

Pubblicato il 28/12/2016

N. 01872/2016 REG.PROV.COLL.

N. 01208/2015 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 la Toscana

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1208 del 2015, proposto da: Marco Setti, Francesca Setti, Irene Campolmi, Graziella Romoli, Mauro Tordelli e Renzo Martini, rappresentati e difesi dall'avvocato Duccio Maria Traina C.F. TRNDCM57A10D612O, con domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via Lamarmora 14;

contro

Comune di Firenze, rappresentato e difeso dagli avvocati Antonella Pisapia C.F. PSPNNL69C69C773B e Annalisa Minucci C.F. MNCNLS65R70D612B, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale del Comune stesso in Firenze, Palazzo Vecchio - piazza Signoria;

per l'annullamento

in parte qua, del regolamento urbanistico comunale approvato con delibera consiliare 2.4.2015, n. 125 e di ogni atto connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2016 il dott. Gianluca Bellucci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La comunione Eredi Campolmi, di cui fanno parte i ricorrenti, è proprietaria del complesso immobiliare denominato "Campolmi", costituito da un'area di 13.440 metri quadrati su cui insistono tre tipologie di edifici (corpo abitativo, corpo industriale di tre capannoni di media altezza e corpo industriale formato da due capannoni di elevata altezza).

La delibera n. 13 del 25.3.2014, con cui il Comune di Firenze ha adottato il regolamento urbanistico, ha inserito il predetto compendio, insieme alle proprietà confinanti Nesti Falegnameria, Newflex e Romoli (quest'ultima non inclusa nel comparto), nell'area di trasformazione AT (scheda AT 8.06), ed ha previsto la recuperabilità per intero della SUL esistente (14.000 metri quadrati, di cui 10.000 di proprietà dei ricorrenti) con destinazione residenziale comprensiva degli esercizi commerciali di vicinato, da realizzare previo piano attuativo esteso all'intero comparto e con oneri quali il consolidamento di un rudere quale forma di archeologia industriale, realizzazione di strada di servizio alla scuola, realizzazione di parcheggio, cessione al Comune di spazi da adibire a parco pubblico, bonifica della zona.

Gli esponenti, in sede di osservazioni al regolamento urbanistico adottato, hanno fatto presente che le previsioni contenute nella predetta scheda erano irrealizzabili,

sia perché le società intestatarie di lotti inclusi nel comparto unitario non avevano interesse ad attuare le previsioni della scheda stessa, sia perché gli oneri imposti al lottizzante erano tali da rendere il recupero edilizio economicamente insostenibile. Il Comune, in accoglimento della predetta osservazione, in sede di approvazione del regolamento urbanistico (delibera consiliare n. 125 del 2.4.2015) ha individuato come area di intervento, da assoggettare a piano attuativo, la proprietà dei ricorrenti, concentrando però su quest'ultimi gli oneri prima imposti a tutto il comparto e dimezzando la superficie recuperabile (da 10.000 a 5.000 metri quadrati).

Avverso l'approvazione del regolamento urbanistico in parte qua, i ricorrenti sono insorti deducendo:

-Violazione dei principi di tipicità e di legalità; violazione dell'art. 23 della Costituzione e dei principi in tema di perequazione urbanistica; eccesso di potere per illogicità, carenza di motivazione, travisamento dei fatti, ingiustizia manifesta e sviamento di potere.

Manca un equilibrio tra benefici economici indotti e oneri imposti alla proprietà per effetto dell'atto impugnato: da una parte è stata dimezzata la superficie recuperabile, dall'altra sono stati incrementati gli oneri posti a carico dei proprietari. I costi preventivabili ammontano ad euro 23.264.302, mentre i ricavi presunti (ipotizzando ottimisticamente un valore di euro 4.000 al metro quadrato) sono pari ad euro 21.000.000, come risulta da apposita perizia tecnica (documento n. 7 allegato al gravame); le infrastrutture poste a carico dei ricorrenti sono sproporzionate, andando a servire non l'insediamento di loro proprietà ma a soddisfare le esigenze urbanistiche della scuola esistente e del verde pubblico, cosicché l'obiettivo di favorire il recupero dell'esistente appare vanificato.

Si è costituito in giudizio il Comune di Firenze.

All'udienza del 15 dicembre 2016 la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

I ricorrenti lamentano la violazione dei principi in tema di perequazione urbanistica, l'eccesso di potere per illogicità, carenza di motivazione, travisamento e ingiustizia manifesta e lo sviamento di potere.

Il motivo è fondato.

Il regolamento urbanistico del Comune di Firenze ha come linea guida prefissata dal piano strutturale l'assenza di aree di nuova edificazione e il conseguente favore per il recupero urbano.

In tale contesto la disciplina urbanistica approvata, nella zona di proprietà dei ricorrenti, ha dimezzato, rispetto alla previsione precedentemente adottata, la SUL recuperabile (mq. 5.000, corrispondenti al 50% dell'esistente), ed ha al tempo stesso confermato gli oneri di bonifica, l'obbligo di realizzare un tratto di strada a servizio della scuola ed un parcheggio nonché l'obbligo di demolire fabbricati industriali, aggiungendovi l'onere di costruzione di un'altra strada a servizio del nuovo insediamento residenziale e di collegamento con via delle Muricce; inoltre tali opere, che prima (in sede di adozione del regolamento urbanistico) erano imposte ai ricorrenti congiuntamente agli altri proprietari dell'area di trasformazione (Nesti Falegnameria, Newflex e Romoli), per effetto della contestata delibera di approvazione sono accolte soltanto ai ricorrenti stessi (si confrontino i documenti n. 1 e 4 allegati al gravame).

Orbene, non è immediatamente apprezzabile alcuna proporzione tra il valore delle trasformazioni consentite per l'edificazione privata ed i benefici derivanti al Comune dalla realizzazione, a carico dei ricorrenti, di opere pubbliche.

Né potrebbe opinarsi che si tratti di soluzioni necessitate dalla natura interclusa del fondo in questione, giacché la quasi totalità delle opere di interesse pubblico previste non deriva dalla conformazione del compendio immobiliare de quo, ma fa riferimento ad esigenze generali, non indotte dagli effetti del carico urbanistico dei

nuovi edifici privati previsti nel lotto intestato ai ricorrenti (si pensi alla strada ed al parcheggio a servizio della scuola, o al consolidamento del rudere industriale da cedere al Comune ed ai percorsi pedonali da dedicare al racconto della vita nella fabbrica tra il 1870 e il 1995).

Nemmeno vi è alcuna evidenza del fatto che la ristrutturazione urbanistica dell'area renda di per sé necessarie le opere da destinarsi all'uso pubblico, di talché quest'ultimo possa ritenersi pur sempre giustificato in chiave di compensazione degli svantaggi arrecati alla collettività dal piano di trasformazione della zona.

Al contrario, alcune delle opere di urbanizzazione richieste agli interessati appaiono tali da sopperire alle necessità proprie della preesistente scuola, e non a quelle proprie degli edifici privati derivanti dal recupero di SUL.

Rilevano, sostanzialmente, prestazioni imposte che non solo prescindono dalla volontà dei privati proprietari, ma sono indipendenti dal reale impatto urbanistico dell'intervento di trasformazione edilizia a loro consentito e si traducono perciò in un sacrificio non giustificato (TAR Toscana, I, 16.6.2014, n. 1064).

Invero, non è possibile imporre alla proprietà privata limitazioni o oneri sostanzialmente espropriativi senza dichiarare formalmente la volontà di espropriare o senza prefigurare, in alternativa, una ragionevole soluzione perequativa. L'amministrazione deve scegliere una delle due vie (espropriazione o perequazione) e percorrerla coerentemente (TAR Lombardia, Brescia, II, 18.12.2013, n. 1143).

Colgono dunque nel segno le censure con cui la ricorrente fa valere, da un lato, l'irragionevolezza della previsione urbanistica approvata, e, dall'altro, il difetto di motivazione e di istruttoria in ordine ai contestati parametri della ristrutturazione urbanistica descritta nella scheda AT 08.06 del regolamento urbanistico.

L'irragionevolezza e il disconoscimento, da parte dell'amministrazione, delle esigenze di un corretto rapporto tra oneri e benefici, per il privato, della prevista

ristrutturazione urbanistica trovano peraltro un supporto nella relazione tecnica di stima depositata in giudizio dai deducenti (documento n. 7), la quale quantifica l'insostenibilità economica dell'intervento di trasformazione previsto e, quindi, dà contezza della sua irrealizzabilità.

La difesa del Comune, nella memoria difensiva, ha replicato che sarebbero sovrastimati, nella suddetta relazione, i costi degli onorari dei professionisti e la quantificazione della superficie destinata a parco.

Tuttavia, anche dimezzando i costi relativi a tali voci economiche persisterebbe il disequilibrio tra costi e ricavi presunti derivanti dalla lottizzazione in argomento, valutati nella perizia di parte.

La difesa del Comune ha altresì replicato che le dotazioni e gli oneri imposti ai deducenti sarebbero proporzionati alla prevista SUL di 5.000 metri quadrati.

Tale tesi è però smentita dalla circostanza che le opere di urbanizzazione previste nella delibera di approvazione finale (a fronte di una recuperabilità pari a 5.000 metri quadrati di SUL) sono maggiori di quelle indicate nel regolamento urbanistico adottato, il quale ad opere di urbanizzazione meno estese faceva corrispondere una recuperabilità della SUL pari a 14.000 metri quadrati (di cui 10.000 di proprietà dei ricorrenti).

In conclusione, il ricorso deve essere accolto.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come indicato nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie.

Condanna il Comune di Firenze a corrispondere ai ricorrenti la somma complessiva di euro 4.000 (quattromila) oltre accessori di legge, a titolo di spese di giudizio.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere, Estensore

Pierpaolo Grauso, Consigliere

L'ESTENSORE
Gianluca Bellucci

IL PRESIDENTE
Armando Pozzi

IL SEGRETARIO