



Città di Villa San Giovanni
- Provincia di Reggio Calabria -
Ufficio di staff del Sindaco

CITTA' DI VILLA SAN GIOVANNI
Interna
Protocollo n° 0016203
del 06/10/2011 10.19.20

0 201100 162036
Titolo/Classe II 1

Al Signor Sindaco

- SEDE -

Al Segretario Comunale

- SEDE -

Oggetto: Sportello Attività Produttive – TAR Sez. Reggio Cal. Sent. 672/2011.-
(Riscontro richiesta verbale del 3 e 4 ottobre 2011)

Con riferimento alla richiesta verbale della S.V. e riferita all'oggetto, va preliminarmente rammentato che la vicenda, oggetto di contenzioso, trae origine dall'istanza presentata in data 27/12/2005, presso lo Sportello Unico delle Attività Produttive di Reggio Calabria (al quale risulta associato il Comune di Villa San Giovanni), dalla ditta ECO srl per la realizzazione di un complesso turistico-alberghiero in località Serro La Torre del Comune di Villa San Giovanni.

Com'è intuibile, quindi, all'odierna sentenza si è pervenuti attraverso un lungo e tortuoso iter amministrativo e che ha visto pronunciarsi, con atti conclusivi, il Consiglio Comunale prima ed il Commissario Straordinario successivamente (in capo al quale ricadevano i poteri del Consiglio Comunale), con argomentazioni differenti seppur entrambi diretti a negare l'autorizzazione alla realizzazione del complesso turistico in variante al PRG.

E' altrettanto noto che lo scrivente sia stato parte attiva della vicenda, sia nel caso delle pronunzie da parte del Consiglio Comunale (nell'ambito delle quali ha partecipato alla elaborazione ed alla formulazione dei dispositivi poi approvati all'unanimità dal Consiglio), sia per quanto attiene alle decisioni assunte dal Commissario Straordinario, dott. Mario

Rosario RUFFO, presso il quale è stato invitato, nel luglio 2009, allo scopo di rendere esaustive argomentazioni in merito alla precedente deliberazione di Consiglio Comunale.

Tanto premesso va evidenziato quanto segue:

Con Delibera n. 18 del 17 maggio 2006, il Consiglio Comunale dava "impulso" allo Sportello Unico Attività Produttive al fine di istruire la proposta progettuale, in variante di PRG, presentata dalla Ditta ECO srl, per la realizzazione di un complesso Turistico-Alberghiero in località Serro La Torre di Villa San Giovanni.

Nell'ambito di tale deliberazione, su proposta dell'allora Presidente del Consiglio Comunale, veniva introdotto il cosiddetto "premio urbanistico" ed indicati alcuni vincoli all'ipotesi progettuale senza, tuttavia, che il Consiglio Comunale si esprimesse in via definitiva rispetto alla variante al Piano Regolatore.

Con Delibera N. 40 del 22 dicembre 2007, invertendo il proprio precedente orientamento, il Consiglio Comunale, con voti unanimi, RIGETTAVA le proposte progettuali relative, tra le altre, alla ditta "ECO srl" e SOSPENDEVA GLI EFFETTI delle deliberazioni di impulso (e tra queste anche la numero 18/2006 relativa alla stessa ditta).

Avverso tale determinazione la stessa Ditta proponeva ricorso al TAR di Reggio Calabria che, con sentenza n. 276/2008 del 7 maggio 2008, lo accoglieva in parte disponendo l'annullamento della delibera N. 40 del 22 dicembre 2007 del Consiglio Comunale.

A parere del Collegio, la delibera n. 40 sarebbe stata viziata da "eccesso di potere" per avere considerato, la cosiddetta "delibera d'impulso", ***una mera proposta di variante*** nonché per il fatto di avere ***erroneamente affermato che il procedimento seguito dallo sportello unico fosse quello semplificato di cui all'art. 4 del D.P.R. 47/98, in luogo di quello previsto dal successivo art. 5.....***

Lo stesso Giudice dichiarava inoltre, ai fini che rilevano in questa sede, ***che: a) nessuna norma o principio dell'ordinamento impedisce all'Amministrazione di adottare un provvedimento cautelare plurimo nel caso in cui esistano i presupposti;***

Contro il pronunciamento del T.A.R. appellava al Consiglio di Stato il Comune di Villa San Giovanni ed, in via incidentale, anche la Ditta Eco srl, al cui esito, contenuto nella Sentenza n. 2184/2009 della IV Sez, veniva a sua volta annullata la precedente sentenza del T.A.R. di Reggio Calabria, in accoglimento del ricorso del Comune di Villa San Giovanni ed a parziale accoglimento del ricorso incidentale della ditta Eco srl.

In particolare, la IV Sezione del Consiglio di Stato, specificava che, ... **contrariamente a quanto ha ritenuto la sentenza gravata (N. 267/2008 - TAR di Reggio Calabria, N.dA) ... La delibera n. 18 del 2006 non aveva manifestato l'intendimento del Consiglio Comunale di adottare formalmente una variante al piano regolatore, né di esaurire le proprie valutazioni - o quelle di altre autorità - nell'ambito del procedimento a suo tempo attivato.... Più limitatamente, il Consiglio Comunale si era limitato a dare una valutazione favorevole della iniziativa della società....**

In via incidentale, inoltre, la stessa Corte accoglieva il ricorso della Ditta Eco srl per violazione dell'art. 7 della L. 241/90 sul procedimento amministrativo, poiché alla parte non sarebbe stato consentito l'esercizio del diritto di partecipare alla formazione della decisione.

All'esito di tale procedimento, in data 09/07/2009, il Commissario Straordinario (nominato a seguito dello scioglimento del Consiglio Comunale in data 22/05/2009), con deliberazione n. 32, avviava l'iter procedimentale ai sensi dell'art. 7 L. 241/90, in osservanza della sentenza n. 2184/2009 della IV Sez. del Consiglio di Stato, comunicando alla Parte l'avvio del procedimento.

Con successiva Delibera n. 75 del 18/12/2009, il Commissario Straordinario disponeva il non accoglimento della proposta progettuale della ditta ECO srl, in variante al PRG, per i seguenti motivi:

- 1. Il Commissario Straordinario ha prospettato che è in atto la redazione del Piano Strutturale Comunale e che non è opportuno che l'approvazione di un progetto di rilevanti dimensioni venga disposta nelle more della redazione del piano;**
- 2. Che il Commissario prefettizio è un organo temporaneo e ragioni di opportunità ne limiterebbero la potestà**

decisionale, con conseguente ragione di differimento della decisione sul progetto alla rinnovata Amministrazione eletta.

Il diniego opposto dal Commissario veniva impugnato dalla ditta ECO srl al T.A.R. di Reggio Calabria il quale, con sentenza n. 672/2011, lo accoglieva precisando che il procedimento avviato dal Commissario Straordinario traeva origine dalla Sentenza 2184/2009 della IV Sez. del Consiglio di Stato, il quale aveva stabilito che la delibera n. 18/2006 ***non aveva manifestato né l'intendimento del Consiglio Comunale di adottare formalmente una variante al vigente piano regolatore, né di esaurire le proprie valutazioni - o quelle di altre autorità - nell'ambito del procedimento a suo tempo attivato. Più limitatamente, il Consiglio Comunale si era limitato a dare una valutazione favorevole della iniziativa della società.***

La sentenza del TAR, nel concludere per l'annullamento della delibera del Commissario Straordinario, afferma che ***si è trattato, in altri termini, di una deliberazione postulante pur sempre una ulteriore decisione finale per "chiudere" il procedimento disponendo, ove ancora ritenuto di interesse generale, la vera e propria approvazione in variante.***

Sulla base di tale considerazione, il TAR conclude prescrivendo il tipo di valutazioni sulla base delle quali assumere la decisione finale:

- a) Provvedere entro 45 sull'istanza, nel rispetto delle garanzie di partecipazione del privato (L. 241/90);***
- b) Valutazione degli interessi, sia pubblici che privati ed, in particolare;***
 - b1) interesse pubblico all'occupazione;***
 - b2) interesse pubblico allo sviluppo anche in termini di indotto;***
 - b3) interesse generale alla fruizione dell'area, nella prospettiva delle previsioni di governo del territorio, complessivamente intese;***
 - b4) comparazione costi-benefici in termini di eventuali costi del diniego e benefici relativamente ai proventi per la realizzazione del progetto.***

Tanto premesso, è di ogni evidenza che la prefata sentenza N. 672/2011 del TAR di Reggio Calabria, al termine del complesso iter giudiziario, ha ricondotto l'iter amministrativo al momento successivo all'approvazione della delibera n. 18/2006, con la quale il Consiglio Comunale ha "dato impulso" allo Sportello Unico di avviare l'iter istruttorio per la definizione della richiesta avanzata dalla ditta ECO srl, per la realizzazione di un complesso turistico-alberghiero in località Serro la Torre del Comune di Villa San Giovanni.

Questo, tuttavia, non significa che l'attività svolta dall'Amministrazione Comunale, successivamente a tale delibera d'impulso e quella propedeutica alla deliberazione n. 40/2007, poi censurata dal TAR di Reggio Calabria e dal Consiglio di Stato debba, anch'essa, intendersi censurata dagli organi giurisdizionali.

In questo senso non v'è chi non veda come le Deliberazioni assunte dal Commissario Straordinario manifestino talune perplessità - giustamente rilevate dal TAR adito - in primo luogo per aver omesso di esercitare con pienezza tutti i poteri (sostitutivi del Consiglio Comunale) ed, anzi, declinando l'assunzione di quelle responsabilità con una presunta "inopportunità" stante il ruolo temporaneo.

Analogamente, sorprende che egli, nell'assumere la decisione finale di rigetto, non abbia tenuto conto delle argomentazioni poste a fondamento della delibera N. 40, votata unanimemente dal Consiglio Comunale, dal momento che il Consiglio di Stato, sulla base della cui sentenza egli era chiamato a deliberare, aveva fatto salve quelle argomentazioni, limitandosi a rilevare un vizio procedurale, per inosservanza delle garanzie di partecipazione previste dall'art. 7 della L. 241/90 sul procedimento amministrativo.

Per tale ragione appare illuminante l'odierna sentenza n. 672/2011 del TAR di Reggio Calabria che, nella parte riservata alle prescrizioni che il Consiglio Comunale dovrà osservare, di fatto rimanda alle argomentazioni poste a sostegno della delibera N. 40/2007 del Consiglio Comunale ma, soprattutto, afferma testualmente che per quanto riguarda il rischio geologico (che tuttavia non è stato utilizzato dalla Delibera Commissariale quale motivazione del diniego), **esso non vale a sorreggere l'atto**

impugnato a meno che – aggiunge il TAR – **il Consiglio Comunale non faccia rilevare e valere l'errore tecnico commesso in sede di Conferenza dei Servizi.**

Orbene, come detto, dopo i vari gradi di giudizio sulla vicenda, il Giudice adito ha riportato l'iter amministrativo allo stato in cui si trovava prima della Delibera n. 40/2007 del Consiglio Comunale, allorché l'Amministrazione Comunale vigente aveva avviato una serie di iniziative cautelative, dirette ad approfondire il tema del rischio idrogeologico per tutte le pratiche inerenti lo Sportello Unico in variante al PRG.

Con nota 0004326 del 14/03/2007, diretta al geologo, dott. Vincenzo PIZZONIA, già incaricato di predisporre il Piano geologico del nuovo PSC (Piano Strutturale Comunale), l'Amministrazione Comunale dell'epoca richiedeva una "consulenza tecnico-scientifica" in merito a tali istanze.

Con successiva nota n. 0004625 del 20/03/2007, il dott. PIZZONIA, dopo le opportune premesse, concludeva affermando, in merito all'odierna vicenda che ***"La zona estesa della ditta ECO srl comprende aree gravate da fattori fortemente limitativi fino a preclusivi e aree gravate da fattori di limitazione consistente"*** ed, inoltre, ***"... Con specifico riferimento alla zona estesa della Ditta ECO srl, i presupposti geomorfologici e sismici inducono a ritenere che, verosimilmente, una parte significativa della zona sarà da attribuire alla Classe 3[^] della Carta di Fattibilità (Classe 3[^], Fattibilità con consistenti limitazioni – le aree ricadenti in questa classe sono quelle in cui alle condizioni di pericolosità geologica si associano i fattori limitativi richiamati nelle linee guida) ed una certa parte sarà probabilmente da attribuire alla Classe 4[^] della Fattibilità (Fattibilità con gravi limitazioni – le aree ricadenti in questa classe sono quelle in cui alle condizioni di pericolosità geologica si associano i fattori preclusivi richiamati nelle linee guida).***

Tale risultanza, tuttavia, unita alla affermazione, contenuta nella relazione tecnico-geologica, della incompleta definizione (alla data della consulenza) della Carta della Fattibilità, allo scopo di non pregiudicare l'interesse del privato sulla scorta di una conclusione parziale, suggerisce un ulteriore definitivo approfondimento, in grado di confermare ovvero

confutare le conclusioni cui è giunto il Consulente sollecitato dall'Amministrazione Comunale ad esprimersi sull'argomento.

Ciò, peraltro, parrebbe perfettamente in linea con le argomentazioni del TAR, laddove – afferma - fosse necessario che il Consiglio Comunale intenda far valere... **“...l'errore tecnico commesso in sede di Conferenza dei servizi...**

Quanto alle prescrizioni introdotte dal Giudice adito, va ribadito l'implicito richiamo a quelle che furono le argomentazioni poste a fondamento della censurata delibera n. 40/2007 del Consiglio Comunale ma che il Consiglio di Stato ha fatto salve, riconducendo l'illegittimità ad un mero vizio procedurale.

In primo luogo, appunto, l'interesse pubblico all'occupazione, dal momento che, come noto, alla base della legislazione che ha introdotto lo Sportello Unico delle Attività Produttive risiede il **“patto per lo sviluppo e l'occupazione”**, sottoscritto il 22 dicembre 1998 tra il Governo e le Parti Sociali ed a cui hanno aderito le Regioni, le Province ed i Comuni nell'ambito della Conferenza Unificata Stato-Regioni.

In altri termini, questo significa che il SUAP è lo strumento attraverso il quale gli Enti Territoriali governano direttamente la pianificazione economico-produttiva, finalizzata allo sviluppo dell'occupazione.

Tanto, peraltro, è confermato dalla stessa sentenza 672/2011 del TAR di Reggio Calabria che, al primo punto delle prescrizioni, ordina la valutazione circa l'interesse pubblico all'occupazione.

Prescrizione che viene elusa dalla **“proposta di deliberazione”** licenziata dall'Ufficio Tecnico Comunale con la nota n. 0015687 del 28/09/2011, di risposta alla nota dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio n. 0015267 del 21/09/2011.

In tale nota, l'Ufficio Tecnico, conclude affermando che **“non vi sono motivazioni di interesse pubblico all'occupazione”**, di tal che dovrebbe concludersi per l'ipotesi di rigetto dell'istanza della ditta ECO srl, tendente ad ottenere l'autorizzazione alla variante di PGR per realizzare il complesso turistico-alberghiero in località Serro la Torre di Villa San Giovanni.

Tali determinazioni che – peraltro – esulano dalla competenza tecnico-urbanistica essendo ascrivibili a scelte politiche ampiamente

discrezionali, violano la stessa sentenza del TAR, nella parte prescrittiva, laddove viene intimato che il Consiglio Comunale, in caso di rigetto, dovrà escludere **qualsiasi formula apodittica meramente assertiva**.

Non v'è dubbio, quindi, che l'esclusione di un interesse pubblico all'occupazione – come espresso nella proposta di deliberazione – sebbene vada nella direzione di disporre un rigetto della domanda della ditta ECO srl violi la prescrizione intimata dal Giudice perché, altrettanto evidentemente, risulta priva di quella ponderazione e argomentazione capace di sorreggere il rigetto.

E' altrettanto vero, però, che tale argomentazione (peraltro in contrasto con le successive conclusioni), risulti "dissociata" dal contesto sociale e nello stesso tempo "disarmante", dal momento che talmente evidente e pregnante appare l'interesse pubblico ad incrementare i livelli occupazionali, in un'area particolarmente depressa dal punto di vista economico.

Quand'anche così fosse, tuttavia, il Giudice adito prescrive che il Consiglio Comunale supporti tale asserzione con una argomentazione in grado di far emergere l'iter logico sulla base del quale vi è stato il giusto apprezzamento tra l'interesse pubblico a creare (o meno) nuova occupazione, rinunciando in parte alla propria pianificazione territoriale, e l'interesse privato a realizzare l'impianto produttivo.

Tale comparazione, è ovvio che debba trarre origine da dati concreti, cioè dalla prospettazione – generalmente contenuta nel masterplan – di un piano occupazionale che consenta una stima sul numero di occupati previsti e sull'indotto che, a regime, ne deriverà e su questi dati, eventualmente, stabilire il tipo di garanzie e le modalità da introdurre (es fidejussione **sull'opera** da restituirsi al completamento del piano occupazionale o altro tipo di garanzia) come prospettato nel dibattito che ha portato alla decisione assunta con delibera 40/2007 ed al fine di evitare che la variante al PRG, possa tradursi in un semplice permesso di impiantare un'attività che, sopravvenute esigenze, trasformino in altra tipologia di intervento.

Tanto considerato, così come argomentato dalla sentenza n. 672/2011, il Consiglio Comunale... " **mantiene, naturalmente, il potere di negare l'approvazione in variante...**" ma, in considerazione della "delibera

d'impulso" N. 18/2006, con la quale veniva introdotto il cd "premio urbanistico", modificati i parametri riguardanti la densità territoriale, il rapporto di copertura, l'altezza massima degli edifici ecc., dovrà determinarsi entro **"... una minore ampiezza di ponderazione ed un ben minore grado di discrezionalità..."** e **"...le eventuali ragioni ostantive all'accoglimento dovranno trovare una motivazione proporzionale al grado di affidamento ingenerato dall'evoluzione del procedimento e dagli apprezzamenti già a suo tempo espressi nella delibera d'impulso"**.

In altri termini, l'apprezzamento dovrà essere svolto su argomentazioni diverse (ad esempio l'interesse pubblico all'occupazione) ovvero ricondotte a fatti e situazioni ignote al momento della deliberazione di impulso n. 18/2006 (es. consulenza tecnica sulle criticità geologiche).

Villa San Giovanni, 05/10/2011

Ufficio di Staff

