**Tar Abruzzo, Sez. I, n. 735 del 28/10/2014 – Pres. Eliantonio – Est. Eliantonio – Ric. E.C. e altri contro Regione Abruzzo**

**ACQUA –** PSDA e PAI: la valutazione peritale di parte è opponibile alla discrezionalità amministrativa?

*Alle valutazioni tecnico-discrezionali espresse dagli organi pubblici preposti alla tutela ambientale non possono essere sovrapposte le valutazioni peritali di parte di segno contrario, a meno che, a carico delle prime, non vengano evidenziati vizi di logicità, contraddittorietà o incompletezza, per quanto concerne l’individuazione degli elementi di fatto rilevanti, la scelta della regola tecnica di riferimento o la sua applicazione; tanto più in un settore, quale quello oggi all’esame, connotato da un’estesa discrezionalità tecnica, che il giudice amministrativo può sindacare solo in caso di manifesta irragionevolezza od incoerenza sotto il profilo scientifico.*

**Fatto**

Gli attuali ricorrenti riferiscono di essere proprietari di alcuni terreni siti nel Comune di Pescara.

Con ricorso straordinario al Capo dello Stato hanno impugnato le deliberazioni Consiglio regionale d’Abruzzo 29 luglio 2008, nn. 94/5 e n. 94/7, di approvazione rispettivamente del piano stralcio di difesa dalle alluvioni (PSDA) e del piano stralcio di bacino per l’assetto idrogeologico (PAI), nella parte in cui hanno classificazione le aree di loro proprietà a rischio frana e pericolosità da fenomeni gravitativi e processi erosivi.

A seguito di opposizione della Regione Abruzzo il ricorso è stato trasferito in sede giurisdizionale dinanzi a questo Tribunale.

Hanno dedotto le seguenti censure:

1) che gli atti impugnati sono inficiati da difetto di istruttoria, da travisamento dei fatti, da errore sui presupposti, da contraddittorietà con atti pianificatori pregressi e da violazione dei principi di proporzionalità e di affidamento e del D.M. 11 marzo 1988, contenente le norme tecniche che disciplinano le indagini sui terreni, dato che l’Amministrazione non aveva effettuato indagini tecniche in loco; mentre le indagini effettuate della ditta R. D. (su incarico dei ricorrenti) hanno, al contrario, ritenuto edificabili le aree in questione;

2) che un’indagine svolta nel 1998 dal geologo O., su incarico dell’Amministrazione comunale di Pescara, aveva accertato che le aree in questione non ricadono in zone a rischio; inoltre, le aree a rischio non avrebbero potuto essere dichiarate automaticamente inedificabili;

3) che i piani impugnati, in violazione dell’art. 5 della LR. Abruzzo n. 69 del 1990, si pongono in contrasto Piano paesistico regionale, che include le aree in zona C2, a trasformazione condizionata;

4) che gli atti impugnati si pongono in contrasto anche con il Quadro di riferimento regionale, peraltro annullato in sede giurisdizionale;

5) che il Pai nel suo iter formativo ha violato le norme del piano di sviluppo regionale, in quanto il piano stralcio di bacino avrebbe dovuto essere pubblicato solo sulla Gazzetta Ufficiale e non sul B.U.R.A., contrasta con la carta di pericolosità geologica approvata dal Consiglio comunale di Pescara con deliberazione 26 luglio 2004, n. 164, e con la previsioni contenute nello strumento urbanistico vigente nel Comune.

La Regione Abruzzo si è costituita in giudizio, depositando oltre a tutti gli atti del procedimento anche una analitica relazione dell’Amministrazione in ordine alle censure dedotte

Con memoria depositata il 31 luglio 2014 i ricorrenti hanno rappresentato che recentemente era stato adottato dal Comitato Istituzionale dei bacini regionali un progetto di variante al PAI, che rendeva i vincoli sulle aree di loro proprietà meno gravavi; ma che l’iter procedimentale di detta variante - che si articola attraverso la proposta della Giunta regionale e l’approvazione definitiva del Consiglio regionale - non si è ancora concluso.

Alla pubblica udienza del 24 luglio 2014 la causa è stata trattenuta a decisione.

**Diritto**

Con le impugnate deliberazioni n. 94/05 e n. 94/07 del 29 luglio 2008, il Consiglio regionale d’Abruzzo ha approvato il piano stralcio di difesa dalle alluvioni (PSDA) ed il piano stralcio di bacino per l’assetto idrogeologico (PAI). Con il ricorso in esame i ricorrenti hanno contestato la legittimità di tali atti deliberativi, nella sola parte relativa alla classificazione delle aree di loro proprietà a rischio frana e pericolosità da fenomeni gravitativi e processi erosivi.

Con i cinque motivi di ricorso, sopra riassunti nell’esposizione in fatto, i ricorrenti hanno in estrema sintesi dedotto:

a) per un verso che gli atti impugnati sono inficiati da difetto di istruttoria (primo e secondo motivo);

b) per altro verso che tali piani impugnati si pongono in contrasto con il Piano paesistico regionale, con il Quadro di riferimento regionale e con le previsioni contenute nello strumento urbanistico vigente nel Comune di Pescara (terzo, quarto e parte del quinto motivo);

c) per altro verso ancora che era viziato l’iter formativo del Pai (quinto motivo).

Tali censure, va subito precisato, non sono fondate.

Quanto alle censure sopra riassunte alla lettera a), va osservato che - come costantemente precisato dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. da ultimo, Cons. St., sez. IV, 18 aprile 2014, n. 1989 e 13 marzo 2014 n. 1219) - il potere di pianificazione è connotato da ampia discrezionalità ed il suo esercizio è subordinato all’obbligo di effettuare una adeguata e preventiva attività istruttoria in relazione alla portata degli interessi pubblici e privati coinvolti, per cui le scelte di piano, ancorché caratterizzate da discrezionalità, devono rivelarsi, alla stregua del sindacato giurisdizionale sulle stesse esercitabile, esenti da vizi di illogicità ed irrazionalità; peraltro, il sindacato giurisdizionale, a fronte di scelte espressive di ampia discrezionalità tecnica dell’Amministrazione, oltre che alla verifica di eventuali vizi di incompetenza e di violazione di legge, deve intendersi esercitabile nei limiti del riscontro della assenza di figure sintomatiche di eccesso di potere afferenti alla logicità e ragionevolezza delle scelte complessivamente effettuate dall’Amministrazione, onde evitare un non ammesso sindacato di merito in ordine alle determinazioni da questa assunte. Il giudice amministrativo, infatti, non può sostituire - nel rispetto del principio di separazione dei poteri - sue proprie valutazioni a quelle effettuate dall’Autorità pubblica.

È, dunque, necessario che nell’impugnativa proposto avverso tali piani le parti deducano e dimostrino l’esistenza, nel caso concreto, di specifici sintomi di eccesso di potere e così dimostrino che la determinazione amministrativa assunta si pone in effettivo contrasto con il suddetto principi (Cons. St., sez. VI 11 novembre 2013, n. 5365). Ed è stato al riguardo meglio precisato (Cons. St., sez. III, 24 settembre 2013 n. 4687) che alle valutazioni tecnico-discrezionali espresse dagli organi pubblici preposti alla tutela ambientale non possono essere sovrapposte le valutazioni peritali di parte di segno contrario, a meno che, a carico delle prime, non vengano evidenziati vizi di logicità, contraddittorietà o incompletezza, per quanto concerne l’individuazione degli elementi di fatto rilevanti, la scelta della regola tecnica di riferimento o la sua applicazione; tanto più in un settore, quale quello oggi all’esame, connotato da un’estesa discrezionalità tecnica, che il giudice amministrativo può sindacare solo in caso di manifesta irragionevolezza od incoerenza sotto il profilo scientifico.

Ciò posto, ritiene il Collegio che - così come puntualmente evidenziato dall’Amministrazione resistente nella relazione e negli atti versati in giudizio - non sembra, innanzi tutto, che l’Amministrazione non abbia effettuato indagini tecniche in loco; mentre, al contrario, risulta che prima di assumere gli atti impugnati sia stato svolto un complesso ed articolato iter istruttorio, con il coinvolgimento di tutte le Autorità interessate.

Inoltre, con i motivi di gravame dedotti con il primo ed il secondo motivo di ricorso non sono stati evidenziati a carico delle valutazioni tecnico-discrezionali espresse dagli organi pubblici preposti alla tutela ambientale vizi di logicità, contraddittorietà o incompletezza, per quanto concerne l’individuazione degli elementi di fatto rilevanti, la scelta della regola tecnica di riferimento o la sua applicazione, ma i ricorrenti si sono limitati semplicemente ad opporre delle valutazioni peritali di parte.

Ugualmente prive di pregio sono poi anche le censure sopra riassunte alla lettera b) e con le quali i ricorrenti hanno dedotto che tali piani impugnati si pongono in contrasto con il Piano paesistico regionale, con il Quadro di riferimento regionale e con le previsioni contenute nello strumento urbanistico vigente nel Comune di Pescara.

Sul punto va, invero, opposto che i piani impugnati, cioè il piano stralcio di difesa dalle alluvioni (PSDA) ed il piano stralcio di bacino per l’assetto idrogeologico (PAI), sono disciplinati dall’art. 6 della L.R. urbanistica 12 aprile 1983 n. 18, il quale prevede che la Regione possa predisporre dei Piani di settore e Progetti speciali territoriali (P.S.-P.S.T.) nella materia ora all’esame, con prescrizioni “direttamente vincolanti o da recepire da parte degli enti locali infraregionali” (comma 6).

Il successivo comma 7 dispone poi, testualmente che “qualora i piani ed i progetti contengano prescrizioni territoriali direttamente vincolanti, queste si sostituiscono a tutti gli effetti, ai Piani territoriali provinciali o a loro parti nonché agli strumenti urbanistici comunali, e le previsioni e prescrizioni sono immediatamente efficaci dopo l’approvazione del Consiglio regionale. Si intendono per prescrizioni immediatamente vincolanti quelle disposte sia in forma letterale che grafica direttamente conformative del territorio o della proprietà. Sono conformative del territorio le prescrizioni che pur prevedendo una specifica destinazione dei suoli rinviano per la specifica attuazione ad un piano attuativo di livello infracomunale”.

Ciò posto, sembra evidente al Collegio che, quanto al denunciato contrasto con i piani provinciali e comunali, la censura dedotta non tenga conto di tale previsione normativa. Il piano di settore, infatti, si sostituisce ai piani provinciali e comunali, con esso contrastanti.

Quanto, poi, al fatto che il Piano paesistico regionale includa le aree in zona C2, a trasformazione condizionata, va rilevato che i piani di settore in questione hanno evidenziato delle caratteristiche morfologiche dei suoli che il piano Paesistico non aveva in alcun modo puntualizzato.

Quanto, invece, al contrasto con il Q.R.R., peraltro annullato in sede giurisdizionale, va ricordato in punto di fatto che tale Quadro, così come precisato dall’Amministrazione regionale, è stato contestualmente riapprovato, modificato ed integrato, al fine proprio di coordinarlo con i piani in questione con deliberazione del Consiglio regionale 29 aprile 2008, n. 101/6.

Rimangono, per concludere, da esaminare le censure dedotte con l’ultimo motivo di ricorso e con le quali i ricorrenti si sono lamentati del fatto che non era stato seguito un corretto iter procedimentale e che, tra l’altro, tali piani non erano stati pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale, dato che all’art. 11 della legge urbanistica regionale, che prevedeva la loro pubblicazione sul B.U.R.A., era stata abrogata dall’art. 43, comma 4, della L.R. n. 11 del 1999.

Anche tali censure non sono fondate.

Va, invero, in merito ricordato che il procedimento di approvazione dei Piani di settore e dei Progetti speciali territoriali è disciplinato dall’art. 6-bis della legge urbanistica regionale, che prevede un atto di adozione della Giunta regionale, una fase istruttoria - che si articola attraverso pubbliche consultazioni ed una conferenza di servizi delle Amministrazioni interessate e che si conclude con l’adozione definitiva della Giunta regionale - e l’approvazione finale da parte del Consiglio regionale.

Ora la relazione della Regione versata in giudizio e gli atti di causa ad essa allegati hanno puntualizzato analiticamente l’iter formativo dei due piani, che sembra pienamente conforme alle predette previsioni normative. Inoltre, va ricordato che tale art. 6-bis dispone espressamente che tali piani vadano pubblicati sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo.

Alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso in esame deve, conseguentemente, essere respinto.

Sussistono, tuttavia, in relazione alla complessità della normativa applicabile alla fattispecie e delle questioni interpretative che tale normativa pone, giuste ragioni per disporre la totale compensazione tra le parti delle spese e degli onorari di giudizio.

[omissis]