

Pubblicato il 31/10/2018

N. 00279/2018 REG.PROV.COLL.

N. 00263/2017 REG.RIC.



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna**

**sezione staccata di Parma (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 263 del 2017, integrato da motivi aggiunti, proposto da: Mario Riolfo, rappresentato e difeso dall'avvocato Roberto Damonte, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Paolo Piva in Parma, viale Toschi, 4

***contro***

Comune di Fidenza, rappresentato e difeso dall'avvocato Massimo Rutigliano, domiciliato presso il suo studio in Parma, borgo S. Brigida, 1; Provincia di Parma e Regione Emilia Romagna, non costituiti in giudizio

***per l'annullamento***

della deliberazione del Consiglio Comunale di Fidenza n. 50 del 27/7/2017, pubblicata all'Albo Pretorio online del Comune a far data dal 7/8/2017 e comunicata al tecnico officiato dal ricorrente in data 3/10/2017, nella parte in cui ha approvato la controdeduzione comunale di rigetto dell'osservazione formulata (anche) dall'Avv. Mario Riolfo (prot. n. 3009 del 29/1/2015) relativa all'area di proprietà ubicata in Fidenza (PR),

della deliberazione del Consiglio Comunale di Fidenza, n. 91 del 21/12/2017, pubblicata all'Albo Pretorio online del Comune di Fidenza dal 15/01/2018 al 30/01/2018, con avviso di avvenuta approvazione pubblicato sul B.U.R. Emilia-Romagna il 10/01/2018, ad oggetto “Nuovi strumenti urbanistici comunali. Intesa con la Provincia di Parma sul PSC - Zonizzazione acustica comunale - Regolamento Urbanistico Edilizio. Approvazione e disposizioni conseguenti”, nella parte in cui ha deliberato di approvare il Piano Strutturale Comunale, adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 19/2014, non attribuendo alcuna classificazione all'area di proprietà dell'Avv. Mario Riolfo a fronte della proposta avanzata in sede di osservazioni e per l'annullamento di tutti gli atti già impugnati con il gravame originario,

nonché per l'annullamento di ogni altro atto precedente e/o presupposto, conseguente e/o connesso, comunque inerente nessuno escluso e, segnatamente:

del decreto della Provincia di Parma n. 244/2017 del 15/12/2017;

del parere della Commissione Consiliare Lavori Pubblici, Trasporto Pubblico, Urbanistica e Assetto del Territorio, Ambiente del 20/12/2017;

del parere della Commissione per la qualità Architettonica e per il Paesaggio, prot. n. 44436 del 14/12/2017,

e di tutti gli atti connessi e presupposti;

per l'accertamento altresì

del diritto del ricorrente al risarcimento dei danni ingiusti allo stesso arrecati dagli impugnati provvedimenti e la conseguente condanna al ristoro dei medesimi da parte dell'intimata amministrazione.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Fidenza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 ottobre 2018 il dott. Roberto Lombardi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Con ricorso depositato in data 3 novembre 2017, il sig. Riolfo, comproprietario di un vasto appezzamento di terreno sito nel Comune di Fidenza, ha impugnato il provvedimento con cui l'amministrazione convenuta non ha accolto, nell'iter di approvazione del nuovo piano strutturale comunale, le proprie osservazioni, volte ad ottenere una diversa classificazione di parte del citato terreno, di modo da dare l'avvio ad una collaborazione nell'attuazione di un progetto per la realizzazione di pista ciclabile a doppio senso di collegamento con le aree urbanizzate confinanti.

In contrario avviso rispetto a quanto richiesto dal ricorrente, il Comune convenuto avrebbe invece escluso l'edificabilità del (solo) lotto di proprietà Riolfo posto ad ovest del triangolo 'Villa Ferro' e a est del triangolo 'Tre Pioppi', motivando nel senso che la classificazione di nuove aree ad uso residenziale nella zona indicata non sarebbe stata "coerente con le linee strategiche di sviluppo del piano" e rimandando - trattandosi di area "prossima alla piana di Cabriolo" - alle "motivazioni già adottate per la sua preservazione a territorio rurale".

Il ricorrente ha dedotto l'illegittimità del provvedimento impugnato, sotto l'aspetto di una irragionevolezza e contraddittorietà di fondo, esponendo le seguenti censure:

1. la proposta respinta sarebbe stata del tutto coerente con l'espansione/completamento dell'edificato previsto dallo stesso PSC per gli altri lotti (schede 49 e 50 e scheda 100, quest'ultima inserita in accoglimento di osservazioni ritenute dal ricorrente come "identiche") attigui al perimetro del medesimo "triangolo Villa Ferro";
2. agli altri appezzamenti disposti sui lati del "triangolo Villa Ferro", in presenza di presupposti identici a quelli indicati dal ricorrente, sarebbe stata concessa nuova potenzialità edificatoria, e così anche a quelli ubicati intorno all'adiacente triangolo "Tre Pioppi";
3. poiché, da un lato, la piana di Cabriolo si estende a sud-ovest dell'area di cui è causa ed è da questa separata dalla viabilità pubblica 'Strada Rovacchia', dall'altro, l'appezzamento di terreno di proprietà Riolfo è di fatto chiuso a sud dall'insediamento ENEL esistente, non potrebbe sussistere, secondo il ricorrente, alcuna compromissione della piana di Cabriolo stessa (compromissione che lo stesso redattore del PSC avrebbe rappresentato come la realizzazione di un nuovo insediamento "in mezzo alla piana"), ed anzi l'insediamento

contemplato dall'osservazione andrebbe a completare il margine edificato attraverso un disegno più coerente e conclusivo dell'abitato.

Con successivi motivi aggiunti, tramite i quali è stata impugnata la delibera di approvazione del PSC, la difesa del sig. Riolfo ha censurato i provvedimenti ritenuti lesivi anche sotto il profilo di illogicità afferente al fatto che l'area di proprietà del ricorrente rappresenterebbe, secondo le determinazioni urbanistiche impugunate, un ambito a vocazione agricola, nonostante sia interclusa:

- ad est ed ovest, da aree edificate o nelle quali, con il nuovo PSC, è consentita l'espansione edificatoria;
- a sud, dal citato impianto tecnologico appartenente ad ENEL (di superficie pari a 10.000 mq.);
- a nord, da preesistente viabilità pubblica, nell'ambito di una zona antropizzata, urbanizzata e dotata di tutti i servizi.

Si è costituito il Comune di Fidenza, che ha chiesto il rigetto del ricorso e dei motivi aggiunti, e la causa è stata discussa e trattenuta in decisione alla pubblica udienza del 10 ottobre 2018.

In via preliminare, occorre esaminare l'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse sollevata dall'amministrazione resistente.

Secondo la difesa comunale, il ricorrente, con l'atto introduttivo della causa, avrebbe impugnato una delibera comunale - con la quale sono state approvate le controdeduzioni alle osservazioni presentate dai diversi soggetti, tra i quali l'avv. Riolfo -, che però non avrebbe di per sé alcuna efficacia lesiva della posizione del ricorrente, non essendo intervenuto l'accordo di pianificazione, che, solo, ai sensi dell'art. 32, comma 10 L. reg. n. 20/2000, avrebbe potuto portare all'approvazione del piano. La conseguenza sarebbe che il ricorrente non ha alcun interesse ad ottenere l'annullamento della delibera controdeduttiva, mancando l'attualità della lesione.

L'eccezione è infondata, in quanto con i motivi aggiunti – reiterando le stesse censure già svolte con il ricorso introduttivo – la difesa del sig. Riolfo ha impugnato anche il provvedimento conclusivo dell'iter procedimentale di approvazione del nuovo piano (deliberazione del Consiglio comunale n. 91 del 21 dicembre 2017).

Del pari infondata è l'eccezione secondo cui i motivi aggiunti sarebbe inammissibili per mancata esplicitazione delle censure svolte in via derivata rispetto ai nuovi atti impugnati, trattandosi di rinvio per relationem ammissibile, in ragione della chiarezza dello stesso rinvio operato, della specificità dei motivi richiamati

e della conseguente mancata lesione dei diritti di difesa di controparte.

Nel merito, occorre esaminare innanzitutto, per il suo rilievo dirimente, la censura di contraddittorietà della motivazione con cui l'amministrazione ha respinto le controdeduzioni del ricorrente in sede di iter di approvazione del piano impugnato.

In particolare, la difesa del sig. Riolfo sostiene che le circostanze valorizzate dal ricorrente e respinte dall'amministrazione si basano sugli stessi presupposti sul cui fondamento sono state accolte le controdeduzioni avanzate dagli altri soggetti coinvolti nel medesimo segmento della procedura.

Secondo il ricorrente, a tutti gli altri appezzamenti disposti sui lati del "triangolo Villa Ferro" e intorno all'adiacente triangolo "Tre pioppi" (si ricordi che il lotto di proprietà Riolfo è posto ad ovest del triangolo 'Villa Ferro' e a est del triangolo 'Tre Pioppi') sarebbe stata concessa nuova potenzialità edificatoria.

A fronte di tale palese scelta "discriminatoria", i provvedimenti impugnati avrebbero dovuto riportare una motivazione specifica che, secondo il ricorrente, non sarebbe invece presente.

Scendendo nel merito della risposta offerta dal Comune convenuto alla richiesta del sig. Riolfo (che si fondava sul fatto



che la sua proprietà fosse compresa tra due aree urbanizzate prive di collegamenti e che sarebbe stata analoga a quelle inserite nel PSC come schede n. 49-50), la controdeduzione negativa è stata così motivata: “La classificazione di nuove aree ad uso residenziale nella zona indicata non è coerente con le linee strategiche di sviluppo del piano, inoltre l’area è prossima alla piana di Cabriolo, si vedano le motivazioni già addotte per la sua preservazione a territorio rurale”.

Il Collegio ritiene che le ragioni indicate nei provvedimenti impugnati, nella parte in cui hanno respinto le osservazioni del ricorrente, siano effettivamente illogiche e contraddittorie.

Invero, la difesa del sig. Riolfo ha dimostrato, da un lato – trattandosi di allegazioni non contestate, le cui circostanze rappresentate devono dunque ritenersi pacifiche – che le schede 49, 50 e 100 (aventi caratteristiche simili all’ambito territoriale in cui è sita la proprietà del ricorrente) hanno ammesso una rilevante edificazione; dall’altro, che la scheda 41, relativa all’area di proprietà della Società Ladesana, è posta in posizione frontale alla piana di Cabriolo.

Sono stati dunque sconfessati in fatto gli assunti che il PSC ha recepito, con riferimento al rigetto delle osservazioni presentate dal sig. Riolfo.

In altri termini, la classificazione di nuove aree ad uso residenziale nella zona indicata dal ricorrente avrebbe potuto essere, in linea astratta, coerente con le linee strategiche di sviluppo del piano (quanto meno per come poi lo stesso di fatto è stato sviluppato), e la circostanza che l'area fosse prossima alla piana di Cabriolo non era da considerarsi dirimente (in relazione alla scelta operata per altra proprietà in analoga situazione) per respingere le osservazioni formulate dal privato.

I provvedimenti impugnati devono dunque essere annullati in parte qua per carenza di motivazione, assorbita ogni altra censura – di oggetto analogo o comunque non comportante maggiore utilità per il ricorrente -, con obbligo per l'amministrazione resistente di riesaminare i presupposti inerenti alle richieste del sig. Riolfo, trattandosi in ogni caso di scelte urbanistiche connotate da ampia discrezionalità.

La domanda di risarcimento del danno deve essere invece respinta in quanto del tutto sprovvista di allegazioni probatorie con riferimento all'an e al quantum del danno asseritamente subito.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza prevalente, e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, Sezione di Parma, definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie, nei sensi di cui in motivazione, e, per l'effetto, annulla in parte qua tutti gli atti impugnati, nei limiti dell'interesse dedotto in giudizio.

Respinge la richiesta di risarcimento del danno.

Condanna l'amministrazione resistente a rifondere al ricorrente le spese processuali, che liquida in complessivi € 2.000,00, oltre accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Parma nella camera di consiglio del giorno 10 ottobre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Conti, Presidente

Marco Poppi, Consigliere

Roberto Lombardi, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Roberto Lombardi**

**IL PRESIDENTE**  
**Sergio Conti**

## IL SEGRETARIO