

N. 01295/2010 REG.SEN.
N. 00691/2009 REG.RIC.



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 il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 691 del 2009, proposto da:

Precollina Vernea S.r.l., rappresentato e difeso dagli avv. Riccardo Ludogoroff, Alberto Ferrero, con domicilio eletto presso Riccardo Ludogoroff in Torino, corso Montevicchio, 50;

contro

Regione Piemonte, rappresentata e difesa dall'avv. Ilaria Chesta, con domicilio eletto presso la medesima in Torino, piazza Castello, 165; Presidente della Giunta Regionale del Piemonte; Comune di Torino, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Iacognata, con domicilio eletto presso la stessa in Torino, Comune Torino - via Corte D'Appello, 16;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

del Decreto del Presidente della Giunta Regionale del Piemonte n. 36 dell'8 aprile 2009, pubblicato sul B.U.R. n. 15 del 16 aprile 2009,

nonché per l'annullamento, previa sospensione, del Decreto del Presidente della Giunta Regionale del Piemonte n. 37 dell'8 aprile 2009, pubblicato sul B.U.R. n. 15 del 16 aprile 2009, nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale e, comunque, connesso..

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Piemonte e di Comune di Torino;

Esaminate le memorie difensive tutte;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'Udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2010 il Referendario Avv. Alfonso Graziano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.1. Con deliberazione n. 133/2006 il Comune di Torino adottava ai sensi dell'art. 7, comma 17 della L.Reg. Piemonte n. 56/1977 (L.U.R.) la variante parziale n. 144 al vigente PRG, concernente le aree di Piazza Modena e strada Cartman.

La scelta era motivata sulla base di uno studio inteso a valutare le possibilità di una trasformazione della Z.U.T. 10.1 Modena nord.

La variante sopprimeva quindi l'ambito "10.1. Modena Nord" e individuava in corrispondenza dell'area di proprietà della società Precollina Vernea, una nuova area di concentrazione denominata Z.U.T. "10.4. Cartman", che traeva l'edificabilità dai diritti edificatori dei parchi collinari

per un massimo di 5000 mq. di S.L.P a destinazione residenziale.

Il sig. Bruno Morra e l'associazione Pro Natura Torino o.n.l.u.s. presentavano osservazioni in opposizione a tale variante ed il Comune, con deliberazione n. 176/08, controdeduceva motivatamente alle stesse precisando che l'area de qua è libera da vegetazione di alto fusto e ospitava altri interventi edilizi, il che contraddiceva ai paventati timori di rischio idrogeologico e, infine, approvava la variante 144.

1.2. I predetti soggetti privati impugnavano davanti al Presidente della Giunta regionale del Piemonte lo strumento urbanistico in analisi avvalendosi dello strumento del ricorso gerarchico improprio delineato dall'art. 17, comma 10-bis della L.U.R. n. 56/77.

L'Autorità regionale adita, con decreti n. 36 e 37 dell'8.4.2009 accoglieva parzialmente il gravame e annullava la Deliberazione del C.C. di Torino n. 176/2008.

1.3. Con il ricorso in epigrafe la Precollina Vernea s.r.l. impugna i suindicati decreti regionali deducendo cinque motivi di gravame che saranno illustrati appresso in uno on il loro scrutinio.

2. Si costituiva in giudizio la Regione Piemonte a mezzo della rispettiva avvocatura, con memoria e deposito documentale del 2.7.2009.

Le parti depositavano ulteriori memorie.

Con Ordinanza istruttoria assunta alla Camera di Consiglio del 16.7.2009 fissata per la trattazione dell'interposto incidente cautelare la Sezione disponeva procedersi ad ispezione dei luoghi onde verificare le caratteristiche urbanistico – morfologico – ambientali del terreno interessato alla contestata variante parziale, fissando al 7.10.2009 la data delle operazioni.

A tale data il Collegio procedeva alla disposta ispezione consentendo

altresì ai patroni delle parti ivi presenti di esporre ulteriormente le loro ragioni difensive.

Alla successiva Camera di Consiglio dell'8.10.2009 la domanda cautelare per concorde volontà delle parti veniva riunita al merito, contestualmente fissato per la pubblica Udienza del 14.1.2010, nella quale, sulle conclusioni delle parti che rinunciavano alla discussione orale, udita la Relazione del Referendario Avv. Alfonso Graziano il ricorso veniva ritenuto in decisione.

DIRITTO

1.1. Con il primo motivo la ricorrente lamenta la violazione del principio del contraddittorio e di partecipazione al procedimento amministrativo, principio vigente in qualsivoglia procedura di ricorso gerarchico o amministrativo in generale.

A dire della deducente era nota all'Amministrazione decidente l'esistenza di un controinteressato, costituito da essa stessa, in quanto essendo l'unica proprietaria delle aree oggetto della contestata variante, già in sede di osservazioni alla medesima, presentate dal sig. Morra e dall'associazione Pro – Natura emergeva l'esistenza della società Precollina. Chiede al TAR la deducente volersi ordinare l'esibizione in giudizio copia integrale di tutti gli atti del procedimento e, in particolare, delle predette osservazioni.

Giuridicamente la ricorrente invoca T.A.R. Liguria, II, n. 107/2009 ad avviso del quale l'amministrazione adita in sede di ricorso gerarchico deve garantire il contraddittorio al controinteressato, comunicando il gravame ai soggetti direttamente interessati individuabili sulla scorta dell'atto impugnato.

1.2. La censura appare sostenuta da tratti di sicura fondatezza e va pertanto accolta.

Deve, peraltro, in limine litis il Collegio acclarare la fondatezza o meno

della doglianza in fatto, accertando se era nota al Presidente della Giunta Regionale, all'atto del decidere sull'interposto gravame, l'esistenza della Precollina s.r.l. quale proprietaria dell'area interessata dalla variante.

Non risulta all'uopo necessario disporre l'incombente istruttorio richiesto dalla deducente, poiché sua sponte la Regione ha versato in atti in sede di costituzione in causa il doc. 7, costituente il ricorso gerarchico presentato ai sensi dell'art. 10, comma 10 – bis della L.Reg. n. 56/77 dal sig. Bruno Morra e acquisito al protocollo regionale il 19.1.2009, al n. 677.

Dal tenore del mezzo gerarchico improprio azionato il Collegio rileva come il ricorrente in più punti rappresenta all'Autorità decidente l'esistenza del controinteressato, espressamente qualificandolo proprietario dell'area e individuandolo nominatim.

Invero, a pag. 2 il ricorrente fa menzione delle sue osservazioni alla variante, presentate al Comune di Torino in data 30.5.2006 ed allegate al ricorso, al quale risultano effettivamente congiunte con punti metallici. Ebbene, a pag. 3 delle citate osservazioni si legge: “emerge che si stava operando su pressioni anche legali di un'entità privata (Precollina Vernea s.r.l.) che offriva alcuni terreni in parte di sua vecchia proprietà e in parte acquisiti in tempi più recenti”. Di poi, a pag. 4, punto c), ad finem, si legge: “non si ritiene che questa decisione possa esporre l'Amministrazione Comunale a contenzioso legale ben maggiore di quello minacciato da Precollina Vernea s.r.l.?”.

E' dunque provato che la Regione conosceva l'esistenza di un ben preciso e nominato controinteressato, proprietario dell'area interessata dalla variante, nel momento in cui ha istruito il ricorso e lo ha deciso.

1.2.2. Giuridicamente la Sezione è dell'avviso che il principio della partecipazione procedimentale e del contraddittorio trovi cittadinanza in

ogni procedura contenziosa o para - contenziosa, quale è quella che caratterizza i ricorsi gerarchici.

Ai rimedi paragiurisdizionali dei ricorsi gerarchici si applica il principio del contraddittorio per due ragioni: 1. perché essi sostanziano rimedi decisori a carattere paragiurisdizionale, in quanto esitano in una determinazione amministrativa che si impone con efficacia obbligatoria inter partes ai soggetti investiti del ricorso stesso; 2. perché un corollario del principio del contraddittorio è quello della partecipazione procedimentale, consacrato agli artt. 7 -10 della L. n. 241/1990, del quale si impone il rispetto in ogni procedimento amministrativo, non solo afferente all'attività di amministrazione attiva ma anche all'attività amministrativa decisoria o di controllo, nel cui alveo refluisce con certezza il procedimento di ricorso gerarchico.

Condivide e fa proprie pertanto la Sezione le affermazioni enunciate dal precedente invocato dalla ricorrente, di cui a T.A.R. Liguria, II, n. 107/2009.

1.2.3. Deve peraltro soggiungere il Collegio che il rispetto del sacrosanto principio del contraddittorio e dell'utile partecipazione procedimentale si impone inoltre tutte le volte in cui la vicenda contenziosa sottoposta al vaglio dell'Autorità amministrativa si caratterizzi per incertezza e non univocità fattuale e per non agevole soluzione giuridica, risultando in tali evenienze quanto mai proficuo ed utile l'apporto del privato controinteressato, non solo a fini di tutela della di lui situazione giuridica soggettiva ma preliminarmente all'insegna dell'interesse pubblico al pervenimento alla migliore, più giusta ed esatta determinazione decisoria dell'Amministrazione.

Entrambi gli additati profili (incertezza dei profili di fatto e non agevolezza

della soluzione giuridica della vertenza) sono all'evidenza riscontrabili nella fattispecie per cui è causa, che si profila giuridicamente complessa e attualmente non univoca, come tra breve si illustrerà nel prosieguo.

La Regione ha quindi infranto il principio della partecipazione procedimentale e del contraddittorio, per non avere comunicato il gravame gerarchico alla controinteressata Precollina Vernea s.r.l della cui esistenza era perfettamente edotta e per non averle conseguentemente consentito di intervenire a sua difesa nel procedimento paragiurisdizionale approdato agli impugnati decreti regionali.

Il primo motivo di ricorso di prospetta pertanto fondato e va accolto.

2.1. Con i motivi 1.(I, II, III) la ricorrente lamenta la violazione dell'art. 17 comma 10-bis della L.U.R. n. 56/77 dettagliando le censure in termini di eccesso di potere per difetto di presupposti ed incompetenza per essere estraneo al rimedio gerarchico utilizzato ogni profilo di merito (motivo 1.I), violazione dell'art. 58 della L.U.R. per l'inapplicabilità del rimedio delle salvaguardie se non alla mera sospensione del rilascio di titoli edilizi e non agli strumenti urbanistici esecutivi e comunque non per denegare i titoli ma solo per sospenderli.

Il motivo sub 1.III reca invece la censura sostanziale e nodale.

Orbene, la motivazione a) del provvedimento impugnato afferma che la delibera comunale vagliata avrebbe violato le misure di salvaguardia al P.T.R. del 19.5.2008 il quale all'art. 12, comma 4, punto 4.2. delle relative NTA stabilisce che nelle aree ad elevata qualità paesistico – ambientale, tra cui rientrerebbe anche la collina interessata dalla variante 144 per cui è qui causa, non sono ammesse varianti parziali al P.R.G. che prevedano la realizzazione di nuovi volumi, “ se non localizzati all'interno di ambiti già edificati e nei limiti e secondo quanto definito all'art. 17, comma 7, LR

56/77”.

La variante in questione prevederebbe dunque la trasformazione urbanistica in un'area attualmente non edificata, destinata a parco collinare. Inoltre lo stesso Comune avrebbe ammesso di avere individuato la variante stessa non all'interno di un ambito già edificato ma in uno solo “attiguo”.

A parere della ricorrente nessuna norma, né del Piano Territoriale Regionale, né del PRGC definirebbe precisamente la nozione di ambito o di ambito edificato; l'area interessata dalla variante de qua confina con terreni edificati ed il livello di urbanizzazione della zona è adeguato ad accogliere una nuova iniziativa edilizia, discendendone che la proprietà ricade in un ambito edificato, ossia in un'ampia zona già urbanizzata, con terreni su cui già insistono costruzioni.

I provvedimenti impugnati sarebbero pertanto illegittimi.

2.2.1. Deve il Collegio formulare una valutazione di fondatezza del predetto motivo 1.III, potendosi assorbire i primi due.

Perviene a tale conclusione il Collegio a seguito di quanto emerso dalla disposta ed effettuata ispezione dei luoghi del 7.10.2009 nonché dall'esame delle tavole cartografiche consegnate dal Comune in quell'occasione.

Va, peraltro, preliminarmente acclarato se ricorrono le due condizioni alle quali l'Art. 12 delle NTA al PTR subordina la possibilità di prevedere la realizzazione di nuovi volumi edilizi che non sono ammessi “se non localizzati all'interno di ambiti già edificati e nei limiti e secondo quanto definito all'art. 17, comma 7, LR 56/77”.

2.2.2. In occasione dell'ispezione il Collegio ha potuto constatare che la piccola collina ove è prevista la contestata variante 144 è costituita da un insieme complessivamente urbanizzato, caratterizzato dalla presenza di diverse unità abitative, da una viabilità primaria e dalla presenza di

costruzioni frammiste ad aree libere.

Può quindi fondatamente affermarsi che si sia al cospetto di un ambito edificato.

Suffraga tale percezione la consultazione della cartografia consegnata dal Comune prima dell'ispezione (doc. 12 relativa produzione) la quale raffigura tutta l'area su cui insiste la particella della ricorrente, peraltro di ridotta superficie, con una colorazione gialla con punteggiatura, qualificata dalla legenda come "residenziale consolidato R7 e RS".

Nessun dubbio può pertanto ragionevolmente prospettarsi in ordine alla qualificazione dell'area de qua come ambito edificato, a nulla valendo l'affermazione del Comune, infondatamente valorizzata nel provvedimento qui impugnato, secondo cui l'area interessata alla contestata variante sarebbe localizzata non all'interno di un ambito ma in sona ad esso solo attigua.

Deve invero prevalere la sostanza emergente dall'ispezione e dalla consultazione della riferita cartografia, non certo una mera affermazione del Comune, che si rivela all'evidenza errata.

2.2.3. Va ora appurato se è rispettato l'altro presupposto individuato dall'art. 12 delle NTA regionali, ossia che l'iniziativa urbanistica che ci occupa si muova nei limiti di cui all'art. 17, comma 7 della L.Reg. n. 56/77. Conviene riportare alla lettera la norma: "Sono varianti parziali al Piano Regolatore Generale, la cui adozione spetta al Consiglio comunale, quelle che non presentano i caratteri indicati nei commi 4 e 6, che individuano previsioni tecniche e normative con rilevanza esclusivamente limitata al territorio comunale con indicazione nella deliberazione da parte dei Comuni interessati della compatibilità con i piani sovracomunali, quelle che ammettono nuove destinazioni d'uso delle unità immobiliari di superficie

pari o inferiore a duecento metri quadrati, site in fabbricati esistenti dotati di opere di urbanizzazione primaria, e quelle che consentono ai Comuni con popolazione inferiore a diecimila abitanti che hanno Piani Regolatori Generali vigenti con capacità insediativa residenziale esaurita, di incrementare la capacità insediativa residenziale stessa non oltre il 4 per cento.

Ora, non vertendosi in un caso di individuazione di nuove previsioni tecniche o normative, né in un'ipotesi di ammissione di nuove destinazioni d'uso di unità immobiliari (i primi due casi indicati nella norma), la fattispecie in questione va valutata quanto alla sua conformità o con la prima o con l'ultima delle ipotesi contemplate dalla norma, ossia (l'ultima) con la possibilità di incrementare la capacità insediativa di un comune con popolazione inferiore a 10.000 abitanti, cosa possibile solo ove il PRG abbia esaurito la capacità insediativa residenziale. In alternativa, va valutato se la variante censurata sia annoverabile tra "quelle che non presentano i caratteri indicati nei commi 4 e 6".

Ritiene il collegio che le ipotesi indicate al comma 7 come varianti parziali siano tra loro in concorso alternativo, come è dato inferire dall'uso, all'incipit dell'ultima di esse, della locuzione "e quelle che". Affinché si abbia una variante parziale, quindi, basta che si versi in una delle fattispecie definite al comma 7.

La prima di esse è individuata per relationem in "quelle che non presentano i caratteri indicati nei commi 4 e 6". Se, quindi, la variante in controversia non rientra tra quelle definite ai commi 4 e 6 dell'art. 17 è variante parziale. Conviene riportare alla lettera il comma 4 "Sono varianti strutturali al Piano Regolatore Generale, da formare e approvare con le procedure di cui all'articolo 15, quelle che producono uno o più tra i

seguenti effetti:

- a) modifiche all'impianto strutturale del Piano Regolatore Generale vigente ed alla funzionalità delle infrastrutture urbane di rilevanza sovracomunale;
- b) riducono la quantità globale delle aree a servizi per più di 0,5 metri quadrati per abitante, nel rispetto, comunque, dei valori minimi, di cui alla presente legge;
- c) aumentano, per più di 0,5 metri quadrati per abitante, la quantità globale delle aree a servizi, oltre i minimi previsti dalla presente legge;
- d) incidono sulla struttura generale dei vincoli nazionali e regionali indicati dal Piano Regolatore Generale vigente a tutela di emergenze storiche, artistiche, paesaggistiche, ambientali e idrogeologiche, fatte salve le correzioni di errori materiali di cui al comma 8, lettera a);
- e) incrementano la capacità insediativa residenziale del Piano Regolatore Generale vigente, fatta eccezione per i Comuni con popolazione fino a diecimila abitanti con capacità residenziale esaurita, per i quali valgono le norme di cui al comma 7;
- f) incrementano le superfici territoriali o gli indici di edificabilità del Piano Regolatore Generale vigente, relativi alle attività economiche produttive, direzionali, turistico-ricettive, commerciali, anche di adeguamento della disciplina della rete distributiva agli indirizzi ed ai criteri di cui all'articolo 3 della legge regionale sulla disciplina del commercio in Piemonte in attuazione del d.lgs. 114-1998, risultanti dagli atti del piano medesimo, in misura superiore al 6 per cento nei Comuni con popolazione non eccedente i diecimila abitanti, al 3 per cento nei Comuni con popolazione non eccedente i ventimila abitanti, al 2 per cento nei restanti Comuni con popolazione superiore a ventimila abitanti. Tali incrementi devono essere realizzati su aree contigue a quelle urbanizzate o a quelle di nuovo

impianto previste dal Piano Regolatore Generale vigente”.

La ridotta dimensione della particella interessata dalla variante in questione (appena circa 3.000 mq.) nonché il suo contenuto, limitato a consentire una specifica iniziativa edificatoria di tipo residenziale e in sé alquanto contenuta, induce ad escludere che la variante stessa sia annoverabile tra quelle contemplate dal riportato comma 4.

Del pari va escluso, per le predette ragioni, che la variante in analisi rientri tra quelle indicate al comma 6 dell'art. 17 della LUR, a termini del quale “Costituiscono varianti obbligatorie gli interventi necessari ad adeguare il Piano Regolatore Generale ad atti e strumenti di pianificazione statale, regionale, provinciale o comunque sovraordinata a quella comunale in forza di leggi statali e regionali o di atti amministrativi statali e regionali adottati in applicazione di dette leggi. Il procedimento di formazione di tali varianti si attua attraverso apposite conferenze dei servizi, ai sensi dell'articolo 18 della legge regionale 25-07-1994, n. 27 "Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", alla cui indizione provvede la Giunta regionale, entro quarantacinque giorni dall'assunzione di efficacia dell'atto sovraordinato da cui derivi la necessità di adeguamento del Piano Regolatore Generale. All'atto dell'indizione della conferenza la Giunta regionale ne disciplina lo svolgimento ed il termine di completamento”.

Stante la suindicata alternatività delle fattispecie di varianti parziali indicate all'art. 17, comma 7 in rassegna, sarebbe sufficiente l'illustrata non riconducibilità della variante per cui è causa alle ipotesi definite ai commi 4 e 6 a consentire di concludere nel senso che la variante in analisi non è di tipologia strutturale ma di natura parziale.

2.2.4. Ma vale anche la pena acclarare se l'iniziativa edilizia per cui è

controversia sia sussumibile nell'ultima delle ipotesi considerate dall'art. 17, comma 7, ovvero sia tra "quelle che consentono ai Comuni con popolazione inferiore a diecimila abitanti che hanno Piani Regolatori Generali vigenti con capacità insediativa residenziale esaurita, di incrementare la capacità insediativa residenziale stessa non oltre il 4 per cento".

Va al riguardo osservato che se la variante in controversia avesse aumentato la capacità insediativa l'iniziativa sarebbe stata ammissibile solo per un comune con popolazione inferiore a 10.000 abitanti, laddove tale non è il Comune di Torino, discendendone ulteriormente che l'iniziativa non sarebbe stata possibile.

Tuttavia, poiché le condizioni limitanti definite dalla norma devono sussistere ambedue, deve concludersi che la variante sarebbe stata ammissibile, non avendo il Comune di Torino un PRG con capacità insediativa esaurita e non essendo tra l'altro la contestata variante finalizzata ad incrementare la capacità insediativa.

L'Amministrazione contesta la conformità della variante de qua all'art. 17, comma 7 LUR non avendo il Comune di Torino popolazione inferiore a 10.000 abitanti e non avendo il suo PRG esaurito la propria capacità insediativa.

L'argomento non convince la Sezione e va pertanto disatteso.

Invero, posto che l'iniziativa urbanistica per cui è causa ha la finalità di far traslare i diritti edificatori dai parchi collinari alla zona Cartman, con l'ulteriore corollario in base al quale per previsione espressa del PEC accessivo alla variante 144 la Precollina si è obbligata a cedere gratuitamente (come dispone la scheda dell'ambito 10.4 Cartman allegata al PEC) al Comune un'area di sua proprietà sita in collina, di 500.000 mq.

onde sfruttarne il relativo indice fondiario per consentire la realizzazione di volumi edilizi e superficie pari a 5.000 mq a beneficio di altri soggetti, ne consegue che la variante de qua è urbanisticamente neutra e non risulta quindi finalizzata ad incrementare la capacità insediativa.

Deve peraltro evidenziare il Collegio come del resto il decreto gravato sul punto non fa questione di conformità o meno della variante 144 ai disposti dell'art. 17, comma 7 LUR, conformità contestata invece solo nelle memorie della Regione, limitandosi il provvedimento ad opporre che "l'area, attualmente, non è edificata ed è destinata a parco collinare dal Piano Regolatore comunale vigente. Lo stesso Comune ammette di aver individuato l'area in ambito "attiguo" e non "interno" a quelli edificati".

L'argomento speso dalla Regione nelle memorie difensionali e puntualizzato sulla presunta non conformità della variante al disposto dell'art. 17, comma 7 LUR non può pertanto trovare ingresso in questa sede, profilandosi all'evidenza inammissibile, per non essere entrato a far parte della motivazione dei decreti in scrutinio.

Lo stesso è del resto infondato, secondo quanto più sopra chiarito.

Né per altro verso, sottolinea il Collegio, può dirsi che dalla variante stessa discenda alcun vulnus alla complessiva capacità urbanistica del territorio comunale, dal momento che, come sopra ricordato, in cambio dell'utilizzazione dei diritti edificatori dei parchi collinari la ricorrente si è obbligata, come appena ricordato, a cedere suoi personali diritti edificatori su un'altra area di sua proprietà, i quali vanno quindi a compensare, in un'ottica di perequazione urbanistica, i diritti edificatori sottratti ai parchi della collina.

Dispone infatti la scheda dell'ambito 10.4 Cartman allegata al PEC, che la realizzazione dell'intervento edilizio in controversia, dovrà avvenire "previa

cessione gratuita alla città delle stesse”, ossia delle aree collinari di proprietà della Precollina, la quale cederà gratuitamente al Comune di Torino terreni aventi una superficie complessiva di 500.000 mq, dai quali scaturirà, in applicazione dell'indice fondiario di 0,01 mq, S.L.P/mq. S.T., una superficie lorda di pavimento pari a mq. 5.000.

A parere del Collegio è dunque rispettato il disposto e sono osservati i limiti, a cui il combinato disposto dell'art. 12 delle NTA del PTR e dell'art. 17, comma 7 della L.U.R. circonda la possibilità di creare nuovi volumi edilizi nelle aree ad elevata qualità paesistico – ambientale (ammesso che la zona in questione lo sia, malgrado evidenzi un contesto di non grande pregio ambientale, essendo attraversata da un'arteria viaria di grande impatto anche acustico e da linee elettriche alquanto deturpanti, oltre che prossima ad un importante traforo).

Da quanto ora illustrato consegue l'erroneità dell'assunto posto a base dell'impugnato decreto sub a), secondo il quale la variante in questione infrangerebbe le norme di salvaguardia di cui al PTR e, in particolare, l'art. 12 comma 4 delle relative NTA.

Il motivo 1.III in scrutinio si profila dunque fondato e va, pertanto, accolto.

3.2. Ai motivi “2.I, 2.II, e 2.III sono affidate le ulteriori censure sostanziali avverso i decreti impugnati, dirette contro la motivazione sub b) dei provvedimenti gravati.

I primi due deducono la violazione dell'art. 17, comma 10-bis della L.Reg. n. 56/1977, lamentandosi con il primo che l'ambito di sindacato che la norma ritaglia a favore dell'Autorità regionale è rigorosamente circoscritto ai profili procedurali, ammettendo il ricorso al rimedio gerarchico de quo solo “qualora la variante parziale sia stata approvata con procedura non

coerente con i suoi contenuti”, là dove la motivazione finale del provvedimento gravato non riguarda vizi del procedimento di approvazione ma supposti vizi di merito, chiarendo che “i contenuti della variante in oggetto non rientrano tra quelli demandati alla sola competenza comunale”. Il terzo motivo completa il quadro di censura precisando che il decreto in scrutinio si è servito di uno strumento improprio, predisposto per i casi eccezionali di violazione delle norme procedurali, per svolgere, invece, un sindacato di merito sui contenuti della variante, la quale, essendo di tipologia parziale, è invece sottratta al controllo regionale.

3.3. Ambedue le doglianze ora riassunte persuadono il Collegio che ritiene di doverle accogliere.

Al punto 6 del decreto gravato la Regione motiva il vizio che rileva nella delibera comunale impugnata affermando che la parte collinare della città, ove viene localizzata la variante in controversia, è in gran parte non edificabile e destinata a parco e le capacità edificatorie generate da tali aree possono essere trasferite solo nella parte piana della città, in aree pubbliche appositamente individuate; la variante in questione disattenderebbe l'impostazione del piano regolatore comunale, individuando “aree di atterraggio” in ambito collinare, il che è vietato dall'art. 22 comma 11 delle NTA che dispone che i diritti edificatori possono essere trasferiti solo su aree di trasformazione situate nella zona pianeggiante della città e tra queste ovviamente non è la collina interessata alla variante.

3.4. Ritiene il Collegio che i vizi rilevati dalla Regione nel provvedimento e sopra riassunti, involgono questioni di contenuto e di merito che non possono essere sollevate mediante il rimedio definito all'art. 17, comma 10-bis della L.Reg. n. 56/1977.

Una corretta applicazione della norma di cui la ricorrente fondatamente

con i motivi in disamina deduce la violazione, avrebbe imposto, infatti, che la Regione avesse motivato adeguatamente sull'asserita discrasia tra la natura parziale accreditata dal Comune all'approvata variante e la procedura seguita, rectius dimostrando che la variante contestata doveva essere approvata con la procedura delle varianti strutturali, ad onta della sua qualificazione come variante parziale.

In altri termini il Collegio reputa che lo strumento impugnatorio contemplato dalla norma in questione appresti alla Regione un rimedio per reagire alla diffusa prassi comunale di por mano a variazioni dello strumento urbanistico avvalendo del più snello iter procedurale previsto per le varianti meramente parziali, per introdurre variazioni che invece ricadono nelle previsioni dell'art. 17 della L.U.R. individuanti le varianti strutturali che necessitano della partecipazione della Regione al procedimento urbanistico.

Ma il provvedimento qui impugnato nulla espone al riguardo, chiaramente introducendo e assumendo a perno delle sue determinazioni cassatorie, considerazioni attinenti a profili contenutistici, le quali emergono efficacemente dall'affermazione motiva "ritenuto pertanto che i CONTENUTI della variante in oggetto non rientrino tra quelli demandati alla sola competenza comunale". Nel passo immediatamente precedente, invero, la Regione pretende di tutelare interessi meramente comunali, là dove assume che l'iniziativa edificatoria da essa scrutinata contrasterebbe con l'art. 22, comma 11 N.T.A. (norma all'evidenza comunale), collidendo con il suo contenuto dispositivo.

Emerge per tanto un quadro motivazionale nel cui ambito la Regione non fa questione della violazione di norme e di contorni che definiscono le varianti parziali, puntualizzando, invece, la sua attenzione e il suo sindacato

su motivi dichiaratamente si sostanza e contenuto.

Dal che discende la fondatezza delle censure spiegate con tutti e tre le doglianze svolte ai motivi 2 (I, II, III) del ricorso in epigrafe che si prospettano conseguentemente fondati e meritano di essere accolti, ivi compreso il motivo III che qualifica le lamentele di violazione dell'art. 17, comma 10.bis cit., in termini di eccesso di potere per sviamento, per avere la Regione adoperato lo strumento contenzioso allestito dalla predetta norma per riparare a violazioni di procedura, allo scopo di far valere invece un vizio di merito e di contenuto.

In definitiva, sulla scorta delle argomentazioni tutte finora illustrate il ricorso si profila fondato e va, pertanto, accolto, potendosi assorbire le residue censure.

Le spese di lite possono essere compensate in ragione della novità e delicatezza delle questioni di diritto affrontate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale di Piemonte – Prima Sezione – definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Compensa integralmente le spese di lite tra le costituite parti.

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

Così deciso in Torino nella Camera di Consiglio del giorno 14 gennaio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario

Alfonso Graziano, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 01/03/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il SEGRETARIO