorso, che il Comune non solo può, ma deve tener conto, in sede di pianificazione urbanistica, delle esigenze di tutela della salute umana ed ambientale e non può costituire motivo di sviamento di potere o di disparità di trattamento l'aver tenuto conto, in evidente esercizio del proprio potere di autotutela, di quanto affermato da questo Tribunale, in occasione di altro contenzioso, sull'impossibilità di vietare in modo assoluto sul tutto il territorio comunale l'insediamento di industrie insalubri: correttamente, quindi, ha eliminato questo divieto e previsto, appunto, una zona specifica ove



Così deciso in Pescara, nella camera di consiglio del 18 novembre
2010, con l'intervento di:

Umberto Zuballi, Presidente

Michele Eliantonio, Consigliere

Luigi Ranalli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE



IL PRESIDENTE



DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 1 DIC. 2010

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

Dott.ssa Lisa Celeste



