

Consiglio di Stato, Sez. IV, 2 aprile 2008, n. 1498

La prospettazione, per la prima volta, in giudizio delle ragioni che hanno effettivamente determinato la scelta controversa si rivela confliggente con il divieto di integrazione *ex post* della motivazione dell'atto impugnato (cfr. *ex multis* Cons. St., sez. IV, 7 maggio 2007, n.1975).

L'esplicitazione e la documentazione, solo in appello, delle ragioni che hanno condotto l'amministrazione comunale a ridurre la cubatura realizzabile sul terreno ... si rivelano contrastanti anche con la regola processuale consacrata nell'art. 345 c.p.c., applicabile anche al processo amministrativo (Cons. St., sez. IV, 14 aprile 2006, n.2107), che vieta il c.d. *ius novorum* nel giudizio di secondo grado e, in particolare ... la produzione in appello di documenti nuovi, a meno che l'omesso deposito degli stessi in primo grado non risulti giustificato da gravi motivi (Cons. St., sez. IV, 14 aprile 2006, n.2107).

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

N.1498/2008

Reg. Dec.

NN. 5423-8290

Reg. Ric.

Anno 2007

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

A) Sul ricorso in appello n. 5423/2007, proposto dal COMUNE DI ROMA rappresentato e difeso dall'Avv. Nicola Sabato con domicilio eletto in Roma, via del Tempio di Giove 21 presso l'Avvocatura Comunale di Roma,

contro

- C.S.L.B. rappresentato e difeso dagli Avv.ti Federico Tedeschini e Pierpaolo Salvatore Pugliano con domicilio eletto in Roma, Largo Messico,7 presso l'Avv. Federico Tedeschini,

- REGIONE LAZIO rappresentata e difesa dall'Avv. Antonio Rombolà con domicilio eletto in Roma, via Crescenzo 19 presso l'Avv. Antonio Rombolà,

- C.I.S.L.B. non costituitosi;

e nei confronti di

D'A.M. rappresentato e difeso dall'Avv. Alessandro Pallottino con domicilio eletto in Roma, via Oslavia n.12 presso l'Avv. Alessandro Pallottino;

B) sul ricorso in appello n. 8290/2007, proposto da D'A.M. rappresentato e difeso dall'Avv. Alessandro Pallottino con domicilio eletto in Roma, via Oslavia n.12 presso l'Avv. Alessandro Pallottino,

contro

- REGIONE LAZIO non costituitasi;

- COMUNE DI ROMA rappresentato e difeso dall'Avv. Nicola Sabato con domicilio eletto in Roma, via del Tempio di Giove 21 presso l'Avvocatura Comunale di Roma;

- C.I.S.L.B. rappresentato e difeso dagli Avv.ti Federico Tedeschini e Pierpaolo Salvatore Pugliano con domicilio eletto in Roma, Largo Messico,7 presso l'Avv. Federico Tedeschini;

per la riforma

della sentenza del TAR LAZIO - ROMA Sezione II n.3390/2007, resa tra le parti, concernente variante al P.R.G. Comune di Roma;

Visti gli atti di appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di C.I.S.L.B., Regione Lazio e D'A.M.;

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti tutti delle cause;

Vista l'ordinanza istruttoria n.6827/07 in data 31 dicembre 2007;

Alla pubblica udienza del 19 febbraio 2008, relatore il Consigliere Carlo Deodato, ed uditi, altresì, i difensori delle parti, come da verbale d'udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con la sentenza appellata il t.a.r. per il Lazio, sede di Roma, annullava, in accoglimento del ricorso (n. R.G. 12669/04) proposto dal C.S.L.B., le delibere del Consiglio Comunale di Roma (29 maggio 1997, n.92) e della Giunta Regionale del Lazio (10 settembre 2004, n.856), rispettivamente, di adozione e di approvazione di una variante al P.R.G. di Roma, denominata Piano delle Certezze, nelle parti in cui è stata mutata, in senso peggiorativo, la destinazione urbanistica di parte del terreno del C.S.L.B., ed è stata ridotta (anche in esito al dichiarato accoglimento di un'osservazione) la cubatura ammessa in compensazione, e dichiarava inammissibile il ricorso (n. R.G. 720/05) proposto dal Sig. M.D'A. avverso le medesime determinazioni pianificatorie.

La sentenza veniva appellata, con due distinti ricorsi, dal Comune di Roma e dal Sig. M.D'A., che invocavano la riforma dei capi di decisione in relazione ai quali erano risultati, rispettivamente, soccombenti.

Resisteva, in entrambi gli appelli, il C.S.L.B., difendendo la correttezza della decisione gravata e domandandone la conferma, previa reiezione dei relativi ricorsi.

Nel ricorso proposto dal Comune di Roma si costituiva anche la Regione Lazio, aderendo alle difese ed alle conclusioni svolte dall'appellante.

Con ordinanza n.6827 del 31 dicembre 2007 venivano riuniti i ricorsi e chiesti chiarimenti, alla Regione Lazio ed al Comune di Roma, in ordine all'identificazione del terreno sul quale è stata ammessa in compensazione la cubatura di 16.964 mc (esspressamente rivendicata dal D'A.).

Acquisita la documentazione richiesta, i ricorsi venivano trattenuti in decisione alla pubblica udienza del 19 febbraio 2007.

DIRITTO

1.- E' controversa la legittimità delle delibere di adozione e di approvazione di una variante al P.R.G. di Roma, nella parte in cui sono state, ivi, mutata, in senso peggiorativo, la destinazione d'uso di una parte del terreno dei ricorrenti in primo grado e ridotta (anche rispetto alla delibera originaria ed in dichiarato accoglimento di un'osservazione del Collegio) la cubatura ammessa in compensazione (da 278.000 a 16.964 mc ed a fronte del riconoscimento di una nuova volumetria di 70.000 mc).

Il Tribunale di prima istanza ha, in particolare, giudicato illegittime le predette delibere, in quanto irragionevoli e prive di adeguato supporto motivazionale (là dove hanno contraddittoriamente ed illogicamente ridotto, in esito all'accoglimento di un'osservazione del C.S.L.B., la cubatura inizialmente riconosciuta), ed ha dichiarato inammissibile il ricorso del Sig. D'A., in quanto irritualmente inteso ad ottenere l'accertamento positivo della spettanza ad esso ricorrente della cubatura di 16.964 mc.

2.- L'appellante Comune di Roma critica il giudizio di illegittimità pronunciato in accoglimento del gravame del C.S.L.B., rilevando che la scelta del decremento della cubatura assentibile sul terreno dell'ente ricorrente (giudicata irragionevole ed immotivata dal t.a.r.) fosse, in realtà, oltretutto fondata su un accordo, non formalizzato, con il C.S.L.B., giustificata dall'esigenza di sottrarre dal computo complessivo della superficie potenzialmente edificabile un'area di 90.000 mq coperta da boschi e, come tale, soggetta a tutela integrale ai sensi dell'art.10 della l.r. n. 24 del 1998 (in quanto inserita nel P.T.P. 15/8 "Valle del Tevere").

2.1- L'appello è infondato, alla stregua delle considerazioni di seguito esposte, e va, di conseguenza, respinto.

2.2- Come già rilevato, infatti, l'impugnativa del Comune si fonda sul solo assunto della ragionevolezza e, comunque, della doverosità dell'opzione pianificatoria contestata, siccome asseritamente necessitata dalla classificazione regionale come boschiva di un'area di 90.000 mq.

Sennonché tale allegazione deve ritenersi irritualmente introdotta in giudizio, e, quindi, del tutto inidonea a giustificare la variante in questione, per due distinti, ma concorrenti, ordini di considerazioni.

2.3- Innanzitutto, perché la prospettazione, per la prima volta, in giudizio delle ragioni che hanno effettivamente determinato la scelta controversa si rivela confliggente con il divieto di integrazione *ex post* della motivazione dell'atto impugnato (cfr. *ex multis* Cons. St., sez. IV, 7 maggio 2007, n.1975).

In coerenza con il principio appena enunciato, devono, infatti, intendersi invalide, ai fini dello scrutinio della sufficienza e dell'adeguatezza della motivazione del provvedimento controverso, le allegazioni in giudizio dei motivi sulla cui base è stato assunto l'atto, dovendosi, al contrario, concentrare e circoscrivere la disamina della legittimità dello stesso alla parte motiva contenuta nella struttura del documento che lo contiene.

2.4- Non solo, ma l'esplicitazione e la documentazione, solo in appello, delle ragioni che hanno condotto l'amministrazione comunale a ridurre la cubatura realizzabile sul terreno del C.S.L.B si rivelano contrastanti anche con la regola processuale consacrata nell'art. 345 c.p.c., applicabile anche al processo amministrativo (Cons. St., sez. IV, 14 aprile 2006, n.2107), che vieta il c.d. *ius novorum* nel giudizio di secondo grado e, in particolare, per quanto riguarda la posizione dell'amministrazione resistente in prima istanza, la produzione in appello di documenti nuovi, a meno che l'omesso deposito degli stessi in primo grado non risulti giustificata da gravi motivi (Cons. St., sez. IV, 14 aprile 2006, n.2107).

Restando, ovviamente, escluso che problemi organizzativi dell'amministrazione comunale possano giustificare l'allegazione, solo in appello, della documentazione attestante la natura boschiva di una parte del terreno della cui destinazione urbanistica si controverte, quest'ultima deve intendersi irrualmente prodotta nel presente grado di giudizio.

2.5- A fronte, dunque, della riscontrata violazione dei principi sopra enunciati, l'impostazione difensiva che sorregge l'appello del Comune dev'essere giudicata del tutto inidonea ad introdurre validamente, nel dibattito processuale, gli argomenti e la documentazione asseritamente giustificativi della variante in contestazione.

La relativa scelta pianificatoria resta, di conseguenza, affetta dai vizi correttamente riscontrati a suo carico dal tribunale di prima istanza.

2.6- Alle considerazioni che precedono conseguono la reiezione dell'appello del Comune e la conferma del capo di decisione con lo stesso impugnato.

3.- In merito all'appello del D'A., occorre rilevare, in via preliminare, che il ricorrente ha espressamente dichiarato (si vedano le pagg. 6 e 7 della memoria difensiva in data 6 febbraio 2008) che, a fronte dell'invocato, positivo accertamento della pertinenza al suo terreno della cubatura di 16.964 mc (che esaurisce il suo interesse processuale), il ricorso di primo grado deve intendersi "superato".

Potendosi, quindi, riconoscere la esclusiva spettanza al D'A. della predetta cubatura (in conformità alle univoche e concludenti risultanze ricavabili dagli adempimenti istruttori della Regione Lazio e del Comune di Roma), il suo ricorso di primo grado dev'essere dichiarato improcedibile, per sopravvenuta carenza di interesse.

4.- Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, respinge il ricorso n. R.G. 5423/07 proposto dal Comune di Roma e, pronunciando sul ricorso n. R.G. 8290/07, dichiara improcedibile il ricorso proposto in primo grado dal sig. M. D'A.; condanna il Comune di Roma e la Regione Lazio, in solido tra loro, a rifondere al C.S.L.B. ed al Sig. M. D'A. le spese processuali, che liquida in complessivi Euro 3.000,00 in favore di ciascuna delle parti ricorrenti.

Ordina che la decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 19 febbraio 2008, con l'intervento dei signori:

Giovanni Vacirca - Presidente

Luigi Maruotti - Consigliere

Giuseppe Romeo - Consigliere

Anna Leoni - Consigliere

Carlo Deodato - Consigliere Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Carlo Deodato Giovanni Vacirca

IL SEGRETARIO

Depositata in Segreteria

Il 02/04/2008

(Art. 55, L. 27.4.1982, n. 186)

Il Dirigente

N.R.G. 5423-8290/2007