

LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA IN ITALIA

1 LA DISCIPLINA DEL GOVERNO DEL TERRITORIO NELLA COSTITUZIONE ITALIANA

In Italia la materia della pianificazione urbanistica, intesa come governo del territorio, rientra tra quelle riservate alle Regioni dall'art. 117 della Costituzione che, al terzo comma, la prevede tra le materie di legislazione concorrente.

La potestà legislativa spetta alle Regioni salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato (¹).

2 LA DISCIPLINA DEL GOVERNO DEL TERRITORIO NELLA NORMATIVA NAZIONALE

La prima normativa a carattere generale nazionale, che contiene detti principi fondamentali, risale alla legge urbanistica statale del 1942 (²) modificata e integrata, tra le altre, con successive leggi del 1967 (³), 1968 (⁴) e del 1977 (⁵).

Il sistema normativo nazionale si basa su una disciplina delle diverse destinazioni del territorio (definite da un decreto ministeriale del 1968 - ⁶) mediante ripartizione in zone urbanistiche (cosiddetto *zoning*).

Tale ripartizione viene stabilita attraverso gli strumenti urbanistici.

1 La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (...) Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: (...) governo del territorio. (...) Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

2 L. 17 agosto 1942 n. 1150 **Legge urbanistica**

3 L. 6 agosto 1967, n. 765 **Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150**

4 L. 19 novembre 1968, n. 1187 **Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150**

5 L. 28 gennaio 1977 n. 10 **Norme per la edificabilità dei suoli**

6 DM 2 aprile 1968, n. 1444 **Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della L. 6 agosto 1967, n. 765.**

AVV. Stefano Soncini - Milano

Questi atti sono provvedimenti amministrativi aventi efficacia generale ed operanti a diverso livello su scala discendente.

Gli strumenti urbanistici previsti dalla normativa statale sono, in ordine discendente:

- a) I piani regolatori di coordinamento (PTC regionali - ⁷⁾);
- b) I piani regolatori generali (PRG - comunali o intercomunali - ⁸⁾);
- c) I piani attuativi (PP - piani particolareggiati - ⁹ e PdL - piani di lottizzazione - ¹⁰⁾

I piani territoriali di coordinamento (PTC) vengono formati dalle Regioni e obbligano le Amministrazioni locali (comuni e province) ad attenersi alle previsioni degli stessi.

I piani regolatori generali (PRG) sono di competenza dei comuni e determinano, nel rispetto dei piani sovraordinati, tra l'altro:

- i vincoli di destinazione delle singole zone (residenziali, direzionali, industriali, commerciali, agricole etc);
- gli obblighi di conservazione e trasformazione degli abitati;
- le differenti intensità e modalità edilizie delle zone edificabili;
- le infrastrutture di interesse pubblico (viabilità, verde pubblico etc - ¹¹⁾).

I piani regolatori generali sono adottati dai comuni e approvati dalle regioni.

In sede di approvazione del piano le regioni possono introdurre modificazioni al piano o chiederne l'adeguamento (¹²⁾).

Il procedimento di formazione del piano regolatore comunale prevede la pubblicazione del piano adottato con termini di 30 giorni per la presentazione delle osservazioni da parte degli interessati.

Tali osservazioni sono considerate contributi alla formazione del piano e l'amministrazione non è obbligata a tenerne conto (¹³⁾).

7 Art. 5, L. 1150/1942

8 Artt. 7 – 10 L. 1150/42

9 Artt. 14-16 L. 1150/42

10 Art. 28 L. 1150/42

11 Secondo il DM 1444/68

12 TAR Veneto, sez. III, 21 novembre 2005, n. 4044

13 Art. 9 L. 1150/42 – CdS, sez. IV, 2 agosto 2011, n. 4574

AVV. Stefano Soncini - Milano

Le modifiche al piano nel corso del processo non devono però comportare il rifacimento del piano che altrimenti dovrebbe essere ripubblicato ⁽¹⁴⁾.

I piani particolareggiati (PP) predisposti dall'Amministrazione Pubblica, individuano le zone che devono essere obbligatoriamente trasformate sotto comminatoria dell'espropriazione e assegnazione delle aree ad altri soggetti interessati alla trasformazione.

I piani di lottizzazione (PdL), di pari livello dei piani particolareggiati, sono normalmente predisposti dai proprietari interessati.

Essi comportano la sottoscrizione di una convenzione, considerata come accordo sostitutivo del provvedimento ⁽¹⁵⁾, che rimanda al "contratto urbanistico" dell'esperienza legislativa tedesca ⁽¹⁶⁾.

La convenzione viene sottoscritta tra i proprietari ed il comune per l'utilizzazione delle aree da edificare, con destinazione privata, e la cessione delle aree alla parte pubblica dove realizzare le opere di interesse pubblico ⁽¹⁷⁾.

Il Giudice Amministrativo ha giurisdizione esclusiva su tali atti ⁽¹⁸⁾.

Nel tempo compreso tra l'adozione e l'approvazione del piano, ⁽¹⁹⁾ non è ammesso il rilascio di concessioni edilizie in difformità dal piano adottato ⁽²⁰⁾, in applicazione delle cosiddette misure di salvaguardia delle destinazioni del nuovo Piano ⁽²¹⁾.

I vincoli espropriativi o comunque che impediscono l'utilizzo delle aree disciplinate dal piano regolatore hanno una durata di 5 anni ⁽²²⁾.

La Corte Costituzionale ha dichiarato, già dal 1968, l'illegittimità della durata indeterminata dei vincoli di inedificabilità imposti dai piani regolatori ⁽²³⁾.

14 TAR Milano, Sez. II, n. 4671/2009

15 Art. 11 L. 241/90

16 § 11 del BauGB Codice Urbanistico Federale

17 quali il verde pubblico, i parcheggi, la viabilità etc

18 Cass. Sez. Un. 2 dicembre 2010, n. 24419; CdS, sez. IV, 4 maggio 2010, n. 2568

19 ma soltanto per una durata non superiore a 5 anni,

20 L. 9 novembre 1952, n. 1902

21 TAR Lombardia – Milano, sez. II, n. 856/2012

22 Quelli previsti dai piani particolareggiati hanno una durata di 10 anni, CdS, sez. IV, 10 giugno 2010, n. 3700

23 Sent. 29 maggio 1965, n. 55

AVV. Stefano Soncini - Milano

Dopo la scadenza di tali termini le aree vincolate si considerano “*zone bianche*”.

Su di esse sono consentiti modesti interventi edilizi ⁽²⁴⁾.

L’edificazione dei suoli viene consentita con una verifica di conformità tra il progetto e la norma astratta del piano urbanistico, salvi i vincoli estetici, ambientali e paesaggistici.

Ciò avviene con il rilascio di un nullaosta o licenza edilizia che, in presenza dei presupposti, costituisce atto dovuto non soggetto a discrezionalità.

3 IL REGIME DELLA EDIFICABILITA’ DEI SUOLI – L’INTERVENTO DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Questa impostazione, derivante dalla legge del 1942 trovava sviluppo nella legge del 1977 ⁽²⁵⁾.

Tale legge è stata ispirata dall’intento di fare dello *jus aedificandi* non più un attributo inerente la proprietà, bensì un oggetto di possibile concessione amministrativa.

Essa ha introdotto l’obbligo di provvedimento autorizzativo concessorio (concessione edilizia).

Tale atto è subordinato al pagamento dell’incidenza del costo di realizzazione delle opere di urbanizzazione ⁽²⁶⁾ da parte del Comune.

In sostanza il proprietario che intende edificare la propria area è tenuto al pagamento dei costi che l’amministrazione deve sostenere per realizzare le opere pubbliche necessarie a causa dell’incremento della popolazione residente ⁽²⁷⁾.

L’impostazione della legge del 1977 fu stravolta dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 5 del 1980.

Questa sentenza ha dichiarato illegittime quelle disposizioni che consentivano l’espropriazione delle aree necessarie alla realizzazione delle opere pubbliche, mediante pagamento di espropriazione a valore agricolo, senza tenere conto della possibilità edificatoria delle aree.

Il supporto logico dell’impostazione della legge urbanistica del 1977 veniva quindi riportato a quello originario nel quale la possibilità edificatoria era inerente alla proprietà del suolo ⁽²⁸⁾.

24 Purché all’esterno dei perimetri stabiliti dai comuni come zone abitate, mentre all’interno sono consentiti solo interventi di recupero dell’esistente.

25 L 10/77 cit.

26 strade, verde pubblico, reti dei servizi elettrici, fognature etc

27 su aree appositamente acquisite allo scopo

AVV. Stefano Soncini - Milano

Ancor più recentemente la Corte Europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che la normativa italiana che ha consentito l'acquisizione di fatto di proprietà, anche tramite provvedimenti espropriativi annullati, era contraria all'art. 1 del protocollo addizionale della convenzione, mettendo in definitiva crisi il sistema per quanto riguarda l'acquisizione delle aree con destinazioni pubbliche ⁽²⁹⁾.

4 I DISEGNI DI LEGGE NAZIONALI PER L'INTRODUZIONE DEI PRINCIPI FONDAMENTALI

Nel contesto sopra illustrato, sin dal 1988 ⁽³⁰⁾ e successivamente sino al 2005 ⁽³¹⁾ sono stati presentati al Parlamento Italiano numerosi disegni di legge diretti a colmare il sostanziale vuoto normativo dei principi fondamentali che devono essere contenuti nella legge nazionale.

Il principio fondamentale che si evince da tali progetti di legge, è quello dell'attribuzione di un *plafond* edificatorio alle aree e cioè il riconoscimento di una parziale inerenza dello *jus aedificandi* alla proprietà di tutti i suoli ⁽³²⁾.

Tale meccanismo avrebbe consentito a tutti i proprietari di disporre di un valore inerente alla proprietà che avrebbe potuto essere commercializzato e trasferito su altre aree ai fini della cessione alla proprietà pubblica dell'area interessata alla destinazione di interesse generale, assoggettando tutti i proprietari agli oneri derivanti dalla trasformazione dei suoli.

Tale fenomeno è noto in Italia come "*perequazione urbanistica*" ⁽³³⁾.

28 Sent. 12 maggio 1982, n. 92 - Di pari passo, con successive sentenze, a partire dal 1982, la Corte Costituzionale ha poi sistematicamente demolito la possibilità di procedere all'espropriazione delle proprietà private per la realizzazione delle opere pubbliche senza considerare l'inerenza alla proprietà del diritto di costruire, che deve essere indennizzato mediante un congruo ristoro considerato pari al valore di mercato delle aree edificabili.

29 CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, Sez II, sentenza 30 maggio 2000; *Pres. ROZAKIS - Soc. Belvedere Alberghiera s.r.l c. Governo Italiano* -.

30 Disegno di Legge n. 799 che riportò l'approvazione unanime in una delle due Camere (Senato)

31 Progetto di Legge n. 153

32 con l'esclusione di quelli vincolati sotto il profilo delle bellezze naturali e dei vincoli assoluti di inedificabilità per i profili geologici e di inedificabilità fisica

33 Perequazione "*significa attribuire un valore edificatorio uniforme a tutte le proprietà che possono concorrere alla trasformazione urbanistica di uno o più ambiti del territorio prescindendo dall'effettiva localizzazione della capacità edificatoria sulle singole proprietà e dalla imposizione di vincoli d'inedificabilità ai fini di dotazione di spazi da riservare alle opere collettive*".

AVV. Stefano Soncini - Milano

Tuttavia, per svariati motivi e probabilmente in ragione dei molteplici interessi, in primis economici, pubblici e privati derivanti da questo sistema, tali progetti di legge non sono mai stati portati al compimento di norma giuridica.

Si è però assistito a partire dalla fine degli anni '80 ad un proliferare di leggi regionali.

Pur nella situazione di mancanza dei predetti principi generali tali leggi regionali hanno introdotto discipline specifiche che, ancorché differenziate tra loro, riprendono i contenuti della “perequazione urbanistica”.

5 LE LEGGI REGIONALI IN MATERIA URBANISTICA – IL CASO DELLA REGIONE LOMBARDIA

Come ora detto le regioni italiane si sono dotate di una propria legge urbanistica ⁽³⁴⁾.

Le normative regionali sono largamente differenziate tra loro e non è possibile affrontarle tutte dettagliatamente.

Prendendo in esame il caso della Regione Lombardia, tale normativa è caratterizzata nel modo seguente.

Molti degli elementi caratteristici della legge lombarda si riscontrano anche nelle altre leggi regionali.

La legge sul Governo del Territorio della Lombardia è stata approvata nel 2005 ⁽³⁵⁾.

Il titolo secondo di tale legge è dedicato agli strumenti di Governo del Territorio.

È stabilito che il Governo del territorio si attui attraverso una pluralità di piani in ragione del diverso ambito territoriale, del contenuto e della funzione svolta dagli stessi.

La pianificazione urbanistica è sottoposta anzitutto alla valutazione ambientale strategica dei piani (VAS) ai sensi della Direttiva 2001/42CEE.

I principi attuativi di tale previsione sono stati stabiliti dalla Regione ed il TAR Lombardia di Milano se ne è occupato in una sentenza ⁽³⁶⁾ stabilendo che l'autorità competente nominata alla valutazione ambientale deve essere completamente autonoma dall'autorità procedente alla pianificazione urbanistica.

34 Schematicamente possiamo citare Abruzzo LR 18/83; Basilicata LR 23/99; Calabria LR 19/02; Campania LR 16/04; Emilia – Romagna LR 20/2000; Friuli Venezia Giulia LR 52/91; Lazio LR 38/99; Liguria LR 36/97; Lombardia LR 12/05; Marche LR 34/92; Piemonte LR 56/77; Puglia LR 20/01; Sardegna LR 45/89; Sicilia LR 71/78; Toscana LR 1/05; Umbria LR 11/05; Valle D'Aosta LR 11/98; Veneto LR 11/04; Provincia Autonoma di Bolzano LP 13/97; Provincia autonoma di Trento LP 273/94.

35 LR 12 marzo 2005, n. 12

36 T.A.R. Milano, sezione II, 17 maggio 2010, n. 1526;

AVV. Stefano Soncini - Milano

Tale principio è stato tuttavia riformato dal Consiglio di Stato ⁽³⁷⁾ che ha ritenuto che non vi fosse nessuna problematica nella valutazione ambientale dei piani effettuata da un soggetto dipendente e incardinato nella stessa Amministrazione procedente (quasi sempre l'ufficio tecnico comunale).

La decisione del TAR Lombardia aveva rilevato un'incompatibilità comunitaria della normativa nazionale.

Il Consiglio di Stato, pur essendo giudice di ultima istanza, non ha ritenuto di rimettere la questione alla Corte di Giustizia ⁽³⁸⁾.

Questa decisione, ha semplificato la procedura dei numerosissimi comuni della Lombardia ⁽³⁹⁾, ma ha reso la valutazione ambientale dei piani un adempimento non particolarmente approfondito e che costituisce una sorta di documento espositivo allegato del piano ⁽⁴⁰⁾.

Invece la tutela dell'ambiente, al livello europeo e non solo nazionale, costituisce un principio fondamentale della pianificazione, per il rispetto del patrimonio degli abitanti degli stati e delle regioni, anche nei riguardi delle future generazioni.

La pianificazione nella regione Lombardia, a differenza di quanto previsto nella legge nazionale, si articola in scala ascendente nel senso che i poteri di pianificazione sono attribuiti a partire *“dal basso”*.

Infatti i comuni adottano ed approvano definitivamente i loro piani di governo del territorio (PGT).

Tali piani sono subordinati solo ad un parere della provincia per la valutazione di conformità con il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP - ⁴¹).

Al di sopra di tali piani provinciali (PTCP) è previsto un Piano Territoriale Regionale (PTR - ⁴²)

37 Consiglio di Stato, sezione IV, 12 gennaio 2011, n. 133

38 ma ha però chiarito la necessità che tra l'Ente procedente e l'Organo interno vi sia un sufficiente grado di autonomia operativa

39 sono 1544 su un totale nazionale di 8092

40 Tale atto dovrebbe invece costituire il presupposto di base della pianificazione.

41 nella limitata parte in cui tale piano è vincolante

42 che contiene però solo indirizzi generali.

AVV. Stefano Soncini - Milano

A differenza dei principi della normativa nazionale, è evidente nella pianificazione lombarda che i poteri spettano ormai principalmente ai comuni, numerosissimi ed anche di piccolissime dimensioni ⁽⁴³⁾, i quali, quindi, possono essere condizionati dalla volontà di pochi abitanti.

La pianificazione comunale della Lombardia è fissata attraverso due strumenti:

- a) Il piano di governo del territorio (PGT);
- b) I piani attuativi (PP e PdL) nonché gli atti di programmazione negoziata (programmi integrati di intervento – PII - ⁴⁴) con valenza territoriale.

Il Piano di Governo del Territorio è articolato attraverso tre atti:

- Il Documento di Piano (DdP - ⁴⁵);
- Il Piano dei Servizi (PdS - ⁴⁶).
- Il Piano delle Regole (PdR - ⁴⁷).

Il procedimento di approvazione del PGT prevede una prima fase di partecipazione ancora prima dell'adozione e ancor prima del conferimento dell'incarico di redazione degli atti.

Questa fase partecipativa che anticipa quella delle osservazioni al piano adottato, è stata pensata per estendere la trasparenza delle scelte e acquisire il maggior numero di contributi da parte della popolazione.

Nei fatti tale partecipazione, come anche accade per le osservazioni al piano adottato, risulta essere, nella maggior parte dei casi, meramente formale e difficilmente le compagini politiche al governo dei comuni fanno patrimonio delle proposte presentate.

La scansione procedimentale delle fasi di adozione e approvazione degli strumenti urbanistici comunali è molto diversa rispetto a quella prevista in sede nazionale ed ha tempi molto più ristretti perché il procedimento sia portato a definitiva conclusione.

Sono infatti previsti solo 90 giorni tra la scadenza del termine di presentazione delle osservazioni e l'approvazione definitiva, a pena di inefficacia degli atti assunti.

⁴³ I comuni con meno di 5.000 sono il 75%

⁴⁴ CdS, sez. IV, 19 giugno 2008, n. 3049

⁴⁵ che costituisce una relazione programmatica dello stato del territorio e degli obiettivi di sviluppo e conservazione

⁴⁶ che individua la dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico senza dover necessariamente rispettare i limiti numerici fissati dalle normative nazionali sopra richiamate

⁴⁷ che definisce le regole per la trasformazione del territorio, le aree destinate all'agricoltura e le aree non assoggettate a trasformazione urbanistica.

AVV. Stefano Soncini - Milano

Un altro elemento fondamentale introdotto dalla LR è quello della ripartizione, tra tutti i proprietari degli immobili interessati dagli interventi, dei diritti edificatori e degli oneri derivanti dalla dotazione di aree per opere di urbanizzazione.

Questo viene ottenuto mediante l'attribuzione di un identico indice di edificabilità territoriale.

La LR ha quindi introdotto il principio, inesistente nell'ordinamento nazionale, della perequazione urbanistica prevedendo anche che l'utilizzo di tali indici edificatori da realizzare possa essere commercializzato e ceduto per essere edificato in altri ambiti con la cessione del suolo alla proprietà pubblica, per la realizzazione delle opere di interesse generale e del verde pubblico.

Altra novità introdotta dalla legge regionale lombarda sul governo del territorio è la c.d. compensazione urbanistica ⁽⁴⁸⁾.

Terza importante novità del nuovo modello di pianificazione regionale è la previsione del c.d. credito edilizio ⁽⁴⁹⁾.

6 IL CASO DEI PIANI URBANISTICI DI ROMA E DI MILANO

Entrando nello specifico della disciplina locale, sono emersi dalla situazione normativa sopra richiamata, numerosi casi giurisprudenziali e numerosi contenziosi molti dei quali ancora pendenti.

In ordine alla formazione del Piano Regolatore di Roma, il TAR Lazio nel 2010 ⁽⁵⁰⁾ aveva annullato l'impostazione di tale piano per violazione dell'art. 42 della Costituzione ⁽⁵¹⁾ ritenendo

48 La compensazione urbanistica consiste nella possibilità di ricorrere all'espropriazione della proprietà privata in forma diversa rispetto a quella tradizionale della **corresponsione di un indennizzo**: il Comune, che spesso non dispone di mezzi finanziari per realizzare l'esproprio, può ora – anche su proposta del proprietario – prevedere un **indennizzo in natura o “per equivalente”**, mediante **permuta con** diritti edificatori che il soggetto espropriato potrà utilizzare altrove, su aree private o anche su aree pubbliche destinate a riceverli.

49 Il credito edilizio è concepito come strumento economico “un bonus di capacità edificatoria”, perlopiù generato da interventi di riqualificazione delle aree urbane degradate, spendibile non nella stessa area che l'ha generato ma in altre aree idonee (c.d. aree di atterraggio del credito).

50 Sent. 4 febbraio 2010, n. 1524

51 Art. 42 Cost. “La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti. La proprietà privata può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale. La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità”.

AVV. Stefano Soncini - Milano

che la perequazione urbanistica, così ipotizzata, si ponesse in contrasto con il principio di legalità, non essendo prevista nelle norme nazionali.

Tuttavia il CdS ha riformato tale sentenza (⁵²) ritenendo che i principi della conformazione del territorio siano attribuiti all'amministrazione con la possibilità di ricorrere a modelli privatistici e consensuali per l'acquisizione dei suoli necessari alla costruzione delle opere di interesse generale.

Non sembrano peraltro essere stati valutati i possibili contrasti di tale affermazione con la più recente e dilagante giurisprudenza della CEDU (⁵³).

In tal senso potrebbero essere considerati i limiti e vincoli di edificabilità impostati sull'obbligo di scambio di diritti edificatori destinati ad essere utilizzati in aree diverse da quelle del proprietario che deve cedere il proprio bene per sfruttarne l'edificabilità che gli è propria.

Il PGT di Milano è stato recentemente e definitivamente approvato dopo un iter piuttosto burrascoso.

Infatti l'adozione è avvenuta da parte di una giunta appartenente ad una parte politica e l'approvazione da parte della diversa compagine politica successivamente eletta, previa modifica delle risposte alle osservazioni già presentate.

I tempi per questa approvazione si sono dilatati ampiamente al di là di quelli ristrettissimi previsti dalla LR.

Inoltre nella fase di approvazione sono stati modificati sostanzialmente gli indici di edificazione attribuiti sulla generalità del territorio stralciando vasti territori dopo la scadenza della presentazione delle osservazioni.

Ne è nato un significativo contenzioso pendente al TAR Lombardia – Milano dove sono radicati circa un centinaio di ricorsi in attesa di essere decisi.

7 LE DECISIONI DEI TRIBUNALI AMMINISTRATIVI REGIONALI ITALIANI IN TEMA DI URBANISTICA – I POTERI DEL GIUDICE

Nell'esperienza giudiziaria italiana il contenzioso in materia urbanistica ha sempre avuto un notevole importanza in termini di numero di ricorsi e di interessi coinvolti.

Tuttavia a tale notevole contenzioso non corrisponde tradizionalmente un potere del Giudice che possa valutare nel merito e con pienezza di cognizione gli atti amministrativi che gli vengono sottoposti.

52 CdS, sez. IV; 13 luglio 2010, n. 4545

53 che ha ritenuto incompatibili con la convenzione europea quelle compressioni del diritto di proprietà poste in violazione del contenuto minimo del diritto anche sotto il profilo dell'espropriazione larvata

AVV. Stefano Soncini - Milano

Si assiste in moltissimi casi a decisioni che si fermano alla soglia della cognizione di legittimità degli atti ⁽⁵⁴⁾.

Il Giudice normalmente non valuta, dopo avere acquisito gli elementi di fatto con una esaustiva istruttoria basata anche su consulenze tecniche e verificazioni, l'oggetto della questione che gli viene sottoposto e cioè la correttezza o meno delle scelte effettuate in sede di pianificazione rispetto alle norme generali ⁽⁵⁵⁾.

Tale estensione della cognizione non comporterebbe però un eccesso di ingerenza nella valutazione di scelte discrezionali, spettanti all'amministrazione pubblica, purché nei limiti della valutazione di circostanze di fatto che possano giustificare o meno l'attribuzione di una qualità giuridica ad un bene.

La pienezza del giudizio, conforme anche alle regole del giusto processo ai sensi degli artt. 6 e 13 CEDU, dovrebbe consentire questo genere di decisione.

La recente riforma del processo amministrativo pare consentire tale attività di accertamento ⁽⁵⁶⁾.

54 TAR Milano, sez. II, n. 2379/12

55 TAR Lombardia, sez. III 7 ottobre 2005, n. 3769

56 Vedi atti del Convegno dell'Associazione tenutosi a Milano il 7 ottobre 2011 in Rivista Amministrativa della regione Lombardia 2011 n. 3-4 – vedi decreto cautelare presidenziale n. 1524/11 del 30 settembre 2011