



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2335 del 2009, proposto dai signori Franco Dallabrida e Valentina Rossi, rappresentati e difesi dagli avvocati Maurizio Calo' e Carlo Totino, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Maurizio Calo' in Roma, via Antonio Gramsci, n. 36;

***contro***

la Provincia Autonoma di Trento, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Maurizio Dalla Serra, Nicolo' Pedrazzoli e Fabio Lorenzoni, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via del Viminale, n. 43 e dall'avvocato Marialuisa Cattoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Trento, piazza Dante, n. 15;

***nei confronti***

il signor Albino Montel, non costituito in giudizio;

***per la riforma***

della sentenza del T.R.G.A. per il Trentino Alto Adige - sede di Trento - n. 227/2008, resa tra le parti, concernente il piano urbanistico provinciale del 2007;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia autonoma di Trento;

Vista l'ordinanza della sez. IV di questo Consiglio di Stato n. 2021 del 21 aprile 2009 con la quale è stata respinta la domanda di sospensione dell'efficacia della sentenza presentata in via incidentale dalla parte appellante;

Vista l'ordinanza n. 4884 del 12 luglio 2019 con la quale la Sezione ha dichiarato l'interruzione del processo a seguito del decesso della signora Valentina Rossi;

Vista l'istanza di fissazione di udienza ai fini della prosecuzione del giudizio in data 2 ottobre 2019 presentata dal signor Franco Dallabrida, anche nella veste di successore della madre, signora Valentina Rossi;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2020 il Cons. Antonella Manzione e uditi per le parti l'avvocato Maria Cristina Osele e l'avvocato Marialuisa Cattoni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. I signori Franco Dallabrida e Valentina Rossi all'epoca dei fatti di cui è causa erano, rispettivamente, proprietario e usufruttuaria di un terreno nella circoscrizione di Mattarello, località Maset, nel territorio del Comune di Trento. Esso ricadeva in "area agricola di interesse secondario", in base al previgente Piano urbanistico provinciale (P.U.P.) di cui alla l.p. 9 novembre 1987, n. 26; in zona classificata per la maggior parte come "H2" (verde privato) e per il resto come "B3" (zona edificata di integrazione e di completamento), secondo il Piano regolatore generale (P.R.G.) del Comune di Trento.

Hanno impugnato innanzi al T.R.G.A. del Trentino Alto Adige, sede di Trento, la delibera n. 1279 del 15 giugno 2007, di seconda adozione del nuovo Piano

urbanistico provinciale, nonché la successiva n. 1959 del 7 settembre 2007, di approvazione dello stesso, nella parte in cui non hanno mantenuto l'inserimento del ridetto terreno tra le "aree agricole di pregio", ove era stato incluso in sede di prima stesura (delibera di prima adozione n. 2402 del 17 novembre 2006), malgrado le osservazioni presentate *ad adiuvandum*, con ciò "esponendoli" a scelte di dettaglio del pianificatore locale in contrasto con tale rivendicata pluriennale vocazione agricola.

2. Con sentenza pubblicata in data 9 settembre 2008, n. 227, notificata in data 12 gennaio 2009, il Tribunale adito, dopo aver precisato che i ricorrenti «*non sono pacificamente imprenditori agricoli*», risolte alcune questioni procedurali, ha respinto il ricorso condannandoli alle spese di giudizio. Ciò in quanto il richiamo alla salvaguardia contenuto nell'art. 38 della norme tecniche di attuazione (N.T.A.) del P.U.P. non può che riferirsi alle "aree agricole di pregio" individuate dalla cartografia di cui all'allegato C dello stesso nella sua versione finale, costituente l'allegato B alla legge provinciale 27 maggio 2008, n. 5, entrata in vigore il 25 giugno 2008, secondo le regole generali previste per i provvedimenti legislativi della Provincia autonoma di Trento dall'art. 57 dello Statuto speciale dell'autonomia, che le mutua sostanzialmente dall'art. 10 delle preleggi. L'aspettativa ad una *reformatio in melius* generata dall'originaria inclusione del terreno in tale tipologia di aree agricole di nuova istituzione e nel conseguente regime giuridico, non può trovare infatti alcuna specifica tutela. Né si rendeva necessaria l'analitica confutazione delle osservazioni proposte, avendo le stesse valenza di mero apporto collaborativo alla formazione degli strumenti di pianificazione territoriale, purché ovviamente ispirati a finalità e considerazioni di carattere generale. D'altro canto, l'ampia discrezionalità sottesa all'adozione delle scelte urbanistiche da parte degli enti territoriali, le sottrae al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficcate da errori di fatto, travisamento o abnormi illogicità e contraddittorietà, non ravvisabili nel caso di

specie anche in ragione del regime previgente, che classificava il terreno in zona “agricola secondaria”, con ciò legittimandone l’utilizzo in sede di pianificazione comunale al fine di reperire nuove aree da urbanizzare.

3. Avverso tale sentenza hanno interposto appello gli originari ricorrenti, lamentandone l’erroneità sotto molteplici profili.

In particolare hanno dedotto:

- violazione e falsa applicazione dell’art. 63 della l.p. 5 settembre 1991, n. 22, che in quanto richiamato dall’art. 38 delle N.T.A. al P.U.P. non potrebbe che comportare un’anticipazione della nuova disciplina urbanistica al momento dell’adozione dell’atto di pianificazione;

- violazione e falsa applicazione dell’art. 4 della l.p. n. 23/1992. Il Tribunale di primo grado avrebbe indebitamente derubricato a “mero apporto collaborativo” le osservazioni dei privati, nel caso di specie stigmatizzate con la semplice indicazione “non accolto”, inadeguata a dare contezza delle ragioni del mancato mantenimento della scelta originaria, senza alcun supporto istruttorio e motivazionale a corredo. Le note di riscontro in data 17 luglio 2007, a firma dell’assessore all’urbanistica, e 23 ottobre 2007, a firma del dirigente del settore, si paleserebbero, rispettivamente, o meramente assertiva, o comunque intrinsecamente contraddittoria rispetto allo stato dei luoghi, non riconducibili all’abitato di Mattarello, ma ricompresi in un ambito esteso dalla strada statale 13 fino al fiume Adige, per giunta a rischio idrogeologico;

- violazione e falsa applicazione dell’art. 38 delle N.T.A. del P.U.P. ovvero carenza di istruttoria e di motivazione con particolare riguardo agli evidenziati rischi idrogeologici sottesi alla scelta pianificatoria attuata. Di ciò si sarebbe già data prova mediante copiosa documentazione e perizia geologica depositati nell’ambito di autonomo procedimento, pure pendente innanzi al Consiglio di Stato, avente ad oggetto l’annullamento della variante al P.R.G. del Comune di Trento, definita successivamente al consolidarsi degli atti di indirizzo

provinciali oggetto dell'odierno giudizio (delibera di adozione da parte del Consiglio comunale n. 130 del 24 novembre 2006; di approvazione da parte della Giunta provinciale n. 200 del 1° febbraio 2008).

Con autonomo motivo di appello, essi hanno altresì contestato la condanna alle spese, lamentandone la genericità in ordine alla mancata distinzione tra quota dei diritti e quota degli onorari, nonché l'eccessiva quantificazione, avuto riguardo al valore della causa e alle condizioni economiche dei ricorrenti.

4. Si è costituita in giudizio la Provincia di Trento, ribadendo, con successiva memoria in controdeduzione, la legittimità delle scelte effettuate sia con riferimento ai contenuti delle stesse, sia in relazione al procedimento seguito. Ha peraltro chiarito come con variante al P.R.G. adottata prima dell'entrata in vigore del nuovo P.U.P., ancorché approvata dopo, il Comune di Trento abbia già inciso la zonizzazione dei terreni degli appellanti, proprio in quanto ritenuti riconducibili ad un contesto completamente urbanizzato, da un lato stralciandone la parziale destinazione a verde privato, impressa quale zona di espansione di nuovo impianto "C3", edificabile previo piano attuativo, dall'altro confermando invece quella a zona edificata di integrazione e di completamento.

5. Con ordinanza n. 2021 del 21 aprile 2009 la sez. IV di questo Consiglio di Stato ha respinto l'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia della sentenza di reiezione ritenendo insussistente il pericolo di un pregiudizio grave e irreparabile, anche con riferimento alla condanna alle spese, giustificata dall'avvenuta applicazione da parte del giudice di prime cure del principio della soccombenza.

6. Con ordinanza n. 4884 del 12 luglio 2019 la Sezione ha dato atto dell'interruzione del processo, ai sensi dell'art. 79, comma 2, c.p.a., essendo stato comunicato dalla difesa il decesso della signora Valentina Rossi.

A seguito di istanza di riassunzione, regolarmente notificata alle parti, e in vista dell'odierna udienza, il signor Franco Dallabrida, anche quale erede della madre, signora Valentina Rossi, ha depositato memoria, insistendo nelle proprie prospettazioni. In data 27 dicembre 2019 ha altresì versato in atti richiesta di rinvio avendo nelle more della definizione dell'odierno giudizio il Comune di Trento dato il via ad una nuova variante al Piano regolatore generale per opere pubbliche, adottata dal Consiglio comunale con propria deliberazione n. 100 del 19 luglio 2019 e depositata ai sensi e per gli effetti dell'art. 37, comma 4, della l.p. 4 agosto 2015, n. 15, presso gli uffici competenti ai fini della presentazione delle osservazioni, la scadenza del termine per le quali era fissata al 25 ottobre 2019.

7. All'udienza pubblica del 28 gennaio 2020, l'appello è stato chiamato e, sentite le parti, trattenuto in decisione.

#### DIRITTO

8. Preliminarmente il Collegio ritiene di non poter accogliere l'istanza di differimento della trattazione della causa in ragione della rappresentata circostanza che sarebbe in corso di perfezionamento l'*iter* di approvazione di una nuova variante al P.R.G. del Comune di Trento: anche laddove, infatti, essa avesse contenuto soddisfacente delle aspirazioni del ricorrente -circostanza questa neppure affermata nella richiamata istanza di rinvio- la natura provvisoria delle scelte interne alle varie fasi del procedimento di pianificazione urbanistica, in una con la innegabile lunghezza e complessità dello stesso, non giustificano un ulteriore differimento della trattazione della causa.

Nel caso di specie, poi, oggetto di impugnativa è quel particolare strumento di pianificazione che nel nuovo assetto dei rapporti istituzionali rivenienti dall'approvazione della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 concernente "Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino", è costituito in

Trentino Alto Adige dal Piano urbanistico provinciale (P.U.P.). Trattasi di atto rimesso alla competenza della Provincia in quanto destinato ad indirizzare per linee generali le scelte degli enti territoriali, nel pieno rispetto della allocazione delle stesse, secondo i principi di sussidiarietà, al livello di governo più vicino al contesto cui si riferisce, rispondendo all'obiettivo di valorizzare le peculiarità storiche, economiche e culturali locali e insieme assicurare il principio di adeguatezza ed efficacia dell'azione amministrativa. Nell'impostazione articolata e flessibile del sistema della pianificazione territoriale - strutturata su tre livelli, comprensiva, oltre al P.U.P., del piano territoriale delle comunità (P.T.C.) e dei P.R.G., cui vanno aggiunti i Piani per i parchi- si colloca pertanto "a monte", quale cornice di inquadramento degli elementi strutturali, delle reti e delle strategie, soggetto ad aggiornamenti progressivi al fine dell'approfondimento delle scelte pianificatorie e necessariamente fondato su un sistema di gestione e integrazione delle informazioni.

E' evidente, pertanto, che ne rimane inalterata la portata e la potenzialità immediatamente lesiva della posizione dei singoli, a prescindere dalla sua "specificazione" in ambito territoriale più ristretto. Diversamente opinando, in assenza di indicazioni specifiche nei Piani comunali, ovvero, ancor prima, una volta acclarata la correttezza delle stesse (come di fatto avvenuto in relazione al caso di specie con la richiamata sentenza n. 1871/2014 di questo Consiglio di Stato) verrebbe anche meno l'interesse alla sua autonoma impugnativa.

9. Quanto detto consente di introdurre un'ulteriore considerazione preliminare, ovvero il necessario intersecarsi dell'odierna vicenda con quella avente ad oggetto la variante al Piano regolatore del Comune di Trento, in sostanziale armonia con le previsioni del P.U.P. previgenti e sopravvenute, a ulteriore riprova della loro neutralità, ove riguardate dall'ottica della versione finale dell'atto, rispetto all'assetto giuridico preesistente all'avvio dell'*iter* di modifica dello stesso.

Con autonomo ricorso n.r.g. 249/2009, gli odierni appellanti, dunque, impugnavano la sentenza del medesimo T.R.G.A. per il Trentino Alto Adige n. 242/2008 di reiezione del ricorso dagli stessi proposto avverso le delibere di adozione e di successiva approvazione di una variante al P.R.G. che per quanto attiene il loro terreno trasforma la parte già “azzonata” a verde privato (H2) in zona di espansione residenziale, purché tramite piano attuativo di iniziativa privata (C3), anziché in zona B3, edificata di integrazione e completamento, come la rimanente e come dagli stessi in tale occasione auspicato. La sez. IV di questo Consiglio di Stato, chiamata a scrutinare doglianze in larga parte sovrapponibili, se non identiche, a quelle riproposte nell’odierno gravame, le ha ritenute infondate, sulla base (anche) della razionalità della scelta in relazione alla peculiarità dei luoghi (Cons. Stato, sez. IV, 16 aprile 2014, n. 1871).

Non priva di rilievo è la cronologia dell’*iter* dei distinti livelli di pianificazione, in quanto sostanzialmente sovrappoventesi, stante che quello per la variante al P.R.G. ha avuto inizio nel 2006 (deliberazione consiliare n. 130 del 24 novembre 2006), ovvero in concomitanza con l’avvio della formazione del P.U.P. (delibera di prima adozione il 17 novembre 2006), e termine nel 2008 (delibera di approvazione n. 200 del 1° febbraio 2008), quando il Piano provinciale medesimo era a sua volta già stato approvato in via definitiva (delibera del 7 settembre 2007): sia, quindi, muovendosi nella cornice previgente, come di fatto avvenuto al momento dell’attivazione del procedimento di variante, sia preso atto delle novità contenutistiche del P.U.P., il Comune ha potuto incidere le zone di riferimento, asservendole a determinate tipologie di interventi, diversamente da quanto sarebbe accaduto solo ove la zona di riferimento fosse stata mantenuta come “agricola di pregio”. In sintesi, le potenziali limitazioni alle scelte territoriali non rivengono dal nuovo P.U.P., ma dal fatto che esso non innova sul punto, diversamente da quanto gli

interessati auspicavano sulla base della versione originaria della perimetrazione territoriale di riferimento.

10. L'appellante, dunque, contesta le indicazioni del P.U.P. del 2007 nella parte in cui ha inserito il proprio terreno nella cosiddetta "zona bianca" -in quanto tale priva di programmazione d'uso del territorio in ambito provinciale- ovvero per insediamenti, demandando al Comune, nell'esercizio delle proprie scelte di dettaglio, la possibilità di allocarvi nuove aree destinate allo scopo, purché nel rispetto della disciplina della residenza e del carico riveniente in termini generali dallo strumento sovraordinato. Che è quanto in concreto avvenuto con la già ricordata variante al P.R.G. approvata il 1° febbraio 2008, oggetto dell'autonomo ricorso definito con la richiamata sentenza n. 1871/2014.

11. Chiarita la natura del provvedimento impugnato e il suo necessario intersecare il "sottostante" livello di pianificazione territoriale, il Collegio ritiene ancora necessario richiamare i consolidati principi sui limiti al sindacato giurisdizionale di legittimità su tale tipologia di atti. Esso non può, per costante orientamento della giurisprudenza, estendersi alle valutazioni di merito, salvo che risultino inficiate da errori di fatto o abnormi illogicità, ovvero che, per quanto riguarda la destinazione di specifiche aree, risultino confliggenti con particolari situazioni che abbiano ingenerato affidamenti e aspettative qualificate (cfr. *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 30 gennaio 2020, n. 751; *id.*, 2 settembre 2019, n. 6050; sez. VI, 5 marzo 2013, n. 1323).

Il disegno urbanistico espresso da uno strumento di pianificazione generale costituisce infatti una estrinsecazione del potere pianificatorio connotato da ampia discrezionalità, che rispecchia non soltanto scelte strettamente inerenti all'organizzazione edilizia del territorio, bensì afferenti anche al più vasto e comprensivo quadro delle possibili opzioni inerenti al suo sviluppo socio-economico (cfr. ancora Cons. Stato, Sez. IV, 25 giugno 2019, n. 4343).

Nel caso di specie, peraltro, la relazione illustrativa a corredo, composta di centinaia di pagine esplicativa in maniera sistematica e organizzata della filosofia generale dell'intervento anche in relazione a singole scelte, quale la creazione delle cosiddette "aree agricole di pregio" a tutela dell'identità territoriale riveniente dalla specificità di determinate colture, si palesa ampiamente satisfattiva.

12. L'appellante dunque, pur individuandone i fattori sintomatici in asserite e distinte violazioni di legge (erronea interpretazione della disciplina di salvaguardia; errata valutazione del contenuto delle osservazioni; errata istruttoria, anche con riferimento alla pericolosità dell'area sotto il profilo idrogeologico) mira a contestare il merito della scelta della Provincia laddove non ha inteso includere il proprio terreno fra le aree agricole di pregio, superando la propria originaria ipotesi perimetrale. Già sotto tale profilo, avuto riguardo alla omogeneità contenutistica delle censure, scrutinabili *in parte qua* congiuntamente, l'appello si palesa infondato e come tale da respingere.

13. Con il primo motivo di appello, l'interessato sostiene che la Provincia avrebbe fatto cattivo uso della disciplina di salvaguardia declinata in termini generali dall'art. 63 della l.p. 22/1991, applicabile per esplicita previsione dell'art. 38 delle N.T.A. al P.U.P. alle neo istituite "aree agricole di pregio".

L'assunto non è condivisibile.

Le cd. "misure di salvaguardia", in una prospettiva esclusivamente cautelare, sono regole di diritto intertemporale utilizzate in urbanistica allo scopo di evitare che nel periodo intercorrente tra l'adozione e l'approvazione definitiva di un piano, il rilascio di provvedimenti che consentono attività edificatorie (o comunque trasformative) del territorio, alla stregua per lo più di norme maggiormente permissive, possa comprometterne l'assetto per come "progettato" e pensato negli strumenti adottati. Esse si concretizzano nella doverosa sospensione dei procedimenti finalizzati al conseguimento di ridetti

titoli, fino all'approvazione del nuovo strumento urbanistico pianificatorio, e in attesa della sua entrata in vigore, alla stregua del quale dovrà assumersi la determinazione definitiva. L'esigenza sottesa alle misure di salvaguardia è dunque di carattere conservativo e si identifica nella necessità che le richieste dei privati – fondate su una pianificazione ritenuta non più attuale, in quanto *in fieri*, e quindi potenzialmente modificata – finiscano per alterare profondamente la situazione di fatto e, di conseguenza, per pregiudicare definitivamente proprio gli obiettivi generali cui invece è finalizzata la programmazione urbanistica, rendendo estremamente difficile, se non addirittura impossibile, l'attuazione del piano *in itinere* (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 20 gennaio 2014, n. 257).

14. In perfetta coerenza con quanto sopra detto, l'art. 63 della l.p. 5 settembre 1991, n. 22, invocato dall'appellante, costituisce la declinazione di tale principio per l'ambito territoriale di riferimento e nello specifico per i Piani urbanistici provinciali: oltre a fissare la durata massima della sospensione in 4 anni, allo scopo di individuare un punto di incontro tra le aspettative del privato a non vedersi comprimere *ad libitum* lo *ius aedificandi* e quello dell'amministrazione all'ordinato sviluppo dei propri territori, declina l'obbligo dei Sindaci di valutare l'impatto delle richieste di concessione edilizia, "bloccando" temporaneamente quelle relative «*ad interventi sul territorio che siano ritenuti tali da compromettere o rendere più gravosa l'attuazione del piano o delle sue varianti*».

Tale tipo di tutela intertemporale è stata espressamente richiamata in relazione ai terreni ricadenti nella classificazione di "aree agricole di pregio", introdotte dal Piano urbanistico provinciale sin dalla sua adozione al dichiarato scopo di proteggere specifiche *enclave* territoriali connotate da peculiarità che ne impongono la valorizzazione produttiva e paesaggistica, anche in ragione del loro impatto sull'attrattività complessiva del territorio. La relativa

perimetrazione ha subito modifiche in riduzione durante l'*iter* di approvazione del Piano, peraltro ampiamente giustificate dalla necessità di coordinamento con i regimi urbanistici rivenienti dalle scelte dei singoli Comuni interessati e dalla originaria non sovrapponibilità *-rectius*, comparabilità – di tavole progettuali caratterizzate a livello provinciale dal comprensibile utilizzo di scale di minor dettaglio (nello specifico, 1:50.000, ovvero una scala sicuramente necessitante di maggior aderenza al territorio) rispetto a quelle delle tavole accluse ai vari P.R.G. L'affinamento, peraltro, una volta istituita la nuova classificazione, è stato affidato ad apposito gruppo tecnico di lavoro, che ha avuto il precipuo compito di redigere una cartografia più adeguata e di maggior dettaglio (scala 1:10.000, come ben evidenziato dal giudice di prime cure), attingendo tuttavia *in primis* alle precedenti aree agricole primarie del Piano urbanistico del 1987 e dei piani regolatori, e solo a seguire e per una parte limitata alle aree agricole secondarie ritenute di particolare pregio. Tra le quali, evidentemente, non ha ritenuto di includere quella dell'odierno appellante, il cui valore, agevolmente comprensibile sul piano soggettivo, «*non assume, tuttavia, alcuna giuridica rilevanza sul piano oggettivo della reale destinazione di essa*», come correttamente affermato dal giudice di prime cure.

15. Non è chi non veda, pertanto, come l'insistito richiamo al regime di salvaguardia si palesi del tutto inconferente rispetto al caso di specie, ove oggetto di contestazione non è l'avallo o il diniego di un qualsivoglia titolo edilizio in ragione della pretermessa applicazione immediata delle indicazioni del Piano; bensì la scelta *-rectius*, la modifica della scelta in corso di procedimento- di non includere il terreno in controversia tra quelli cui riconoscere tale particolare pregio. In sintesi, ciò che la parte vorrebbe far discendere dalla clausola di salvaguardia è una sorta di inaccettabile autovincolo per l'Amministrazione precedente ad attenersi essa stessa alle opzioni effettuate in sede di adozione, "congelandole" in quanto tali fino alla

definitiva approvazione del Piano: il che, oltre a contrastare con l'ontologica finalità dello strumento, si risolverebbe in una inammissibile vanificazione del complessivo *iter* di approvazione degli strumenti urbanistici, caratterizzato al contrario da apparenti lungaggini funzionali ad acquisire il maggior numero di contributi possibili per addivenire al miglior risultato auspicabile in termini di armonico sviluppo del territorio. *Iter* all'interno del quale peraltro si collocano anche, quali "mero apporto collaborativo", le osservazioni degli interessati: con ciò non intendendosi certo vanificarne l'importanza, siccome argomentato dall'appellante, ma, al contrario, enfatizzarne la finalizzazione a scelte generali ben ponderate, non discriminatorie e tuttavia evidentemente di ampio contesto e non mirate solo sull'interesse del singolo.

16. E' evidente, dunque, che l'originaria inclusione nella (nuova) classificazione "di pregio" aveva generato nella parte l' «*aspettativa ad una potenziale reformatio in melius*» (v. pag. 16 della sentenza impugnata); ma proprio in quanto si è trattato di una "generica" aspettativa, essa non può essere elevata, come pretenderebbe l'appellante, a «*situazione qualificata dalla quale soltanto sarebbe sorto un onere di motivazione specifica*», così come del resto già affermato da questo Consiglio di Stato in riferimento alla medesima circostanza, invocata pure in sede di ricorso avverso la variante al P.R.G. del Comune di Trento (cfr. ancora Cons. Stato, n. 1871/2014).

La natura delle scelte che danno avvio alla programmazione territoriale è infatti di per sé provvisoria e fluttuante, tanto da non fondare alcuna situazione giuridica tutelabile, se non nei limiti della ricordata arbitrarietà, nello specifico dell'eventuale *revirement* gestionale.

17. Con il secondo motivo di gravame, la parte lamenta difetto di istruttoria e di motivazione per non avere il giudice di prime cure ritenuto rilevante la mancata valutazione esplicita delle osservazioni di parte, con ciò legittimandone la mera reiezione sotto l'egida di una inaccettabile dicitura *standard* ("non accolto").

Il collegio, nel richiamare quanto già detto sopra circa la valenza collaborativa delle osservazioni agli strumenti urbanistici, rileva come l'assunto sia comunque contraddetto in fatto *per tabulas* dall'incontestato inoltrato di ben due note di reiezione, delle quali la seconda -a firma del dirigente, in data 23 ottobre 2007- esplicita delle motivazioni, ma evidentemente non soddisfattiva delle aspettative delle parti. Il riferimento all'inclusione dell'area nell'insediamento edificato, infatti, pur non rientrando essa nel centro edificato di Mattarello, costituisce espressione di sintesi per localizzare una zona di modeste dimensioni posta ai limiti dell'area residenziale e di quella produttiva, «racchiusa per tre lati all'interno della zona urbanizzata del sobborgo », come ricordato dal T.A.R. e, soprattutto, priva di quelle caratteristiche di pregio che ne avrebbero dovuto imporre la elevazione rispetto al contesto a “nicchia” territoriale cui attribuire comunque protezione più elevata.

18. Ma anche a prescindere dalla esaustività dei contenuti della nota dirigenziale avversata, la Sezione ritiene opportuno ricordare come le osservazioni presentate in occasione dell'adozione di un nuovo strumento di pianificazione del territorio costituiscono effettivamente un mero apporto dei privati nel procedimento di formazione dello strumento medesimo, con conseguente assenza in capo all'Amministrazione a ciò competente di un obbligo puntuale di motivazione, oltre a quella evincibile dai criteri desunti dalla relazione illustrativa del piano stesso in ordine alle proprie scelte discrezionali assunte per la destinazione delle singole aree. Nel caso di specie, la corposa relazione illustrativa a corredo del piano, dà ampio conto delle ragioni delle scelte effettuate in generale e con riferimento alla nuova classificazione delle “aree agricole di pregio”.

Pertanto, seppure l'Amministrazione sia tenuta ad esaminare le osservazioni pervenute, non può però essa essere obbligata ad un'analitica confutazione di ciascuna di esse (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 8 maggio 2017, n. 2089).

19. Con il terzo motivo di appello, la parte, dopo aver invocato ancora una volta l'art. 38 delle N.T.A. del Piano urbanistico della Provincia di Trento, ne rivendica l'impatto in termini di carenza istruttoria con specifico riferimento alla lamentata omessa valutazione del rischio idrogeologico, essendo quella di interesse zona contigua all'alveo del fiume Adige e, quindi, da sempre paludosa e oggetto di bonifica. A riprova di quanto detto, invoca le risultanze della perizia geologica versata in atti nel procedimento n.r.g. 248/2008, avente ad oggetto la variante al P.R.G. del Comune di Trento.

Proprio tale richiamo probatorio, rileva la Sezione, appare dirimente dell'infondatezza dell'assunto.

In relazione, infatti, alla valenza della citata perizia, questo Consiglio di Stato nella più volte richiamata sentenza n. 1871/2014, con affermazione alla quale ci si può limitare a fare rinvio, ha definitivamente chiarito come la collocazione del terreno tra le "superfici con penalità leggere", anziché tra quelle "a rischio elevato" *«non può essere contraddetta dai risultati di uno studio privato (la perizia geologica citata dagli appellanti [ed evocata anche nell'odierno giudizio], riferita a un terreno prossimo a quello dei signori Dallabrida, il quale anzi conferma come - secondo gli atti dell'Amministrazione (la carta di sintesi geologica P.U.P. 2003 r e il P.R.G. comunale, variante del 2003)- il sito ricadesse in un'area di controllo geologico con penalità leggere»*. Quanto detto, peraltro, a prescindere dall'ampia motivazione contenuta anche a tale riguardo nella relazione illustrativa al Piano, ove viene chiarito altresì il rapporto, in relazione alle problematiche idrogeologiche del territorio, con il Piano generale di utilizzazione delle acque (P.G.U.A.), avente valenza di piano di bacino di rilievo nazionale, come previsto dall'art. 5 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, nel caso di specie approvato con d.P.R. del 15 febbraio 2006, pubblicato l'8 giugno 2006. Tale P.G.U.A.P. è definito "antecedente logico" del Piano urbanistico provinciale, il quale ne traduce gli obiettivi a livello

pianificatorio, assicurando la coerenza della Carta di sintesi della pericolosità con i relativi vincoli e uniformando gli “ambiti fluviali di interesse ecologico” alle “aree di protezione fluviale”, già contenute nel P.U.P. Spetta dunque al P.G.U.A.P. stabilire vincoli e misure che hanno in ogni caso effetto immediato, qualora siano più restrittivi rispetto ai corrispondenti vincoli e misure previsti dai vigenti piani o programmi provinciali; individuare e perimetrare le aree soggette a rischio (secondo il d.l. n. 180/1998, cosiddetto “decreto Sarno”), *«per sovrapposizione delle aree di pericolo con tematismi che individuano aree a diverso uso del suolo. Le aree soggette a rischio sono quelle in cui, all'interno di un'area di pericolo, insistono insediamenti abitati o altri elementi di valore»* (così testualmente nella relazione sopra richiamata, pag. 46).

A fronte di tale corposa e documentata istruttoria, l'appellante si limita ad evocare la allocazione del proprio fondo e la ipotetica incompatibilità con una destinazione, ad espansione degli insediamenti, in larga parte già prevista e quindi, astrattamente, già in precedenza in contrasto con tali fattori di pericolosità.

20. Resta infine da dire della contestata condanna alle spese.

Nella specie, il Collegio ritiene che, come già anticipato dalla Sez. IV in sede di giudizio cautelare, non emergano anomalie nella statuizione del T.A.R., che ha disposto la condanna in base al criterio della soccombenza e senza alcuna palese illogicità, non potendo essa discendere certo dalle stesse ragioni di doglianza respinte con il presente giudizio.

21. Tuttavia, apprezzate le circostanze, le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate fra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per

l'effetto, conferma la sentenza del T.R.G.A. del Trentino Alto Adige, sede di Trento, 227 del 9 settembre 2008.

Compensa fra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente

Giancarlo Luttazi, Consigliere

Antonella Manzione, Consigliere, Estensore

Cecilia Altavista, Consigliere

Francesco Guarracino, Consigliere

L'ESTENSORE

Antonella Manzione

IL PRESIDENTE

Gianpiero Paolo Cirillo

IL SEGRETARIO