

N. 00814/2015 REG.PROV.COLL.

N. 06281/2010 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la **presente**  
**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6281 del 2010, proposto dai sigg.ri Anna Teresa Polito, Giuseppe Di Maio, Cira Aiello, Rosa Amalfitano, Francesco Polito, Antonio Calise, Francesco Castaldi, Antonio Iacono, Barbara Mattera, Antonio Schiazzano, Ciro Caruso, Assunta Iacono, Raffaella D'Ambrosio, Leonardo Impagliazzo, Francesca Impagliazzo, Costantino Polito, Nicola Lauro, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Alfredo Baggio, con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Fernando Napolitano in Napoli, p.zza Vittoria N. 20;

contro

Comune di Forio in Persona del Sindaco P.T.;

*per l'annullamento previa sospensione della delibera della Giunta Comunale di Forio n. 158 del 15/07/2010 recante l'approvazione del progetto definitivo per la realizzazione di un Centro Raccolta dei rifiuti in Forio alla via Campotese, ai sensi del d.m. 08 aprile 2008 e di ogni altro atto connesso e consequenziale ivi compreso del pubblico avviso ad oggetto "reperimento area destinata a Centro Raccolta Comunale" acquisito al n. 9579 del protocollo generale del Comune di Forio in data 16.04.2010.*

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 novembre 2014 il dott. Filippo Maria Tropiano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto **Segue**.

**FATTO e DIRITTO**

Parte ricorrente ha impugnato gli atti menzionati in epigrafe deducendone l'illegittimità in forza dei motivi articolati in ricorso e chiedendone l'annullamento previa tutela cautelare. In particolare, i ricorrenti, in qualità di proprietari di immobili e/o residenti in loco, lamentano l'illegittimità della delibera n. 158/2010 con la quale la Giunta comunale del Comune di Forio ha approvato il progetto definitivo per la realizzazione di un centro raccolta dei rifiuti presso il sito di Via Campotese in Comune di Forio ai sensi del D.M. 84/2008.

Espongono gli istanti: - che con delibera n. 62 del 18.3.2010 la G.C. del Comune resistente, disponeva che il responsabile del III settore adottasse tutti gli atti necessari *“affinchè si giunga alla autorizzazione definitiva del centro di raccolta dei rifiuti comunali, sito in Via degli Agrumi, nell'ambito di quanto disposto dal D.M. 8 aprile 2008, per mezzo di idonea progettazione”*; - che il medesimo Comune disponeva altresì che il responsabile adottasse *“tutti gli atti necessari affinchè venga reperita una ulteriore area sul territorio comunale da destinare ad ulteriore Centro di Raccolta Comunale, secondo i dettami del D.M. 8 aprile 2008 che funga da alternativa all'area di sosta temporanea sita in Testata del Molo Borbonico e da potenziamento di quella di Via degli Agrumi”*; - che veniva dunque affidato a progettista esterno l'incarico di redigere il progetto definitivo per l'adeguamento alla normativa vigente del centro di raccolta già esistente in Forio alla Via degli Agrumi progetto approvato con delibera di G.C. n. 157/2010; - che veniva altresì individuato altro sito di proprietà comunale, in località Punta Caruso, per l'allocazione dell'ulteriore centro di raccolta rifiuti che, in virtù della predetta delibera di G.C. n. 62/2010, avrebbe dovuto fungere da potenziamento di quello di Via degli Agrumi e che per l'effetto, con delibera n. 156/2010 veniva approvato il progetto definitivo per la realizzazione di un centro di raccolta rifiuti nella detta località Punta Caruso; - che sebbene il deliberato della G.C. n. 62/2010 fosse stato ampiamente ottemperato mediante la progettazione di due centri di raccolta sul territorio comunale in aree di cui l'ente comunale aveva la disponibilità giuridica e materiale, il Capo Settore Ragioneria e Tributi, in data 16.4.2010 faceva pubblicare sul sito internet del Comune un avviso con il quale, premesso di agire in ottemperanza della suindicata delibera di G.C., notiziava i cittadini sull'intenzione del Comune di prendere in locazione un terreno con i seguenti requisiti: *“deve avere una superficie minima di mq. 1.500 completamente in piano; deve essere facilmente raggiungibile dalla pubblica strada con mezzi di grandi dimensioni; deve essere possibilmente a distanza di almeno 50 mt da civili abitazioni”*; - che, rispondendo al detto avviso, la Sig.ra Angela Impagliazzo metteva a disposizione dell'ente comunale un proprio fondo sito in Panza – frazione di Forio alla località Campotese per un canone mensile di €. 4.000,00; - che il responsabile dell'U.T. esprimeva parere negativo, rappresentando l'esistenza di un contenzioso in atto fra l'offerente e il Comune stesso e l'inutilizzabilità del terreno, valutando altresì incongruo il corrispettivo; - che, pur tuttavia, veniva affidato incarico a professionista esterno Arch. Delle Grottaglie, per la progettazione di un centro raccolta alla detta Via Campotese; - che dalla relazione descrittiva contenuta nel progetto si dava atto che il fondo de quo non era interamente pianeggiante e che inoltre era necessaria la realizzazione di strutture, tra cui una rampa, due manufatti e un impianto fognario; - che nella relazione paesaggistica si dava atto che la piana di Campotese non è altro che un cratere vulcanico e che l'area interessata si trova nella parte più edificata e abitata della piana, ivi rinvenendosi immobili adibiti a civile abitazione, dei quali taluni vicinissimi alla erigenda discarica; - che peraltro la Via Campotese è una modesta via vicinale, stretta tanto da non consentire il transito contemporaneo di due veicoli di normali dimensioni e dunque inidonea al transito di veicoli più imponenti; - che, insomma il centro di raccolta progettato, non rispettava nessuno dei tre criteri fissati nel bando; - che, ciò nonostante la G.C. di Forio approvava il progetto definitivo per la realizzazione del sito, per un importo per oltre 1.000.000 di euro salvo varianti; - che il progetto, sarebbe stato inviato alla soprintendenza di Napoli per il parere di competenza ex art. 146 D.Lgs n. 42/2004; - che la detta sovrintendenza con nota prot. n. 18303 del 23.10.2010 ha espresso motivato parere negativo; - che pertanto un migliaio di persone residenti nel Comune di Forio inoltravano motivata istanza all'ente al fine di sollecitare il potere di autotutela nei riguardi della gravata delibera, il tutto senza esito.

I ricorrenti, assumendo la propria legittimazione sotto il profilo *della viâinitas* rispetto alla fonte di pericolo rappresentata dall'individuato sito, articolano i seguenti motivi di ricorso:

- 1) *Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione e falsa applicazione art. 2 Decreto Ministero Ambiente del 08/04/2008 – Violazione e falsa applicazione art. 98 D.lgs 163/2006 – Violazione del PRG del Comune di Forio. Eccesso di potere per inesistenza dei presupposti di fatto e di diritto – Sviamento.* - 2) *Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione e falsa applicazione del Piano Territoriale Paesistico Isola d'Ischia art. 17 – Eccesso di potere per inesistenza dei presupposti di fatto e di diritto – Sviamento.* - 3) *Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione e falsa applicazione art. 146 comma IV D.lgs 42/2004 – Incompetenza ed eccesso di potere per inesistenza dei presupposti di fatto e travisamento delle norme di diritto – Sviamento.* - 4) *Violazione e falsa applicazione del Decreto Ministero Ambiente del 08/04/2008. Eccesso di potere per inesistenza dei presupposti di fatto e travisamento delle norme di diritto – Difetto di istruttoria – Sviamento.*- 5) *Violazione art. 97 Cost. e del principio di buon andamento della P.A. – Violazione e falsa applicazione art. 97 D.lgs 163/2006 – Violazione e falsa applicazione art. 7 Testo unico 380/2001. Violazione e falsa applicazione art. 128 D.lgs 163/2006 – Violazione e falsa applicazione art. 42 Testo unico 267/2000 – Difetto di motivazione. Difetto di istruttoria. Contraddittorietà di atti. Eccesso di potere per inesistenza dei presupposti di fatto e travisamento delle norme di diritto. Illegittimità derivata. Sviamento.*

All'udienza del 12.11.2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso è meritevole di accoglimento nei termini che appresso si specificano.

1 – Fondati appaiono i primi due motivi di ricorso.

Risulta invero dagli atti come il sito prescelto sia costituito da un terreno destinato a "vigneto", il quale secondo le previsioni del PRG valido per il Comune di Forio, ricade in zona E2, sostanzialmente una zona inedificabile, salvo per quanto espressamente consentito dal PTP. Risulta altresì che l'area di qua ricade in zona P.I. - protezione integrale con destinazione a vigneto del Piano Territoriale Paesistico. Il PTP prescrive all'art. 6 comma 2 il generale divieto di impermeabilizzazione delle aree scoperte e al successivo art. 11 comma 4 contempla un divieto di interventi i quali implicino incrementi dei volumi esistenti ovvero alterazione dell'andamento naturale del terreno, ammettendo quali uniche deroghe gli interventi inerenti "la realizzazione di impianti tecnologici ed infrastrutturali quali sistemi fognari e di depurazione, idrici, elettrici, telefonici, e sistemi similari di pubblica utilità sia di rilevanza comunale che sovra comunale".

Ciò premesso, deve rilevarsi che, da una parte, gli interventi progettati comportano la realizzazione di strutture, l'impermeabilizzazione del terreno e il riempimento di terrazzamenti; dall'altra, che gli interventi medesimi non sembrano rientrare fra le deroghe come sopra consentite dal PTP. Invero la realizzazione di una discarica non può essere fatta *confluire sic et simpliciter* nell'ambito degli impianti infrastrutturali di pubblica utilità. Il che è, per altro, proprio quanto ritenuto nel parere negativo emesso dalla Soprintendenza con la nota del 23.7.2010 (allegato n. 11 del ricorso). Né sul punto vi è, nel corpo del provvedimento, ovvero negli atti a supporto, alcuna motivazione esplicita la quale consenta di assimilare l'opera di qua alle succitate deroghe.

2 - Altresì fondato è il terzo motivo di ricorso.

Invero, il procedimento culminato nell'atto impugnato è collocabile *ratione temporis* nella vigenza dell'art. 146 D.lgs n. 42/2004. Come correttamente dedotto in ricorso, l'ente avrebbe dovuto richiedere la prescritta autorizzazione alla Regione, la quale si pronuncia dopo aver acquisito il parere vincolante della Soprintendenza, il tutto secondo il procedimento come conformato dalla disposizione prefata.

Nel caso in esame, viceversa, l'ente comunale ha invertito l'iter procedimentale, deliberando direttamente l'approvazione del progetto definitivo (costituente titolo edilizio legittimante) e solo posteriormente interpellando l'autorità competente, la quale ha, come già detto, espresso al riguardo parere negativo; l'area prescelta risulterebbe infatti non idonea sotto l'aspetto paesaggistico ambientale.

4 – Meritevole di accoglimento è il vizio dedotto con il quarto motivo di gravame.

Risulta *invero per tabulas* come la Via Campotese sia strada vicinale di dimensioni oltremodo ridotte. Mentre il centro di raccolta, ai sensi della normativa richiamata, dovrebbe essere situato in aree servite dalla rete viaria di scorrimento urbano e dovrebbe godere di una viabilità adeguata la quale possa consentire l'accesso e il transito agevole anche ai mezzi pesanti.

Sul punto la delibera omette qualsiasi considerazione, mentre carente appare il progetto definitivo redatto dall'Arch. Delle Grottaglie, limitandosi esso a ritenere, con espressione troppo sintetica, l'area come "*facilmente accessibile*".

Insufficiente appare altresì l'istruttoria procedimentale esitata nella delibera impugnata, laddove non ha dato conto in maniera più che esaustiva dei riflessi che il sito potrà avere sotto il profilo idrogeologico nonché sotto quello attinente lo smaltimento e l'assorbimento delle sostanze derivate.

5 – Solo parzialmente fondato è viceversa il quinto motivo di gravame.

Rileva invero il Collegio come la dedotta mancanza di programmazione non rilevi a fini vizianti in relazione all'opera de qua, sulla cui urgenza è stato congruamente motivato nelle delibere comunali menzionate in atti, esulando con tutta evidenza l'intervento de quo dall'ambito programmatico denunciato.

Quanto poi al riscontrato parere negativo dell'ufficio tecnico circa lo stipulando contratto di locazione, non sembra condivisibile quanto lamentato da parte istante, atteso che proprio lo strumento contrattuale potrebbe consentire contestualmente la composizione delle controversie esistenti sul bene tra Comune e proprietaria, come menzionate nella nota dell'UT in data 30.6.2010 (allegato 7 di cui al ricorso).

Coglie nel segno viceversa la difesa dei ricorrenti laddove denuncia una contraddittorietà nella successione degli atti assunti dal Comune ed una carenza motivazionale che connota gli stessi. Invero, l'ente aveva già scelto il sito di Punta Caruso quale sito di "potenziamento", scegliendo dunque un terreno di proprietà comunale, in linea con quanto disposto tramite con la delibera n. 62/2010, ed assolvendo dunque alla necessità di individuare un terzo centro di raccolta. Non coerente e consequenziale rispetto alle pregresse determinazioni appare invece l'opzione di rivolgersi ai privati, al fine di reperire altra area di servizio, senza previamente dare conto, da una parte, dell'impossibilità di reperire altri terreni pubblici, dall'altra, di una seria indagine di mercato circa la convenienza e le condizioni economiche che dovevano caratterizzare l'acquisizione del bene da terzi.

Tanto premesso, l'atto impugnato deve essere annullato in forza dei vizi sopra riscontrati. Per altro, ulteriore conferma della fondatezza del gravame, nei sensi sopra esposti, può essere *ad abundantiam* tratta, ad avviso del Collegio, dalla condotta della parte intimata, la quale non si è costituita in giudizio e ha mancato di contestare in qualsivoglia modo gli assunti di parte ricorrente.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:  
lo accoglie e per l'effetto annulla gli atti impugnati;  
condanna il Comune di Forio a rifondere le spese di lite in favore dei ricorrenti che si liquidano in complessivi € 2.000,00 oltre Iva, CPA, spese generali e rimborso del contributo unificato, laddove versato.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.  
Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 12 novembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo,                      Presidente FF  
Filippo Maria Tropiano,              Referendario, Estensore

Angela Fontana, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 03/02/2015

IL SEGRETARIO

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