

ALL. N. 16

Publicato il 29/11/2017

N. 01292/2017 REG.PROV.COLL.
N. 00600/2017 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA NON DEFINITIVA

sul ricorso numero di registro generale 600 del 2017, proposto da:
Maria Cecilia Serafino, Valentina Serafino, EffeEmme Gruppo Immobiliare
s.r.l., rappresentati e difesi dagli avv.ti Pier Paolo Golinelli e Giovanni
Martino, con domicilio eletto presso il loro studio in Torino, via Giuseppe
Giusti, 3;

contro

Comune di Torino, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Lacognata, con
domicilio eletto in Torino, via Corte d'Appello, 16;

per l'accertamento

della illegittimità del silenzio serbato dal Comune di Torino a fronte della
domanda presentata dai ricorrenti in data 17 dicembre 2015 prot.
2014-5-10690, di permesso di costruire in deroga ai sensi dell'art. 5 della
legge n. 106 del 2011, per la realizzazione nell'ambito "8.E – Trecate ovest"
sito in Torino, corso Brunelleschi (angolo via Bardonecchia), di un edificio
con destinazione commerciale e relative pertinenze;

della fondatezza in fatto ed in diritto della domanda di permesso di costruire in deroga presentata dai ricorrenti;

per la condanna del Comune di Torino ad accogliere, previa la conferma della rispondenza di essa all'interesse pubblico - la domanda presentata dai ricorrenti in data 17.12.2015 prot. 2014-5-10690 di permesso di costruire in deroga ex art. 5 L. 106/11 per la realizzazione nell'Ambito "8e - Trecate ovest" sito in Torino, corso Brunelleschi (angolo via Bardonecchia), di un edificio con destinazione commerciale e relative pertinenze; con contestuale nomina di un commissario ad acta per il caso di persistente inadempimento.

in subordine, per la condanna del Comune di Torino a concludere il procedimento con un provvedimento espresso in un termine da assegnare, con contestuale nomina di un commissario ad acta per il caso di persistente inadempimento;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 20 settembre 2017 il dott. Savio Picone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente EffeEmme Gruppo Immobiliare s.r.l., quale procuratore speciale dei sig.ri Serafino promittenti venditori, ha presentato in data 17 dicembre 2015 un'istanza di permesso di costruire in deroga, ai sensi dell'art. 5 del d.l. n. 70 del 2011, per la realizzazione nell'ambito "8.E - Trecate ovest" (corso Brunelleschi - angolo via Bardonecchia) di un edificio con destinazione commerciale e relative pertinenze.

I ricorrenti espongono che, prima del deposito della domanda di permesso di costruire in deroga, il Comune di Torino si era già espresso circa la sussistenza di interesse pubblico alla realizzazione di un intervento, avente ad oggetto una superficie lorda di mq 4.043,76 con destinazione commerciale, nell'area di corso Brunelleschi. Ciò discenderebbe:

dalla deliberazione del Consiglio comunale n. 85 del 7 settembre 2015 (doc. 1), che ha approvato nel pubblico interesse la deroga prevista da altra e distinta domanda di permesso relativa all'Ambito "8.E - Sant'Ambrogio", testualmente al punto 3 del dispositivo riconoscendo "che la proposta di delocalizzazione della SLP residuale del presente intervento (...) come meglio descritta in premessa, pari a circa 4.043,76 mq, costituisce riqualificazione e, pertanto, riveste interesse pubblico riconducibile alle finalità della legge 12 luglio 2011 n. 106. Il relativo specifico intervento in deroga, oggetto di specifico permesso di costruire, sarà sottoposto all'esame del Consiglio comunale con successivo e separato provvedimento";

dalla convenzione stipulata in data 30 dicembre 2015 (doc. 2) accessoria al predetto permesso di costruire, che all'art. 19 disciplina puntualmente la delocalizzazione di parte della volumetria nell'Ambito "8.E - Trecate ovest", specificando che il soggetto proponente ha presentato anche "come richiesto dalla deliberazione di Giunta predetta, un progetto di massima che non viene allegato alla presente convenzione in quanto già allegato alla deliberazione del Consiglio comunale n. 85 mecc. 2015 03090/020 del 7 settembre 2015".

L'istanza della EffeEmme Gruppo Immobiliare s.r.l., avente ad oggetto la realizzazione della superficie edificabile delocalizzata dall'intervento nell'Ambito "8.L - Sant'Ambrogio" verso l'area di atterraggio dell'Ambito "8.E - Trecate ovest", è stata istruita dall'Ufficio tecnico comunale, che in data 4 aprile 2016 ha rilasciato il parere conclusivo di massima favorevole

all'intervento (doc. 6).

Nonostante le successive diffide, il Comune non ha concluso il procedimento.

I ricorrenti formulano le domande in epigrafe, deducendo la violazione dell'art. 2 della legge n. 241 del 1990 e dell'art. 5 del d.l. n. 70 del 2011.

Si è costituito il Comune di Torino, eccependo l'inammissibilità ed irricevibilità del ricorso e chiedendone, in ogni caso, il rigetto.

Alla camera di consiglio del 20 settembre 2017 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, va respinta l'eccezione di inammissibilità formulata dalla difesa comunale.

Non è dubbio che i sig.ri Serafino hanno interesse e sono legittimati ad agire, in qualità di proprietari dell'area ove è progettato l'intervento di edificazione, mentre la EffeEmme Gruppo Immobiliare s.r.l. ha interesse a ricorrere quale soggetto richiedente il permesso.

D'altronde, al momento della conclusione dell'istruttoria, il responsabile del procedimento nulla ha obiettato circa la legittimazione della società ricorrente a richiedere il rilascio del permesso in deroga su area di proprietà dei sig.ri Serafino, sulla base di un contratto preliminare di compravendita.

Quanto all'eccepita tardività della domanda di accertamento del silenzio, per decorso del termine annuale ai sensi dell'art. 31 cod. proc. amm., va in contrario richiamato il precedente di questa Sezione su controversia analoga (sent. n. 286 del 2017), ove si è affermato: "(...) E' infondata, innanzitutto, l'eccezione di tardività della domanda di accertamento proposta dalla parte ricorrente, tenuto conto che ai sensi dell'art. 31 comma 2 del cod. proc. amm. l'azione avverso il silenzio della P.A 'può essere proposta fintanto che perdura l'inadempimento e, comunque, non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento'.

Nel caso di specie, non è contestabile che l'inadempimento del Consiglio comunale nel provvedere sull'istanza della ricorrente perduri tuttora; per altro verso, in mancanza di un termine di conclusione del procedimento normativamente fissato per la specifica fattispecie procedimentale di cui all'art. 5 del Decreto Sviluppo, non è possibile valutare il decorso del termine decadenziale di un anno corrente 'dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento'. E comunque, anche a volerlo far decorrere dall'atto di diffida (...) esso sarebbe ancora in corso".

Nel merito, il ricorso è fondato.

Il procedimento di rilascio del titolo edilizio in deroga, ai sensi dell'art. 5 del d.l. n. 70 del 2011, si presenta nella specie quale mera attuazione di una determinazione amministrativa già assunta dal Consiglio comunale di Torino, che ne ha positivamente valutato la rispondenza all'interesse pubblico, in occasione dell'esame di altro progetto, nel quale era prevista la delocalizzazione di 4.043,76 mq di superficie edificabile a destinazione commerciale.

Allo stato, pertanto, il progetto presentato dai ricorrenti dovrà essere esaminato dal Consiglio comunale. Seguirà l'atto conclusivo del procedimento, ossia il provvedimento di rilascio o di diniego del permesso di costruire.

Questa Sezione ha già avuto modo di affermare che né l'art. 5 del d.l. n. 70/2011 né l'art. 14 del d.P.R. n. 380 del 2001 stabiliscono il termine entro cui il Consiglio comunale deve rendere il parere di sua competenza, il quale costituisce non l'atto conclusivo ma un atto interno, benchè essenziale, del procedimento amministrativo (sent. n. 91 del 2016).

Considerata la peculiarità e l'oggettiva complessità delle valutazioni demandate al Consiglio comunale, valutazioni che assumono un carattere pianificatorio nella misura in cui possono determinare deroghe più o meno estese alla vigente strumentazione urbanistica, ritiene il Collegio che non

sia ragionevolmente applicabile a tale fase procedimentale il termine speciale di novanta giorni previsto dal d.P.R. n. 380 del 2001 per il rilascio ordinario del permesso di costruire, né quello residuale di trenta giorni previsto dalla disciplina generale del procedimento amministrativo.

Peraltro, nel richiamato precedente di questa Sezione si è ribadito che la fonte dell'obbligo di provvedere viene, in generale, individuata nella corretta applicazione del principio di legalità dell'azione amministrativa: pertanto, si può ritenere che, a prescindere da una specifica disposizione normativa, l'obbligo di provvedere sussista in tutte quelle fattispecie nelle quali ragioni di giustizia e di equità impongano l'adozione di un provvedimento esplicito, ovvero in tutte quelle ipotesi in cui, in relazione al dovere di correttezza e di buona amministrazione della parte pubblica, ex art. 97 Cost., sorga in capo al privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni amministrative, quali che esse siano (così la sent. n. 286 del 2017 la giurisprudenza ivi citata).

Nel caso di specie, non può contestarsi che l'iter procedimentale attivato dall'istanza presentata dalla società ricorrente nel dicembre 2015, sul presupposto del parere favorevole già espresso dal Consiglio comunale in relazione ad un progetto collegato, abbia ingenerato il legittimo affidamento ad ottenere una pronuncia conclusiva espressa sulla realizzabilità del progetto edificatorio.

Il contenuto discrezionale della deliberazione consiliare, che di norma incide sull'esito finale del procedimento e non sull'obbligo di concluderlo espressamente, si presenta qui assai attenuato, in quanto la valutazione circa la rispondenza all'interesse pubblico della complessiva operazione di trasferimento ed atterraggio della volumetria a destinazione commerciale, dall'Ambito "8.L – Sant'Ambrogio" verso l'Ambito "8.E – Trecate ovest", è stata già compiuta.

L'Ufficio tecnico comunale, con atto del 4 aprile 2016, ha poi rilasciato il

parere conclusivo di massima favorevole all'intervento. Residua, pertanto, un limitatissimo margine di discrezionalità in capo al Consiglio comunale.

Per quanto detto, in applicazione dei canoni di buona amministrazione, equità, correttezza e proporzionalità, ritiene il Collegio che debba essere fissato al Consiglio comunale di Torino il termine di sessanta giorni dalla data di pubblicazione della presente sentenza per esprimere il proprio parere sulla istanza presentata dalla società ricorrente, ai sensi dell'art. 5 del d.l. n. 70/2011.

Entro il termine di quindici giorni dalla data di pubblicazione del predetto parere, il competente Dirigente comunale adotterà il provvedimento conclusivo.

Al fine di verificare l'ottemperanza del Comune di Torino a quanto sopra statuito, la trattazione del presente ricorso viene aggiornata alla camera di consiglio del 14 marzo 2018, nella quale si procederà alla nomina di un commissario ad acta che provveda in luogo dell'Amministrazione inadempiente, ai sensi dell'art.117 comma 3 cod. proc. amm., in caso di perdurante inerzia.

Le spese di lite saranno liquidate con la sentenza che definirà il giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), non definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione:

- a) accoglie la domanda dei ricorrenti e, per l'effetto, condanna il Comune di Torino a concludere il procedimento nei termini precisati in motivazione;
- b) rinvia per la verifica dell'ottemperanza a quanto sopra statuito e per l'eventuale nomina di un commissario ad acta alla camera di consiglio del 14 marzo 2018.

Spese al definitivo.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 20 settembre
2017 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Testori, Presidente

Savio Picone, Consigliere, Estensore

Ariberto Sabino Limongelli, Consigliere

L'ESTENSORE

Savio Picone

IL PRESIDENTE

Carlo Testori

IL SEGRETARIO