

N. 02030/2013REG.PROV.COLL.

N. 06824/2005 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6824 del 2005, proposto da:
Albenzio Orsola, rappresentato e difeso dall'avv. Nino Matassa, con domicilio
eletto presso Alfredo Studio Placidi in Roma, via Cosseria, 2;

contro

Regione Puglia;
Comune di Cassano delle Murge, in persona del legale rappresentante in carica
rappresentato e difeso dagli avv. Luigi Paccione, Nicolo' De Marco, con domicilio
eletto presso Sandro De Marco in Roma, via Cassiodoro N.1/A;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:
Carmela Montelli, Domenica e Arcangela Campanale, Sabino Iannuzzi e Altri,
rappresentati e difesi dall'avv. Angelo Clarizia, con domicilio eletto presso Angelo
Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. della PUGLIA – Sede di BARI - SEZIONE III n. 02601/2004, resa tra le parti, concernente piano regolatore generale - approvazione definitiva

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 marzo 2013 il Consigliere Fabio Taormina e uditi per le parti gli avvocati Isabella Angelini (su delega di Nino Matassa) e Luigi Paccione;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con la sentenza in epigrafe appellata il Tribunale amministrativo regionale della Puglia – Sede di Bari - ha respinto ricorso di primo grado proposto dalla odierna parte appellante volto ad ottenere l'annullamento della delibera del consiglio comunale di n.18 del 24.5.2002, pubblicata all'Albo Pretorio in data 3.6.2002, avente ad oggetto "Piano Regolatore Generale. Approvazione in via definitiva degli elaborati in adeguamento alle prescrizioni regionali di cui alla delibera di Giunta Regionale n.7019/97 nonché della delibera di consiglio comunale n.17 del 24.5.2002, pubblicata all'Albo Pretorio in data 3.6.2002 ad oggetto "Presenza d'atto Piano Paesistico Comunale" e di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, compresa la deliberazione di Giunta Regionale n.7019 del 26.9.1997, ad oggetto "Cassano Murge –Piano Regolatore Generale – L. Reg. 56/80 – Approvazione con prescrizioni e modifiche e della delibera di C.C. n.3 del 20.3.1990.

Con ricorso per motivi aggiunti era stata altresì gravata della deliberazione di Giunta Regionale 11 marzo 2003, n.270 ad oggetto “Cassano delle Murge – L. Reg. 56/80- Piano Regolatore Generale – Approvazione definitiva” pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n.41 del 16.4.2003.

La odierna appellante aveva specificato di agire in qualità di comproprietaria in agro di Cassano delle Murge di suoli in catasto in parte tipizzati zona “Cb” sia nel PDF che nel PRG adottato (quelli riportati in catasto al fg. 37 -partic. 145,146,147,148,116, e 120-) ed in parte “C3” (e nel PRG adottato B2) e solo in parte minima “E” (quelli riportati in catasto al fg.27 partic. 64 e 65).

Si doleva della circostanza che con delibera di consiglio comunale n.18 del 2002, il Comune, adeguandosi alle condizioni e prescrizioni poste dalla Regione Puglia con la delibera di approvazione del PRG (delibera GR 7019/1997) aveva ritipizzato i suoli riportati in catasto al fg. 37 -partic. 145,146,147,148,116, e 120- (e prima tipizzati CB) ritipizzandoli “E” zona agricola, mentre quelli riportati in catasto al fg.27 partic. 64 e 65 erano stati degradati a zona C2 ed inseriti in un comparto unitario di grandi dimensioni sostenendo quindi che con l’approvazione del PRG la destinazione e tipizzazione dei suoli aveva subito una evoluzione fortemente peggiorativa, illogica e arbitraria.

Aveva prospettato 10 macrocensure di violazione di legge ed eccesso di potere chiedendo l’annullamento dei detti atti gravati. Con motivi aggiunti aveva esteso in via autonoma e derivata le dette censure alla delibera GR di approvazione definitiva del PRG (delibera GR 11.3.2003, n.270).

Il primo giudice ha partitamente esaminato tutte le censure proposte e le ha respinte in quanto infondate.

In particolare, ha in via preliminare disatteso la eccezione di irricevibilità del ricorso relativamente alla impugnazione della delibera GR 7019/97 di approvazione con modifiche e prescrizioni del piano regolatore adottato dal

Comune di Cassano sulla scorta del principio per cui l'interessato non ha l'onere di impugnare tempestivamente ogni atto del procedimento malgrado la potenzialità lesività, ben potendo impugnarli contestualmente con l'atto di approvazione definitiva che conclude il procedimento de quo.

Per altro verso, ad avviso del Tar, la delibera GR 7019/97 demandava al Comune la concreta identificazione delle aree da riclassificare: soltanto a seguito di quest'ultima si era evidenziata la effettiva lesività delle prescrizioni regionali

E' stata parimenti respinta la eccezione di inammissibilità per omessa impugnazione del parere obbligatorio del CUR, poiché trattavasi di atto interno al procedimento che veniva in evidenza sol perché richiamato nella delibera GR 7019/97 di cui costituiva parte integrante (né sussisteva alcun autonomo onere di impugnazione dei pareri).

Infine, posto che il ricorso introduttivo conteneva specifiche censure avverso la suddetta delibera di GR 7019/97 è stata respinta l'eccezione di inammissibilità per genericità prospettata dall'appellato comune.

Nel merito, ha preso in esame e disatteso la censura fondamentale, volta a sostenere che la Giunta regionale, nel recepire acriticamente il parere espresso dal CUR, aveva imposto all'amministrazione comunale esorbitanti modifiche alle previsioni del PRG che ne avevano mutato le caratteristiche essenziali e i criteri di impostazione, travalicando i limiti previsti dalla l. 1150/42 e dalla l. reg. 56/80 e che il Comune aveva recepito acriticamente tali modifiche e prescrizioni ed aveva adeguato il PRG senza tuttavia procedere a nuova pubblicazione.

La reiezione, ad avviso del Tar, conseguiva alla constatazione che la Regione in sede di approvazione del PRG poteva apportare le modifiche conseguenti all'accoglimento delle osservazioni e quelle necessarie per coordinare le scelte di PRG con quelle operate da altri piani territoriali e con le prescrizioni a tutela del paesaggio e dell'ambiente, nonché ad assicurare il rispetto degli standard: dette

modifiche, purché nell'ambito delle previsioni di legge, potevano giungere anche a modificare le caratteristiche essenziali del PRG adottato.

Nel caso di specie, le modifiche introdotte dalla Regione erano quelle consentite dalla legislazione vigente, in quanto esercizio di specifica tutela paesaggistica e ambientale riconosciuta dall'art.10, legge n.1150/42, ovvero dirette a coordinare il piano regolatore con il PUTT (piano urbanistico territoriale tematico "Paesaggio" al tempo adottato dalla Regione).

Né, quanto a tale ultimo profilo, poteva rilevare in senso contrario che il PUTT a quel momento fosse soltanto adottato e non ancora approvato, trattandosi di scelte di cui non poteva non tenersi conto in sede di strumentazione urbanistica (strumentazione gerarchicamente sottordinata a quella territoriale). Peraltro la tutela paesaggistica, cui era preordinato il PUTT, ne imponeva il rispetto anche in forza dell'art.10, l. 1150/42, trattandosi pur sempre di "modifiche d'ufficio indispensabili per assicurare la tutela del paesaggio e di complessi storici, monumentali, ambientali ed archeologici".

Doveva infatti considerarsi che il territorio di Cassano delle Murge era interessato dalla presenza di vincoli ed emergenze culturali e ambientali derivanti sia da leggi statali che regionali sicché le modifiche in relazione a tali numerosi vincoli ben potevano incidere sulle caratteristiche essenziali del piano.

Il Tar ha poi escluso la fondatezza della connessa censura postulante l'avvenuta omissione dell' onere di ulteriore pubblicazione della delibera comunale di adeguamento del PRG: ciò perché la pubblicazione non era dovuta allorché le modifiche apportate erano (come nel caso di specie)modifiche d'ufficio consistenti nell'esercizio di specifici poteri attribuiti dalla legge in quanto la finalità partecipativa attribuita dalla legge alle "osservazioni" non aveva ragion d'essere trattandosi di scelte pianificatorie obbligate anche per l'amministrazione comunale.

Neppure, ad avviso del Tar, la circostanza che la delibera di GR 7019/97 avesse demandato all'amministrazione comunale una compiuta ricognizione del territorio, con l'individuazione di vincoli di qualsiasi tipo esistenti, ne mutava la natura giuridica: all'amministrazione comunale era stata demandata non già una vera e propria attività istruttoria ma una mera attività esecutiva di ricognizione dell'esistente, all'esito della quale nessuno spazio sarebbe spettato al Comune per autonome valutazioni.

In sostanza, la lacunosità ed insufficienza della documentazione allegata al PRG adottato aveva determinato la impossibilità per la Regione di effettuare tale operazione, demandandola, in conseguenza, al Comune.

Il primo giudice ha parimenti disatteso la censura secondo cui la delibera comunale di adeguamento sarebbe stata illegittima perché avrebbe introdotto ulteriori vincoli rispetto a quelli fissati nel PUTT: essendo il PUTT strumento destinato a disciplinare le linee fondamentali della tutela paesaggistica a livello regionale, la strumentazione di dettaglio, qual è la strumentazione urbanistica rispetto al PUTT, ben poteva esplicarsi attraverso più specifiche ed analitiche prescrizioni purché non in contrasto con lo strumento sovraordinato.

Quanto all'adeguamento del PRG al PUTT, a mezzo il procedimento della "variante" come previsto dalla previsione 5.06 delle NTA, tale procedura si imponeva laddove trattavasi di strumenti pianificatori vigenti alla entrata in vigore del PUTT e non per quelli approvati in epoca successiva, per i quali era legittimo e logico che l'adeguamento avvenisse nella fase della approvazione.

Posto che il Comune, a fronte delle prescrizioni regionali, non aveva alcun margine di scelta, dovendo soltanto effettuare una puntuale ricognizione del territorio al fine di individuare i vincoli preesistenti e le eventuali riclassificazioni che si fossero rese necessarie, doveva dichiararsi la infondatezza anche della doglianza postulante il difetto di istruttoria dle Comune.

Quanto alla avversata previsione relativa alla tipizzazione agricola “E” dei suoli di proprietà di parte appellante (tipizzati zona “C6” nel piano di fabbricazione approvato nel 1970) detta tipizzazione conseguiva alla presenza di vincoli medio tempore intervenuti: vincolo idrogeologico, area boscata, usi civici. Nel PUTT l’area era stata classificata come ATE/B (ammessa solo conservazione e valorizzazione dell’assetto attuale): conseguentemente erano state applicate le prescrizioni n.1, 8, 9 e 9b da cui la destinazione zona E.

La situazione dei sopravvenuti vincoli era rappresentata -seppure in maniera succinta- nella relazione di accompagnamento al PRG: l’adeguamento derivava dalla prescrizione regionale che imponeva la riclassificazione delle zone non edificate se interessate da vincoli o annesse ad aree vincolate il che faceva propendere per la infondatezza anche della censura di difetto di motivazione.

Il Tar ha poi preso in esame la complessa censura secondo la quale l’Amministrazione non avrebbe tenuto conto che le aree in questione rientravano tutte tra le “aree tipizzate dagli strumenti urbanistici come zone omogenee C, incluse alla data del 6 giugno 1990 in uno strumento urbanistico esecutivo regolarmente presentato”(in relazione al quale l’art.1.03, punto 5.2 delle disposizioni generali del PUTT prevedeva una deroga alla normativa del piano stesso) e che i suoli ricadevano in una maglia di piano che lo stesso PRG indicava in relazione al PUTT, come territorio costruito, con la conseguenza della inapplicabilità, ai sensi dell’art.1.03 disposizioni generali, punto 5, delle norme contenute nel Piano di cui al titolo II “ambiti territoriali estesi” ed al titolo III “ambiti territoriali distinti”.

A tal proposito il Tar ha rammentato che l’art.1, co.2, l. 431/85 (riprodotto nell’art.146, d.lgs. 490/99) sottraeva alla applicazione dei vincoli previsti dalla medesima legge le aree ricomprese in un PPA vigente alla data di entrata in vigore.

Tale norma di carattere eccezionale si riferiva però alle sole ipotesi di perdurante efficacia dello strumento attuativo vigente alla data di entrata in vigore della l. 431/85, essendo finalizzata a non pregiudicare l'impegno ad edificare manifestato attraverso lo strumento attuativo.

Doveva quindi affermarsi che, ove tale impegno non venisse rispettato, i vincoli si riespandevano e le aree riprendevano il regime ordinario, sicché nemmeno la successiva approvazione di un PPA avrebbe potuto far rivivere la deroga.

Nel caso di specie risultava che il PPA vigente alla data di entrata in vigore della l. 431/85 era scaduto alla data dell'11.12.1987 senza che allo stesso fosse stata data esecuzione.

La circostanza della non edificazione delle aree in questione, rappresentata nella relazione al PRG, escludeva la applicabilità al caso di specie del regime dei "territori costruiti" previsto dalle NTA del PUTT.

Stante l'espresso richiamo contenuto nel Putt (art.1.03 NTA) della disposizione di deroga prevista dall'art.1, co.2, l. 431/85, doveva ritenersi che la sottrazione ai vincoli del PUTT fosse limitata al periodo di vigenza dei predetti strumenti attuativi e venisse meno qualora questi fossero decaduti senza aver avuto attuazione. In ultimo, le particelle 64 e 65 erano zona C e tali erano rimaste (anzi, in parte erano divenute zona B): la ricomprensione delle stesse in comparto non appariva né illogica né irragionevole.

Il Tar ha quindi integralmente disatteso il ricorso.

La odierna parte appellante, già ricorrente rimasta integralmente soccombente nel giudizio di prime cure ha proposto una articolata critica alla sentenza in epigrafe chiedendo la riforma dell'appellata decisione.

Ha ripercorso il risalente e prolungato contenzioso intercorso con il comune ed ha riproposto i motivi di censura invertendo l'ordine espositivo contenuto nel mezzo di primo grado e proponendo, in primo luogo, le sette censure sostanziali (in

ossequio all'interesse prioritario ad ottenere una rivisitazione del regime urbanistico dei suoli di propria pertinenza) e, in via subordinata, gli originari tre primi motivi del mezzo di primo grado postulanti censure infraprocedimentali.

Distinguendo l'articolazione delle censure in relazione alla diversa tipologia di suoli di pertinenza della stessa parte appellante (in particolare distinguendo tra quelli riportati in catasto al fg. 37 partic. 145,146,147,148,116, e 120 -A- e quelli quelli riportati in catasto al fg.27 partic. 64 e 65 -B-). è stata proposta una serrata critica alla gravata decisione.

Quanto ai suoli A si è evidenziato (riproponendo così il quarto motivo del mezzo di primo grado e quarta censura del ricorso per motivi aggiunti) che la Regione non aveva formulato alcuna prescrizione tale da poter condurre all'inserimento dei detti suoli in zona agricola E. Il Tar aveva disatteso la censura, ritenendo che il Comune si fosse conformato alle prescrizioni n.1, 8, 9 e 9b (da cui la destinazione zona E):ma il punto 2.1. sub n.1, 8, 9 del Cur non aveva affatto prescritto l'automatica conversione delle aree in "zona agricola"(ma soltanto la predisposizione di una cartografia con eventuale modifica delle localizzazioni).

La predetta prescrizione 2.1. del Cur, sub 8, si riferiva alle zone C1 e C2 di cui all'art. 23 del PRG ma non a quelle normate (dal programma di fabbricazione) CB e di cui all' art. 26 NTA del PRG di pertinenza dell'appellante.

Ne conseguiva la violazione dell'art. 16 della legge regionale n. 56/1980.

E' stato parimenti riproposto il quinto motivo del mezzo di primo grado (e del ricorso per motivi aggiunti): i suoli A di pertinenza dell'appellante erano stati compresi nel pdl approvato con delibera n. 178/1987: la ritipizzazione "E" non teneva conto della posizione qualificata di parte appellante e della necessità di una specifica motivazione (ultimo comma dell'art. 16 della legge regionale n. 56/1980); sotto altro profilo (originaria sesta censura riproposta) era evidente la illogicità ed arbitrarietà della ritipizzazione operata dal Comune.

In ogni caso (originario motivo nn. 7 del ricorso di primo grado e dei motivi aggiunti) la sussistenza di vincoli relativi sulle aree avrebbe potuto al più determinare che la attività costruttiva fosse sottoposta a specifiche autorizzazioni: non anche determinare la automatica conseguenza della in edificabilità dell'area (art. 1.03 punto 4 delle NTA al Putt).

Con la quinta censura dell'appello (con la quale è stato riproposto l'originario motivo n. 8 del ricorso di primo grado e dei motivi aggiunti) si è ribadito che la particella 120 ricadeva in una maglia di piano che lo stesso PRG indicava, in relazione al Putt, come territorio costruito: peraltro le altre particelle di parte appellante dovevano rientrare nella prescrizione di cui all'art. 1.03 delle disposizioni generali del PUTT (punti da 5 a 5.3.) in quanto ricadenti nella nozione di "territori costruiti" disegnata dal punto 5.2. del Putt: ne conseguiva che la disciplina del PUtt, autonoma e "prevalente" rispetto a quella della legge n. 431/1985 non avrebbe consentito che le dette aree fossero assoggettate al regime vincolistico del PUtt.

Per altro verso, l'iter motivo della statuizione giudiziale gravata era errato anche laddove aveva affermato che il secondo PPA era scaduto in data 11.12.1987 senza che vi fosse stata data attuazione (il che, in tesi, avrebbe consentito la riespansione del regime vincolistico ex art. 1 co 2 della legge n. 431/1985).

Le particelle 144,145,146,147,148 rientravano inoltre in zona ATE di tipo C e non ATE di tipo B come inesattamente ritenuto sia dall'amministrazione appellata che dal primo giudice; per altro verso, la sbrigativa affermazione in merito agli usi civici era da censurare: dovevano essere analiticamente indicate le aree e particelle agli stessi assoggetti piuttosto che procedere alla mera indicazione del foglio di mappa (ed infatti le aree di parte appellante non risultavano gravate da alcun uso civico).

Quanto ai suoli sub B, degradati in zona C2 ed inseriti in un comparto unitario di grandi dimensioni, sono state riproposte le originarie censure nn. 9 e 10 del mezzo di primo grado: la ricomprensione nel comparto era illogica ed immotivata.

La maglia era interamente urbanizzata ed edificata e non aveva senso alcuno precludere l'edificazione mediante singola concessione (proprio perché le aree erano inserite in un contesto già prevalentemente in edificato, che veniva arbitrariamente accorpato ad un vasto comprensorio inedito).

Infine, con i motivi 7 8 e 9 dell'appello sono state riproposte (in via subordinata) le prime tre censure originariamente contenute nel mezzo introduttivo ed aventi natura infraprocedimentale sostenendosi che le stesse erano state in parte erroneamente disattese ed in parte del tutto obliate dal Tar.

Il Comune di Cassano delle Murge ha depositato una articolata memoria chiedendo la reiezione dell'appello perché infondato.

Ha in proposito rammentato che numerose impugnazioni avverso sentenze di primo grado che si erano pronunciate in ordine alla legittimità del PRG del comune erano state respinte con decisioni del Consiglio di Stato che avevano scrutinato, disattendendole, censure analoghe a quelle prospettate nell'odierna impugnazione.

Ha poi riproposto la memoria difensiva che era stata depositata in occasione della discussione dei detti appelli (udienza pubblica del 15 febbraio 2008) esaminando analiticamente le singole censure prospettate e chiedendone la reiezione

Con una articolata memoria di replica parte appellante ha puntualizzato e ribadito le proprie doglianze insistendo per l'accoglimento dell'appello.

Ha rammentato che mercè l'approvazione del PRG (delibera GR 7019/1997) il Comune aveva ritipizzato i suoli riportati in catasto al fg. 37 -partic. 145,146,147,148,116, e 120- (e prima tipizzati CB "turistico-residenziale") attribuendogli la destinazione "E" zona agricola, mentre quelli riportati in catasto

al fg.27 partic. 64 e 65 (C3 intervento con concessione edilizia diretta e B3 nel Prg adottato) erano stati degradati a zona C2 ed inseriti in un comparto unitario di grandi dimensioni.

Ha sostenuto (quanto ai suoli precedentemente normati CB) l'accogliibilità del primo motivo di gravame, in quanto se anche si fosse fatto riferimento alla delibera di Giunta Regionale n. 270/2003, ugualmente al punto 9A era previsto lo stralcio e la successiva riconduzione a zona agricola delle sole zone turistico residenziali "nuove" e non già anche di quelle che tali erano già tipizzate secondo il pdf.

Il punto 9B prevedeva invece – quanto alle zone già turistico residenziali secondo il pdf- che la riclassificazione potesse avvenire ai soli fini della tutela paesistica e paesaggistica.

Ne discendeva che dette zone, in quanto escluse dal regime vincolistico del Putt, non potevano essere interessate dalle prescrizioni regionali.

Era altresì stato obliato (secondo e terzo motivo d'appello postulanti l'assenza di motivazione) che il suolo dell'appellante era ricompreso in un piano di lottizzazione approvato nel 1987 (del. N. 178/1987). E le particelle n. 116 e 120 ricadevano in una convenzione già sottoscritta mentre le altre particelle (144, 145, 146) rientravano in un'area da convenzionare ma la cui edificazione era regolata dall'atto di transazione rep 1463 della Segreteria Comunale.

Anche il quarto motivo (afferente ai "territori costruiti") meritava accoglimento.

Quanto ai suoli con precedente destinazione C3 è stato chiesto l'accoglimento del sesto motivo di appello; sono state ribadite anche le censure "subordinate" di cui al settimo ed ottavo motivo del ricorso in appello.

Alla odierna pubblica udienza del 26 marzo 2013 la causa è stata posta in decisione dal Collegio.

DIRITTO

1. l'appello è infondato e va pertanto respinto.

2. Quanto alla censura proposta con il primo motivo dell' appello, la questione si fonda sul passaggio della motivazione della gravata decisione del Tar laddove era stato affermato che all'area erano "state applicate le prescrizioni n.1, 8, 9 e 9b da cui la destinazione zona E."

L'appellato comune ha sostenuto la inammissibilità per "novità" della censura, in quanto in primo grado non era stata impugnata l'applicazione delle prescrizioni regionali, ma si era invece sostenuto che l'area non era interessata da alcuna prescrizione regionale.

Il tema affrontato nella censura è in parte

inconferente, e comunque la censura è infondata, posto che parte appellante non ha impugnato il sopravvenuto vincolo boschivo; le aree interessate ricadono in area boscata, e pertanto il vincolo di inedificabilità discende da tale circostanza.

La destinazione agricola E appare coerente con tale prescrizione.

Invero identica questione prospettata nell'odierno giudizio è stata in passato esaminata –e decisa- dalla Sezione con la sentenza n. 1516/2008, laddove si è condivisibilmente affermata l'infondatezza della doglianza che "non considera che il PUTT (approvato con delibera di giunta regionale n.1748/2000), e recepito nel PRG, ha classificato il suolo del ricorrente, come peraltro evidenziato dal Tar (e non contestato), in zona speciale protetta e non solo destinata a bosco ma anche ATEB, comportante quindi solo la conservazione della vocazione originaria e che tali prescrizioni hanno esteso il regime di tutela anche per le aree "annesse" alla zona boscata.

In tale logica la destinazione agricola (E) del suolo, disposta in sede di approvazione del PRG, non solo non è oggettivamente incompatibile con la finalità conservativa, ma non necessitava di alcuna specifica motivazione, proprio

perché risiedente nella finalità stessa di assicurare, in un ottica di coordinamento tra strumenti di pianificazione, il rispetto da parte del PRG delle fonti normative speciali in materia ambientale e paesaggistica.”.

Parte appellante infatti salda la detta censura con la tesi per cui le dette aree (prima normate C3) non erano soggette al regime vincolistico del Putt.

Senonchè, posto che non è stato dagli appellanti impugnato il vincolo boschivo, e posto che la inedificabilità scaturiva da tali prescrizioni, tutte le censure proposte con il primo motivo di gravame non risultano fondate: sulla esattezza della prescrizione sub 8, peraltro, non è dato dubitare ricadendo le aree in zona boscata, mentre sulla 9°, come si evince dalla relazione del comune depositata in atti è corretta l'affermazione per cui essa trovi applicazione non solo alle nuove zone residenziali ma anche a quelle esistenti (già) e non ancora realizzate.

2.1. Vanno parimenti disattese le connesse censure contenute nel secondo e nel terzo motivo di appello: quanto prima rappresentato, per il vero, basterebbe a smentire la fondatezza delle dette censure. A ciò può aggiungersi che nessuna aspettativa qualificata discendente dall'avvenuto rilascio di provvedimenti ampliativi poteva contraddistinguere la posizione degli appellanti (ex multis: : “nel caso dello strumento urbanistico generale, le motivazioni relativamente alle modifiche alla zonizzazione sono ritenute necessarie solo quando in capo ad alcuni soggetti si siano consolidate situazioni obiettive, mentre in ogni altro caso in cui lo strumento urbanistico modifichi una precedente destinazione urbanistica (come è nella specie), ciò non determina la necessità di alcuna specifica motivazione in ordine alle ragioni che hanno determinato tale modificazione, è giurisprudenza pacifica quella che, peraltro, risponde ad esigenze operative evidenti e si trova altresì inserita nella L. n. 241 del 1990, per cui gli atti a carattere generale non abbisognano di specifiche motivazioni e tale è indubbiamente il Piano regolatore generale. “-Cons. Stato Sez. IV, 21-02-2005, n. 558 -; “il principio generale di non

necessità di motivazione analitica e specifica in materia di pianificazione urbanistica incontra una deroga nel caso in cui venga disposta una variante ad uno strumento urbanistico limitata ad un unico determinato terreno: soltanto in tal caso, come nel caso in cui la variante incida su aspettative assistite da speciale tutela, si rende necessaria una puntuale motivazione-T.R.G.A. Trentino-Alto Adige Bolzano, 12-01-2012, n. 9; -) di guisa che vanno disattese le connesse censure di difetto di motivazione. La insistita richiesta di una motivazione “specifica e puntuale” ed il denunciato vizio di illogicità, fondato sull’apodittica affermazione di un “processo di edificazione ormai irreversibile” non tengono conto né della natura del documento pianificatorio avverso, né della prevalenza degli interessi sovraindividuali cui esso tendeva a dare risposta né degli acquisiti approdi in punto di non sindacabilità del merito delle scelte pianificatorie, salve le ipotesi di abnormità ed illogicità, pacificamente non rilevabili nel caso in oggetto.

Invero la difesa dell’appellato comune ha fatto presente che, laddove l’area era interessata dalla convenzione di lottizzazione approvata con delibera consiliare n. 178/1987 essa era rimasta edificabile.

La diversa destinazione impressa alle aree ove non vi era stata edificazione, e laddove si erano riscontrate lottizzazioni approvate ma non convenzionate era doverosa conseguenza del sopravvenire del nuovo atto pianificatorio in ragione della sopravvenienza dei vincoli.

Il principio – dal quale la Sezione non rinviene motivo per discostarsi- si trova espresso nella decisione n. 925/2008, laddove si è affermato (dopo avere negativamente scandagliato numerose specifiche censure prospettate avverso le determinazioni del Comune di Cassano delle Murge) che “va premesso che, come emerge dalla relazione tecnica allegata al P.R.G., l’attività istruttoria conclusiva dell’Amministrazione comunale - eseguita in aderenza alle prescrizioni regionali, come riconosciuto nell’atto finale di approvazione - era stata in realtà compiuta in

maniera sistematica, con una disamina del territorio maglia per maglia; ciò posto, va riaffermato che la presenza di vincoli che escludono o limitano la edificabilità dei suoli risulta di per sé idonea e sufficiente a giustificare la riclassificazione, per ragioni di preminente interesse pubblico, delle precedenti destinazioni urbanistiche di aree già edificabili, ancorché interessate da piani attuativi di qualsiasi tipo, stante quanto già detto sopra in ordine al carattere preclusivo dei vincoli di inedificabilità sopravvenuti.

Per quanto riguarda il caso di specie, come già accennato, la destinazione impressa all'area di proprietà dell'appellante risulta, in definitiva, coerente con il disegno unitario di salvaguardia paesaggistica ed ambientale posto a base del nuovo P.R.G., in relazione alla riscontrata esistenza del vincolo relativo alle aree contigue alle superfici boscate.”.

In coerenza con tale convincimento, nella medesima decisione n. 925/2008 è stato affermato che “risulta in effetti privo di interesse l'esame della impugnativa rivolta dalla ricorrente avverso il surricordato provvedimento comunale in data 5 giugno 2000, di diniego di convenzionamento del piano di lottizzazione a suo tempo approvato.

Come in precedenza già sottolineato in un caso analogo dalla Sezione (v. decisione n. 3699 del 5 luglio 2002), deve invero ritenersi che non può attualmente riconoscersi un interesse concreto alla stipula di una convenzione di lottizzazione allorché questa, come avviene nel caso in esame, sia comunque destinata a restare priva di conseguenze per quanto riguarda il rilascio delle concessioni edilizie e la effettiva esecuzione del piano, in presenza dei vincoli preclusivi ormai sopravvenuti.”.

Peraltro, anche con riferimento alle aree già oggetto di convenzionamento dalla complessiva impostazione dell'avversato documento emergono le ragioni di pubblico interesse sovraindividuale che avevano presieduto alla ritipizzazione, di

guisa che anche sotto tal angolo prospettico la censura risulta essere priva di fondamento.

Alla stregua di tali condivisibili argomentazioni le connesse censure n. 2 e 3 devono essere disattese.

2.2. Quanto alla censura rubricata al n. 4 dei motivi di appello, la documentata inserzione dell'area su cui si controverte in regime per di zona speciale protetta non solo destinata a bosco ma anche ATEB (comportante quindi solo la conservazione della vocazione originaria) posto che le prescrizioni avevano esteso il regime di tutela anche per le aree "annesse" alla zona boscata, alla stregua della finalità conservativa, perseguita ed attuata in fase pianificatoria, rende infondato, quando non anche inammissibile per carenza di interesse, detta doglianza: posto che il regime ATEB rendeva inedificabile l'area, l'interrogativo in ordine alla sussistenza –o meno- di vincolo idrogeologico non ha ragione di porsi, posto che neppure un parere favorevole dell'autorità preposta alla gestione di detti vincoli potrebbe avere l'effetto di svincolare l'area predetta dal regime di inedificabilità.

In altre parole: la inedificabilità non nasce e scaturisce da detti vincoli, ma si colloca a monte dei medesimi e ne è indipendente.

2.3. Con il quinto motivo di censura vengono riproposti argomenti contenuti nel mezzo di primo grado sui quali la Sezione si è già diffusamente pronunciata in occasione di analoghe impugnative: in particolare si riferisce il Collegio ad una recente decisione della Sezione (n. 928/2008), al cui ordito argomentativo ci si richiama in carenza di elementi che possano indurre il Collegio a mutare divisamento.

Ivi infatti, si è osservato che "L'interessata sostiene, tuttavia, che nel caso di specie ricorrevano i presupposti della deroga al vincolo paesaggistico, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della citata legge n. 431 del 1985, come recepito dall'art. 146 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (testo unico delle disposizioni legislative in

materia di beni culturali ed ambientali), prevista per le aree che alla data del 6 settembre 1985 erano delimitate (quale quella in questione) come zona edificabile e ricomprese nel piano pluriennale di attuazione vigente a tale data. In particolare, la predetta interessata contesta l'assunto del giudice di primo grado, secondo cui alla scadenza del P.P.A. il vincolo di legge si "riespandeva", sottolineando che la norma del testo unico era entrata in vigore quando i predetti Piani erano ampiamente scaduti e la stessa lettera della norma indicava espressamente aree che "erano" delimitate, per cui al fine di dare un senso alla norma dovrebbe ritenersi che il legislatore abbia espresso un giudizio di irrilevanza, sotto il profilo dell'interesse paesaggistico, delle aree che si fossero trovate, al 6 settembre 1985, nella situazione sopra delineata, in quanto già destinate all'edificazione.

Ad avviso del Collegio l'assunto non è persuasivo apparendo corrette le puntualizzazioni della difesa comunale la quale mette in evidenza che non si tratta, in concreto, di area rientrante nella definizione di "territorio costruito" e che il legislatore, nella prospettiva di non vanificare una più penetrante tutela paesaggistica ed ambientale, ha in effetti tenuto conto della determinante rilevanza di una simile situazione, intervenendo sulla norma derogatoria sopra ricordata con l'art. 142 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (codice dei beni culturali e del paesaggio), nel senso di chiarire che per la sua applicabilità si pone la condizione che nel singolo caso le previsioni dei P.P.A. "siano state concretamente realizzate".

Ne consegue che, allo stato, deve intendersi definitivamente preclusa qualsiasi iniziativa edificatoria in aree soggette a vincoli di natura paesaggistica che non rispecchino la menzionata condizione, come nel caso in discorso, risultando comunque inapplicabili criteri diversi da quelli discendenti dalla norme in vigore, che coprono interamente l'arco temporale dalla succitata data del 6 settembre 1985, fino al momento attuale.".

Alla stregua delle superiori motivazioni – che non paiono al Collegio punto scalfite dall'atto di appello- vanno quindi disattese le censure incentrate sulla asserita sussistenza di “territorio costruito” (motivo 5.1.) , ed analoga sorte va riservata alla sottospecificazione della doglianza (motivo 5.2.) secondo cui l'area in oggetto non poteva definirsi “boscata” in quanto, nella medesima decisione n. 928/2008 è stato condivisibilmente puntualizzato che dovevano tenersi in considerazione “le disposizioni del P.U.T.T. (Piano Urbanistico Territoriale Tematico, ex art. 8 della legge Regione Puglia 31 maggio 1980, n. 56) in base alle quali viene stabilito un regime di tutela anche per le aree “annesse” alla zona boscata – in una fascia di rispetto di 100 metri – con conseguente vincolo di inedificabilità assoluta, in conformità alle disposizioni dell'art. 1, lettera d), della legge Regione Puglia 11 maggio 1990, n. 30.”

Ciò in quanto l'area di pertinenza di parte appellante era di fatto interessata dalla anzidetta fascia di rispetto e ciò riguarda la particella 120 (gravata da vincolo appunto in quanto area boscata), mentre per le altre particelle si è già chiarito che, non essendo state edificate le stesse non possono essere ricondotte al concetto di “territorio costruito”.

2.3.1. Per altro verso (motivo 5.3. dell'appello) la segnalata circostanza dell'errore in cui sarebbe incorso il primo giudice (e prima di esso l'Amministrazione precedente) laddove avrebbe incluso le particelle da 144 a 148sub vincolo ATE b piuttosto che ATE C come sarebbe stato corretto, appare in concreto irrilevante e non depone per la illegittimità degli atti gravati, sia perché non discendono conseguenze favorevoli all'appellante in punto di regime di in edificabilità, sia perché, a monte, il vincolo ATD (bosco) dalle quali le predette particelle sono interessate è rimasto prescrizione impugnata dalla quale parimenti discende la assoluta inedificabilità dell'area predetta.

2.3.2. Quanto all'ultimo segmento impugnatorio "principale" (motivo n. 5.4.) posto che il regime ATD rendeva inedificabile l'area, l'interrogativo in ordine alla omessa puntuale indicazione degli usi civici non ha ragione di porsi, e neppure potrebbe spiegare portata viziante sul piano posto che non potrebbe avere l'effetto di svincolare l'area predetta dal regime di inedificabilità.

In altre parole: la inedificabilità non nasce e scaturisce da detti vincoli di uso civico, ma collocandosi a monte dei medesimi ed essendone indipendente, opera con portata assorbente.

Le prime cinque censure, proposte in via "principale", vanno pertanto respinte e nella rielezione va ricompreso il motivo rubricato B alla fine del motivo n. 5, ed al motivo n. 6 laddove si prospettano doglianze in realtà impingenti nel merito delle scelte amministrative laddove le dette aree, pur rimanendo inedificabili, sono state inserite in un comparto più ampio in relazione al quale sussisteva certamente il potere dell'amministrazione comunale di dimensionare il relativo comparto del quale neppure da parte dell'appellante si nega la omogeneità ed uniformità (si veda, in proposito, la recente decisione parziale della Sezione n. 6040/2012 resa all'udienza pubblica del 6 novembre 2012 con riferimento alla pianificazione del comune pugliese di Palo del Colle ed alla suddivisione del territorio comunale in comparti, i cui principi devono intendersi integralmente richiamati e trascritti in questa sede).

3. Sono altresì infondate le tre censure (già motivi nn. I, II, III, del mezzo di primo grado) riproposte in via subordinata e rubricate ai nn. 7, 8 e 9 (in realtà la numerazione contiene un errore perché sono stati indicati due motivi contraddistinti con il n. 8) del ricorso in appello.

Quanto alle prime due (motivi nn. 7 ed 8) il Collegio non ravvisa motivo per discostarsi da quanto puntualmente affermato dalla Sezione ai punti 4.3-4.5. della dianzi citata decisione n. 928/2008.

Ivi infatti, si è condivisibilmente rimarcato che (si riporta un breve stralcio motivazionale della sentenza) “L’appellante insiste, ancora, sulla tesi della necessità di una nuova pubblicazione del piano regolatore, in relazione alle ampie modifiche apportate in sede di riadozione dello stesso, illustrando diffusamente, con memoria, le ragioni che dovevano indurre il Comune a tale adempimento in presenza di una “totale rielaborazione” delle previsioni originarie, anche per quanto riguarda in particolare le aree dell’odierna appellante la quale non è stata posta in grado di far valere le ragioni prospettabili a tutela della sua proprietà.

Il Collegio ritiene che la doglianza sia da disattendere dovendosi confermare il principio correttamente posto a base di precedenti pronunce di questa stessa Sezione (concernenti pure altre analoghe vicende svoltesi nella Regione Puglia) secondo cui le modifiche allo strumento urbanistico introdotte d’ufficio dall’Amministrazione regionale, ai fini specifici della tutela del paesaggio e dell’ambiente in coerenza con il P.U.T.T. adottato, non comportano la necessità per il Comune interessato di riavviare il procedimento di approvazione dello strumento, con conseguente ripubblicazione dello stesso, inserendosi tali modifiche – in conformità a quanto stabilito dall’art. 10, secondo comma, lettera c) della legge n. 1150/1942 e dell’art. 16, decimo comma, della legge regionale n. 56/1980 - nell’ambito di un unico procedimento di formazione progressiva del disegno relativo alla programmazione generale del territorio (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 30 settembre 2002, n. 4984; 5 settembre 2003, nn. 2977 e 4984).

Con le ultime pronunce sopra citate si è puntualizzato, tra l’altro, con specifico riferimento all’obbligo di ripubblicazione del piano a seguito delle modificazioni che possono essere introdotte dalla Regione al momento dell’approvazione, che occorre distinguere le modifiche “obbligatorie” (in quanto indispensabili per assicurare il rispetto delle previsioni del piano territoriale di coordinamento, la razionale sistemazione delle opere e degli impianti di interesse dello Stato, la tutela

del paesaggio e dei complessi storici, monumentali, ambientali e archeologici, l'adozione di standards urbanistici minimi) da quelle "facoltative" (consistenti in innovazioni non sostanziali) e da quelle "concordate" (conseguenti all'accoglimento di osservazioni presentate al piano ed accettate dal Comune). Mentre, infatti, per le modifiche "facoltative" e "concordate", ove superino il limite di rispetto dei canoni guida del piano adottato, sussiste l'obbligo della ripubblicazione da parte del Comune, diversamente, per le modifiche "obbligatorie" non sorge tale obbligo, poiché proprio il carattere dovuto dell'intervento regionale rende superfluo l'apporto collaborativo del privato, superato e ricompreso nelle scelte pianificatorie operate in sede regionale e comunale, come risulta essersi verificato nella fattispecie in esame.

Lamenta, peraltro, la ricorrente che il Comune non si sarebbe limitato al mero recepimento delle previsioni del P.U.T.T. andando ben oltre, modificando in misura essenziale le previsioni del piano adottato.

Sul punto il Collegio ritiene che vadano ribadite le considerazioni svolte dal primo giudice in ordine al fatto che il territorio del Comune di Cassano delle Murge è interessato dalla presenza di vincoli ed emergenze culturali ed ambientali rivenienti sia da leggi statali che regionali, sicché le modifiche in relazione a tali numerosi vincoli ben potevano incidere sulle caratteristiche originarie del piano, adottato alcuni anni addietro. Ciò si poneva, del resto, in correlazione con le indicazioni della delibera della Giunta Regionale del 1997 che demandava all'Amministrazione comunale una compiuta valutazione del territorio, con l'individuazione di tutti i vincoli esistenti, mediante la esecuzione di un'attività di tipo ricognitivo dell'esistente, nell'ambito della quale non residuava, in sostanza, alcuno spazio per autonome determinazioni da parte comunale, atteso che le soluzioni da adottare per le varie tipologie di vincoli potevano direttamente desumersi dalla logica stessa delle prescrizioni regionali.

La interessata lamenta, altresì, che nella relazione di accompagnamento al Piano non sarebbe contenuta un motivazione adeguata in ordine alla modifica di destinazione di aree incluse in strumento attuativi non perfezionati o eseguiti.

Anche tale doglianza appare priva di pregio.

Va premesso che, come emerge dalla relazione tecnica allegata al P.R.G., l'attività istruttoria conclusiva dell'Amministrazione comunale - eseguita in aderenza alle prescrizioni regionali, come riconosciuto nell'atto finale di approvazione - era stata in realtà compiuta in maniera sistematica, con una disamina del territorio maglia per maglia; ciò posto, va riaffermato che la presenza di vincoli che escludono o limitano la edificabilità dei suoli risulta di per sé idonea e sufficiente a giustificare la riclassificazione, per ragioni di preminente interesse pubblico, delle precedenti destinazioni urbanistiche di aree già edificabili, ancorché interessate da piani attuativi di qualsiasi tipo, stante quanto già detto sopra in ordine al carattere preclusivo dei vincoli di inedificabilità sopravvenuti.

Per quanto riguarda il caso di specie, come già accennato, la destinazione impressa all'area di proprietà dell'appellante risulta, in definitiva, coerente con il disegno unitario di salvaguardia paesaggistica ed ambientale posto a base del nuovo P.R.G., in relazione alla riscontrata esistenza del vincolo relativo alle aree contigue alle superfici boscate.”.

Sin qui la prima menzionata decisione

E' stato poi rimarcato, nel successivo capo della richiamata decisione, che “non appare poi censurabile che si sia proceduto all'adeguamento dello schema di piano al P.U.T.T. all'epoca solo adottato, trattandosi di “scelte” già operate in sede regionale e di cui si doveva comunque tener conto ai sensi del citato art. 16, decimo comma, della legge regionale n. 56/1980.”.

Non pare al Collegio necessario aggiungere alcunché a tale condivisibile disamina, perfettamente sovrapponibile alla fattispecie per cui è causa né gli argomenti contenuti nell'appello possono indurre ad una rivisitazione critica di tale approdo, il che implica la reiezione delle dette connesse censure.

3.1. Infine, quanto all'ultimo motivo di ricorso, esso è palesemente inaccoglibile in quanto volto ad inferire conseguenze in termini di asserita "incompetenza" del comune non accorgendosi invece che quest'ultimo ha unicamente proceduto ad un adeguamento del Piano a cagione delle modifiche richieste/imposte dalla Regione, il che esclude qualsiasi vizio di incompetenza o straripamento di potere.

Con la decisione n. 928/2008 sono state funditus esaminate – e respinte- analoghe censure: in armonia con il principio prima espresso, ai capi 4.6 e 4.7. della suindicata sentenza è stato rimarcato che "sembra opportuno aggiungere che, come giustamente rilevato anche dal primo giudice, non è poi censurabile che si sia proceduto all'adeguamento dello schema di piano al P.U.T.T. all'epoca solo adottato, trattandosi di "scelte" già operate in sede regionale e di cui si doveva comunque tener conto ai sensi del citato art. 16, decimo comma, della legge regionale n. 56/1980.

Quanto sopra detto vale, altresì, a dimostrare l'infondatezza dell'ulteriore doglianza dell'appellante, intesa a segnalare la asserita violazione della previsione dell'art. 5.6 del titolo V del P.U.T.T. secondo cui la disciplina di detto piano verrebbe introdotta nel P.R.G. mediante "specifica variante". A parte, infatti, quanto segnalato dalla difesa del Comune resistente in ordine al fatto che la norma ora richiamata prevede soltanto che l'adeguamento "può" essere effettuato con una variante, deve considerarsi che il predetto adeguamento è avvenuto, in questo caso, nell'ambito dello stesso procedimento di formazione dello strumento urbanistico e non appaiono, conseguentemente, pertinenti i richiami alla disciplina della variante,

che presuppone un nuovo procedimento per intervenire su di uno strumento urbanistico già formato ed operante.”.

Nulla deve aggiungere il Collegio a tale disamina, se non che le pur articolate critiche appellatorie non superano il rigore logico ed argomentativo di tale motivazione reiettiva, che è integralmente condivisa dal Collegio.

4. Ritiene il Collegio di dovere quindi dichiarare l'integrale infondatezza dell'appello facendosi altresì presente che tutti gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso e che, per altro verso, analoga e speculare vicenda processuale (ci si riferisce al ricorso n. 9368 del 2004 deciso con la sentenza n. 2865/2011, promosso dagli odierni intervenienti ad adiuvandum e cui prese parte l'odierna parte appellante in qualità di interveniente) si era conclusa con la reiezione delle proposte censure e che la motivazione della detta decisione n. 2865/2011 va intesa come integralmente richiamata in questa sede.

5. La pluralità e complessità di questioni, anche in fatto, sottoposte all'esame del collegio impone la compensazione tra le parti delle spese processuali del grado.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese processuali compensate..

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 marzo 2013 con l'intervento dei magistrati:

Marzio Branca, Presidente FF

Fabio Taormina, Consigliere, Estensore

Raffaele Potenza, Consigliere

Umberto Realfonzo, Consigliere

Oberdan Forlenza, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/04/2013

IL SEGRETARIO

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