

EDILIZIA E URBANISTICA – AMBIENTE: Consiglio di Stato, Sezione Quarta, Sentenza 16 maggio 2025 n.4223.

1. Edilizia ed Urbanistica - Regione Puglia – Realizzazione di opere pubbliche – Localizzazione - Aree con destinazioni specifiche per la realizzazione di servizi pubblici - Approvazione di progetti non conformi alle specifiche destinazioni di piano – Varianti urbanistiche -Necessità – Esclusione.

2. Edilizia ed Urbanistica - Regione Puglia - Realizzazione di centro raccolta comunale (CCR) – Localizzazione in area comunale destinata a parcheggi -Variante urbanistica -Non è necessaria.

3. Edilizia ed Urbanistica - Realizzazione di centro di raccolta comunale (CCR)- Localizzazione di opere pubbliche- Valutazione e considerazione di tutti gli interessi coinvolti - Ampia discrezionalità amministrativa – Sussiste – Sindacabilità in sede giurisdizionale – Limiti: solo se la scelta *prima facie* appaia manifestamente illogica, incoerente o irrazionale.

4. Giustizia amministrativa – Processo amministrativo – Appello - Motivi aggiunti in appello - Impugnativa di un atto successivo a quelli già impugnati - Inammissibilità – Ragioni.

1. L’art. 16, comma 2, della l.r. n. 13 del 2001, secondo cui “*nei casi in cui lo strumento urbanistico vigente contenga destinazioni specifiche di aree per la realizzazione di servizi pubblici, l’approvazione di progetti di opere pubbliche ai sensi della presente legge, anche se non conformi alle specifiche destinazioni di piano, non comporta necessità di varianti allo strumento urbanistico medesimo*”.

2. “*Nella fattispecie de qua ricorrono entrambe le anzidette condizioni, posto che non è revocabile in dubbio che il CCR sia un’opera pubblica e che assolve ad una fondamentale funzione di servizio pubblico a valenza urbana e territoriale*”.

3. L’Amministrazione, ai fini della localizzazione delle opere pubbliche – fatta salva la necessità di dare conto, dell’avvenuta valutazione e considerazione di tutti gli interessi coinvolti – gode di ampia discrezionalità, rimanendo inibita al sindacato giurisdizionale sull’eccesso di potere ogni possibilità di sovrapporre una nuova graduazione degli interessi in conflitto alla valutazione che di essi sia stata già compiuta dall’organo competente (in senso simile, Cons. Stato, sez. IV, 27 aprile 2015, n. 2094) purché la scelta non appaia *prima facie* manifestamente illogica, incoerente o irrazionale.

In tale ottica, nel caso in esame, tutte le ulteriori questioni riproposte con il secondo mezzo dell’appello – relative alla differenza tra vocazione turistica ovvero “altamente” turistica delle aree comprese nel territorio del Comune di Porto Cesareo, alla maggiore idoneità ad ospitare un CCR di aree asseritamente “degradate”, alla possibilità di sistemare le aree medesime dotandole delle necessarie opere di viabilità - esulano dal sindacato di legittimità.

5. I motivi aggiunti in appello sono manifestamente inammissibili, in quanto aventi ad oggetto l’impugnativa di un atto successivo a quelli impugnati, laddove, ai sensi dell’articolo 104, comma 3, c.p.a., nel giudizio di appello possono essere proposti motivi aggiunti soltanto qualora la parte ricorrente venga a conoscenza di documenti non prodotti dalle altre parti nel giudizio di primo grado da cui emergano vizi degli atti o provvedimenti amministrativi già impugnati.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Porto Cesareo e della società Ecotecnica s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell’udienza pubblica del giorno 23 gennaio 2025 la consigliera Silvia Martino;

Uditi gli avvocati Gianluigi Manelli e Luigi Quinto (in dichiarata delega dell'avvocato Pietro Quinto);
Dato atto dell'istanza di passaggio della causa in decisione depositata dall'avvocato Matteo Sanapo;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso di primo grado, l'odierno appellante esponeva di essere proprietario di un vasto lotto di terreno sito in Porto Cesareo, in area urbanisticamente tipizzata dal vigente PUG come "contesto urbano in formazione", nella quale è ammessa la realizzazione, oltre che di residenze, anche di strutture ricettive e alberghi.

1.1. Con contratto di appalto n. 1 del 12 luglio 2017, l'ARO 3/Le affidava il servizio di spazzamento, raccolta e trasporto rifiuti solidi urbani all'ATI tra Ecotecnica s.r.l. – Igeco Costruzioni s.p.a. – Axa S.r.l.

1.2. Il raggruppamento di imprese chiedeva al Comune di Porto Cesareo di esprimersi su un progetto esecutivo relativo ad un nuovo CCR, centro di raccolta comunale, in variante rispetto a quello presentato in sede di gara.

Il lotto in questione si trova in località "il Poggio", di fronte al compendio di terreno di proprietà del ricorrente, dal quale è diviso solo dalla pubblica via.

La Giunta comunale si esprimeva favorevolmente sulla proposta con delibera n. 7 del 17 gennaio 2018.

Con la citata delibera l'area in questione veniva destinata non solo alla realizzazione del CCR ma (in difformità rispetto all'offerta) anche degli uffici della sede operativa e dell'area di ricovero e sosta dei mezzi in uso.

Successivamente la Giunta municipale, con delibera n. 152 del 9 dicembre 2020, formulava agli uffici competenti specifico indirizzo per individuare un'area alternativa all'insediamento del CCR.

Anche il Consiglio comunale, con delibera n. 5 del 23 febbraio 2021, interveniva nel procedimento, formulando indirizzo alla Giunta al fine di verificare tramite avviso pubblico la disponibilità di siti alternativi idonei e, successivamente avviare il procedimento di revoca; il tutto "*subordinando l'adozione del provvedimento finale all'esito di detta verifica*".

All'esito di una infruttuosa attività di ricerca di una nuova area, la Giunta, con delibera n. 94 del 31 luglio 2021:

- dava atto che la procedura per l'individuazione di un nuovo sito idoneo ad ospitare il CCR si era conclusa con esito negativo;
- approvava il progetto esecutivo per la realizzazione del CCR;

- dava atto ai sensi dell'art. 7, comma 1, lett. c), d.P.R. n. 380/2001, *“che la presente deliberazione integra e sostituisce compiutamente il rilascio di titolo edilizio”*;
- evidenziava *“che allo scadere dei termini fissati dal contratto Rep. 1/2017 la porzione di area facente parte della particella 5128 del Foglio 27 del Catasto Terreni di questo Comune e destinata giusta delibera di G.M. nr. 153/17 per la realizzazione del Centro Comunale di Raccolta resta di proprietà dell'Ente oltre alle opere ivi realizzate”*.

1.2. Il ricorso di primo grado avverso il suddetto provvedimento, e gli atti presupposti, veniva affidato a due mezzi di gravame (da pag. 9 a pag. 18).

1.3. Successivamente, con delibera n. 16 del 3 febbraio 2022, la Giunta comunale revocava i propri precedenti provvedimenti di cui alle delibere n. 7 del 17 gennaio 2018 e n. 94 del 30 luglio 2021 e approvava la proposta avanzata dalla società Ecotecnica s.r.l. di ricondurre l'intervento a quanto contenuto nel progetto originario, demandando al responsabile del settore di porre in essere gli atti gestionali consequenziali per consentire la realizzazione del CCR.

1.4. Questo provvedimento veniva impugnato dal ricorrente con motivi aggiunti, con il quale venivano articolate tre ulteriori censure (estese da pag. 9 a pag. 19).

1.5. Nel corso del giudizio di primo grado, il T.a.r. disponeva l'acquisizione agli atti una dettagliata e documentata relazione di chiarimenti a firma del competente dirigente del Comune di Porto Cesareo.

2. Con la sentenza oggetto dell'odierna impugnativa il T.a.r.:

- ha dichiarato il ricorso principale improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse;
- ha respinto l'eccezione di tardività del ricorso avverso gli atti impugnati con i motivi aggiunti;
- ha respinto l'eccezione di inammissibilità per omessa impugnativa delle delibere del Consiglio comunale di Porto Cesareo n. 36 del 17 novembre 2020 e n. 23 del 30 aprile 2021;
- ha respinto l'eccezione di difetto di legittimazione del ricorrente;
- ha respinto i motivi aggiunti;
- ha compensato tra le parti le spese di lite.

3. L'appello, del ricorrente, rimasto soccombente, è affidato ai seguenti motivi:

I. ERROR IN IUDICANDO: INCOMPETENZA ASSOLUTA - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 42, LETT. B) D.LGS. N. 267/00 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 12 L. R. N. 20/01.

L'appellante ha riproposto il primo motivo aggiunto relativo all'incompetenza della Giunta Comunale nell'adottare ad approvare opere che, come nel caso in esame, comporterebbero l'adozione di una variante urbanistica. Il lotto interessato dall'intervento proposto è infatti destinato dal vigente PUG come area a parcheggi a servizio del campo sportivo comunale.

L'area destinata a parcheggi costituisce uno *standard* di piano e tale destinazione non può essere modificata se non mediante una variante al PUG rispetto alla quale la Giunta Comunale è incompetente.

Non rilevarebbe il fatto che l'Amministrazione abbia realizzato un parcheggio in altra zona del paese perché non sarebbe stata fornita la prova che detto parcheggio garantisca il mantenimento degli *standard* di Piano o che esso si ponga in sostituzione di quello originariamente previsto.

II. ERROR IN IUDICANDO: VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 10 L. N. 241/90 E SS.MM.II. - DIFETTO ASSOLUTO DI ISTRUTTORIA – VIOLAZIONE DELL'ART. 7 L. N. 241/09 E SS.MM.II. - VIOLAZIONE DELLE NTA DEL PUG - DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE – ECCESSO DI POTERE PER FALSA ED ERRONEA RAPPRESENTAZIONE DEGLI ELEMENTI DI FATTO - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA D.G.R. N. 645/09 - ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ E PERPLESSITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.

La pronuncia di primo grado sarebbe errata anche in ordine alla denunciata contraddittorietà dell'azione amministrativa ed alla denunciata carenza di istruttoria consumata per l'omessa valutazione delle proposte alternative pervenute all'amministrazione.

L'appellante, al riguardo, evidenzia che, nella delibera del Consiglio Comunale n. 5 del 2021, sono state espresse le ragioni che imponevano una diversa localizzazione del sito da destinare al Centro (vocazione turistica, viabilità, vicinanza con abitazioni, etc.).

In particolare, il Consiglio comunale faceva presente come fosse opportuno individuare un'area maggiormente baricentrica al fine di garantire una minore percorrenza sulla rete stradale cittadina dei mezzi impiegati nel servizio; d'altro lato, l'area attualmente individuata è collocata nelle immediate vicinanze del campo sportivo comunale, di recente oggetto di lavori di adeguamento funzionale, sicché sarebbe maggiormente conforme all'interesse pubblico il suo utilizzo per ospitare attrezzature sportive a completamento di quella già esistente, in modo da offrire alla cittadinanza un polo sportivo polifunzionale, di cui il Comune è sprovvisto. Più idonea sarebbe altresì la collocazione di altre infrastrutture e servizi pubblici o di interesse pubblico a valenza urbana o territoriale.

Tuttavia, il Comune di Porto Cesareo all'esito della camera di consiglio innanzi al T.a.r. del 24 novembre 2021, ha sì revocato la propria precedente delibera n. 94 del 30 luglio 2021 (con cui era stato approvato il progetto con gli uffici) ma poi ha approvato il progetto del CCR (ancorché senza la previsione degli uffici) nel medesimo luogo.

“Al netto della elusione e violazione del giudicato cautelare” la Giunta avrebbe quindi ignorato l'indirizzo imposto dal Consiglio Comunale, in modo contrastante rispetto a quanto dalla stessa precedentemente deliberato.

Inoltre, la Giunta avrebbe immotivatamente respinto le proposte di disponibilità pervenute e non avrebbe esplicitato le ragioni per cui ha ritenuto di superare l'atto di indirizzo del Consiglio.

Sarebbero evidenti, altresì, la contraddittorietà dell'azione amministrativa e il difetto di istruttoria.

La particolare "vocazione" della località precluderebbe in radice che ivi si possa realizzare un CCR.

Le offerte pervenute sarebbero state inoltre immotivatamente respinte.

Non è stato considerato che le offerte della signora Frassaniti e della signora Rizzelli erano state integrate - su esplicita richiesta dello stesso Comune in data 27 maggio 2022 (doc. 25 e 26) - con riferimento al parametro prezzo.

In tal senso, vengono stigmatizzate le conclusioni alle quali il Responsabile dell'UTC è pervenuto con riferimento ai siti di proprietà Frassaniti e Rizzelli, indicati in Relazione come Proposta 3, Proposta 4, Proposta 5 e Proposta 5a.

L'appellante ribadisce che le proprie deduzioni contenute nella memoria difensiva del 2 settembre 2023 non avrebbero integrato vizi nuovi e quindi non vi sarebbe stata alcuna necessità di notificare tale atto, trattandosi di mere argomentazioni difensive.

La Relazione istruttoria comunale sarebbe infatti solo un atto endoprocedimentale.

Analoghe considerazioni, secondo il ricorrente, valgono per quanto concerne il profilo inerente alla inadeguatezza della pubblica via De Pascalis a consentire il traffico veicolare di mezzi pesanti.

Si tratterebbe di mere esplicitazioni, supportate mediante perizia tecnica, di quanto già puntualmente eccepito con il ricorso introduttivo.

Del tutto fuorvianti sarebbero le conclusioni di merito svolte dal T.a.r. di Lecce con riferimento alle proposte dei siti alternativi.

Al riguardo l'appellante sottolinea che Porto Cesareo è un Comune marino ed è conosciuto come zona turistica per eccellenza della Puglia.

Il riferimento alla circostanza che anche la zona proposta dalla signora Rizzelli sia una zona turistica non sarebbe significativo perché bisognerebbe invece ragionare in termini di zona "spiccatamente turistica" con cui qualificare quelle aree del territorio (che astrattamente sono tutte turistiche) che per la loro posizione geografica, vicinanza al mare, visuale panoramica, presenza di porti, collegamenti viari e presenza di un edificato ordinato (e non caratterizzate da abusivismo diffuso), costituiscono un punto di attrattiva a valenza turistica più marcata rispetto alle altre parti del territorio.

L'appellante evidenzia poi che la proposta n. 4 della signora Rizzelli si trova nella fascia di rispetto del depuratore; si tratterebbe quindi di un sito idoneo alla collocazione del CCR in quanto trattasi di area compromessa.

Il sito individuato dal Comune non si troverebbe affatto in una posizione baricentrica.

In una prospettiva di tutela del paesaggio e di garanzia per la collettività, dovrebbe ricercarsi semplicemente un'area agevolmente raggiungibile e compiutamente urbanizzata, e comunque, in ogni caso, il Comune potrebbe programmare e realizzare le opere che si rendessero necessarie.

L'appellante evidenzia ancora che le proposte avanzate dalle signore Frassaniti e Rizzelli erano corredate dal prezzo, sebbene in un primo momento le stesse si fossero limitate ad indicare i soli parametri di prezzo e superficie.

In caso di dubbio, l'Amministrazione avrebbe dovuto formalizzare una ulteriore richiesta di chiarimenti alle offerenti.

L'espressione *“ai medesimi parametri di prezzi e superfici indicati nella Delibera di GC n. 46 del 06.04.2021”*, contenuta nella proposta della signora Frassaniti, sarebbe stata comunque agevolmente determinabile.

L'offerta della signora Rizzelli è stata poi ulteriormente precisata con riferimento a tutti i lotti di sua proprietà; con specifico riferimento alla proposta n. 5 – che il T.a.r. ha confuso con la proposta 5a - l'istante ha infatti precisato che la proposta era da intendersi formalizzata per un lotto della misura minima richiesto nell'avviso (2.700 mq) che era offerto al prezzo di euro 25.000,00 (pari al prezzo massimo indicato nell'avviso). Vero è che la stessa ha anche dichiarato la disponibilità a cedere *“tutte le ulteriori superfici”* di sua proprietà *“al medesimo prezzo espresso per mq ovvero a quell'altro che codesta Amministrazione riterrà di concordare”*.

Il T.a.r., al riguardo, ha rilevato che *“se non si opina per il carattere indeterminato della proposta, il limite costituito dal prezzo massimo di € 25.000 appare destinato a non essere rispettato”*.

Tuttavia, secondo l'appellante, la proposta sarebbe stata chiara è inequivocabile nel senso della volontà di offrire mq. 2737 al prezzo di euro 25.000,00.

4. Si sono costituiti in giudizio, per resistere, il Comune di Porto Cesareo e la società Ecotecnica s.r.l.

5. Il Comune ha proposto appello incidentale avverso la sentenza del T.a.r. nella parte in cui ha respinto le eccezioni di tardività, inammissibilità e difetto di legittimazione a ricorrere.

6. L'appellante ha successivamente notificato un *“atto di motivi aggiunti in appello”* con cui ha impugnato per illegittimità derivata la delibera di Giunta n. 234 del 5 dicembre 2023, con la quale è stato demandato ai competenti funzionari di porre in essere *“per quanto di rispettiva competenza, tutti gli atti gestionali consequenziali per consentire la realizzazione del centro comunale di raccolta”*

7. Le parti hanno depositato memorie conclusionali e di replica, in vista della pubblica udienza del 23 gennaio 2025, alla quale l'appello è stato trattenuto per la decisione.

8. Per una migliore comprensione dei fatti di causa, giova richiamare il contenuto della relazione di chiarimenti, depositata dal Comune in primo grado, in esecuzione degli incombeni disposti dal T.a.r.

In essa viene precisato che l'area di cui trattasi fu acquisita per cessione volontaria di suolo dal Comune di Porto Cesareo, con atto del notaio Aldo Gallo del 04.06.1999.

Nello specifico, come risulta dal certificato di destinazione, tale area era tipizzata, secondo l'allora vigente PRG, come E.4 – zona agricola di salvaguardia ecologica.

Con l'entrata in vigore del suddetto PUG, il Comune, proprietario già dal 1999 dell'area, prevedeva per la stessa un cambio della tipizzazione da E.4 nella seguente:

- parte strutturale “Contesto dei servizi a valenza urbana o territoriale esistenti o di nuovo impianto”, TAV. C.1.e – contesti territoriali;
- parte programmatica “Zone per parcheggi di progetto”, TAV. A.9.2.e – zonizzazione, lett. d) dell'art. 3 del D.M. n. 1444/1968.

Nel periodo intercorrente dal 2012 e sino al 30 luglio 2021, data di approvazione del progetto esecutivo del CCR, per l'area in questione non è mai stato avviato alcun procedimento amministrativo finalizzato alla realizzazione dei parcheggi previsti nel PUG.

Per l'impianto sportivo polivalente al quale era destinata la previsione di parcheggi, non si è in realtà reso necessario realizzarne di nuovi, essendo le aree già in dotazione risultate ampiamente sufficienti al bacino d'utenza dell'impianto.

In ogni caso, nella Relazione di chiarimenti depositata dal Comune è stato fatto notare che l'intervento di cui trattasi è destinato ad occupare solo metà dell'area.

Rilevato che l'area destinata a parcheggi, per posizione, non è da considerare funzionale alle effettive esigenze del territorio, l'Ente ha comunque compensato la sottrazione dello standard parcheggi, approvando in variante al PUG vigente (ed avviandone i lavori) la realizzazione del parcheggio sull'arteria principale di collegamento al centro abitato (in via Garibaldi, nei pressi del Cimitero Comunale), *“la cui ubicazione risulta indiscutibilmente più opportuna”*.

Quanto alla valutazione dell'idoneità dei siti alternativi proposti nel rispetto dei criteri discriminanti dell'Avviso di gara (superficie e prezzo di cessione) – premesso che *“in nessun caso è esclusa la presenza di insediamenti regolarmente abitati, di impianti adibiti allo sport, ad attività ricreative, a campeggi, villaggi turistici, alberghieri e ristoranti”* – nella Relazione si precisa che l'unico sito astrattamente idoneo è risultato quello di cui alla proposta 5 (signora Rizzelli Maria), sebbene quest'ultima non abbia comunicato il prezzo di cessione.

Nella Relazione si legge comunque anche che tale area:

- è periferica rispetto al centro abitato di Porto Cesareo, nei pressi del depuratore della fognatura nera, in prossimità della zona turistica “La Strea”;

- non ha viabilità adeguata (il sito è raggiungibile dalla strada per S. Isidoro e dalla S.P. 359 Nardò – Avetrana, da viabilità secondaria asfaltata e nell'ultimo tratto da viabilità secondaria sterrata e priva di pubblica illuminazione).

9. Ciò posto, risulta anzitutto infondato il primo motivo di appello, con il quale è stato riproposto il secondo motivo aggiunto articolato in primo grado ed imperniato sull'incompetenza della Giunta ad approvare il progetto di cui trattasi in luogo del Consiglio comunale.

Risulta infatti dirimente il contenuto dell'art. 16, comma 2, della l.r. n. 13 del 2001, secondo cui *“nei casi in cui lo strumento urbanistico vigente contenga destinazioni specifiche di aree per la realizzazione di servizi pubblici, l'approvazione di progetti di opere pubbliche ai sensi della presente legge, anche se non conformi alle specifiche destinazioni di piano, non comporta necessità di varianti allo strumento urbanistico medesimo”*.

Al riguardo, non sono contestate le statuizioni del primo giudice secondo cui *“Nella fattispecie de qua ricorrono entrambe le anzidette condizioni, posto che non è revocabile in dubbio che il CCR sia un'opera pubblica e che assolve ad una fondamentale funzione di servizio pubblico a valenza urbana e territoriale”*.

Del pari non viene censurato il rilievo secondo cui *“Nessuna questione di competenza può essere utilmente fatta valere, atteso che la delibera n. 36 del 2020 – mai impugnata – è stata adottata dal Consiglio comunale, organo competente alle “variazioni alle previsioni programmatiche del PUG” (art. 12 L.R. n. 20/2001). Non risulta, quindi, violato l'art. 12, comma 2, della L.R. n. 20/2001 che richiede una “deliberazione motivata del Consiglio Comunale” per le fattispecie di “variazione alle previsioni programmatiche”, quale è il caso di specie”*.

9.1. L'appellante, al fine di avvalorare la propria tesi, ha poi dedotto che l'area in questione *“era destinata a parcheggi ai sensi dell'art. 3, lett. d) D.M. 1444/68”*.

Si tratterebbe quindi - si legge nell'atto di appello- di standard di Piano *“che non possono essere modificati e/o eliminati con un atto di Giunta Comunale”*, né potrebbero essere diversamente localizzati in assenza di variante.

Il Collegio rileva che si tratta di una deduzione nuova poiché in primo grado l'appellante si era limitato a rilevare che il lotto interessato dall'intervento proposto dall'ATI Ecotecnica è destinato dal vigente PUG come area a parcheggi a servizio del campo sportivo comunale (cfr. le pagine 9 e 10 del ricorso introduttivo e la pag. 11 e 12 dell'atto di motivi aggiunti in primo grado).

In ogni caso, anche tali argomentazioni non tengono conto del fatto che, se non costituisce variante, ai sensi della legge regionale sopra richiamata, l'approvazione di un'opera pubblica in un'area destinata a specifici servizi pubblici, non a diversa conclusione può condurre il fatto che i servizi originariamente previsti fossero stati conteggiati ai fini del soddisfacimento degli *standard* di Piano.

La disposizione di legge regionale, in precedenza richiamata, non pone infatti alcuna eccezione in tal senso.

Va soggiunto che nella relazione di chiarimenti depositata in primo grado il Comune ha precisato di avere compensato la diminuzione dei parcheggi in esame, approvando in variante al PUG vigente (ed avviandone i lavori) la realizzazione del parcheggio sull'arteria principale di collegamento al centro abitato (in via Garibaldi, nei pressi del Cimitero Comunale), la cui ubicazione è stata ritenuta "più opportuna".

9.2. L'appellante, nel corpo del secondo mezzo di gravame, ha poi fugacemente dedotto che la delibera di Giunta comunale impugnata con i motivi aggiunti avrebbe violato il giudicato cautelare reso dal T.a.r. in merito al ricorso principale.

Tuttavia, non risulta in alcun modo censurata la statuizione del primo giudice secondo cui *"Il primo motivo di ricorso, con cui si deduce l'elusione o violazione del pronunciamento cautelare di questo T.A.R., non è suscettibile di positivo apprezzamento.*

Il Collegio aveva ritenuto inapplicabile l'art. 16, comma 2, L.R. n. 13/2001, laddove l'intervento edilizio avesse riguardato la commistione di CCR e centro servizi: in tal caso non si sarebbe configurata la nozione di "opera pubblica" nei termini di cui alla norma regionale. Per contro, a seguito della revoca della deliberazione n. 94 del 30.07.2021 e della nuova delibera di Giunta comunale n. 16 del 03.02.2022 l'intervento avrà ad oggetto il solo CCR, di talché non è revocabile in dubbio la compatibilità dello stesso con il quadro normativo, attesa la sua natura di opera pubblica. Pertanto non si configura alcuna violazione del pronunciamento cautelare di cui all'ordinanza n. 676/2021".

Va soggiunto che le pronunce cautelari, in quanto prive di contenuto definitivamente decisorio, sono insuscettibili di passare in giudicato.

9.3. Il secondo mezzo è incentrato sulle censure relative all'illegittimità della scelta giuntale di localizzazione del sito per la realizzazione del CCR per contraddittorietà, difetto di istruttoria e di motivazione.

Al riguardo, si rileva che l'atto di indirizzo consiliare di cui alla delibera n. 51 del 2021, non obbligava la Giunta a reperire un altro sito, ma solo a verificare l'esistenza di soluzioni alternative più idonee. Solo in tale ipotesi si sarebbe dovuto procedere alla revoca del progetto nella localizzazione già approvata.

Come osservato dal T.a.r. *"Invero il Consiglio si era espresso esattamente in questi termini: a) individuazione eventuale di un sito alternativo; b) verifica tramite avviso pubblico di disponibilità di siti alternativi idonei; c) avvio del procedimento di revoca* "Il Consiglio comunale ha cioè soltanto

richiesto di verificare l'esistenza di soluzioni migliori ed ha espressamente condizionato l'eventuale revoca della localizzazione originariamente prescelta all'ipotesi di rinvenimento di un sito più idoneo. Stante il mancato avveramento della condizione posta, la Giunta ha dato seguito alla scelta già a suo tempo effettuata.

Va soggiunto che – come fatto rilevare dal Comune – nell'ambito della ricerca di un sito alternativo non poteva risultare indifferente o neutro il fatto che l'Amministrazione dovesse mettere a confronto un'area già di sua proprietà (quindi a costo zero) con altre soluzioni che avrebbero comunque comportato un esborso economico.

In definitiva, l'operato comunale avrebbe potuto qualificarsi come contrastante con l'atto di indirizzo adottato dal Consiglio comunale solo se effettivamente si fosse reperito un sito che, in relazione alle sue specifiche caratteristiche, si presentasse inequivocabilmente migliorativo rispetto a quello di proprietà comunale.

Nell'Avviso pubblico il Comune aveva infatti posto, come condizioni di valutabilità delle proposte di vendita, una serie di elementi quali - oltre alla superficie minima e massima ed al prezzo non superiore ad € 25.000 - l'assenza di vincoli paesaggistici, la buona accessibilità dell'area con viabilità adeguata; la facilità di connessione alle linee elettriche e all'approvvigionamento idrico, la distanza da agglomerati urbani, il rispetto delle prescrizioni della pianificazione urbanistica comunale e sovracomunale.

9.4. Relativamente alla questione della viabilità di accesso all'area comunale - anche in questo caso solo fugacemente accennata in sede di appello - si rileva che non è stata svolta alcuna critica avverso la puntuale analisi svolta dal primo giudice circa l'assenza di elementi idonei a dimostrare *“l'inadeguatezza di via De Pascalis nel tratto tra via per S. Isidoro sino al sito del CCR”*, e, per converso, la maggiore adeguatezza della viabilità di accesso ai siti alternativi proposti all'esito dell'Avviso pubblico.

9.5. Quanto poi alla valutazione delle manifestazioni di interesse, contenuta nella Relazione di chiarimenti depositata in primo grado, in essa viene puntualmente dato conto dell'inidoneità di ognuna delle proposte pervenute, o, comunque, della non maggiore idoneità rispetto all'area di proprietà del Comune.

L'appellante sostiene in particolare che le proposte delle signore Frassaniti e Rizzelli fossero perfettamente rispondenti ai requisiti richiesti nell'Avviso pubblico ma non fornisce, al riguardo, alcun elemento obiettivo.

Nella Relazione si legge, per quanto qui interessa, quanto segue.

L'area della signora Frassaniti *“non è baricentrica”*; *“non ha viabilità adeguata”*; *“è localizzata in area ad alta vocazione turistica”*.

In particolare, tale area si trova in posizione *“periferica rispetto al centro abitato di Porto Cesareo, nei pressi del depuratore della fognatura nera”*.

Il Comune ha quindi rilevato che, malgrado la richiesta del 20 maggio 2022, la proponente non ha comunicato l'effettivo importo del prezzo richiesto, limitandosi a fare riferimento ai *“medesimi parametri di prezzo e superficie individuati nella D.G.C. n. 46/21”*.

Relativamente all'aree proposte dalla signora Rizzelli, si rileva parimenti:

- l'area n. 4 *“non è baricentrica”; “non ha viabilità adeguata”; “è localizzata in area ad alta vocazione turistica”*:

- l'area 5a) *“non è baricentrica”; non ha viabilità adeguata”; “è localizzata in area ad alta vocazione turistica”*.

Anche l'area 5, sebbene nella Relazione si riconnetta il giudizio di inidoneità solo alla mancata comunicazione del prezzo di cessione, si trova in *“posizione periferica rispetto al centro abitato di Porto Cesareo, nei pressi del depuratore della fognatura nera, in prossimità della zona turistica “La Strea”*.

Inoltre trattasi di *“sito raggiungibile dalla strada per S. Isidoro e dalla S.P. 359 Nardò-Avetrana, da viabilità secondaria asfaltata e nell'ultimo tratto da viabilità secondaria sterrata (per circa 1 km) e priva di pubblica illuminazione”*.

Il terreno si trova altresì in *“aree interessate da contaminazione salina della falda acquifera”*, in un'area sottoposta a *“Vincolo paesaggistico”* e a *“fascia di rispetto di impianti tecnologici”*.

Nella Relazione si conclude che *“Dall'esame delle proposte di siti alternativi rispetto al sito di progetto, valutatane l'idoneità nel rispetto dei criteri discriminanti dell'avviso di gara (superficie e prezzo di cessione), l'unico sito astrattamente idoneo è risultato quello della proposta 5a) (sig.ra Rizzelli Maria del 31/08/2021). In ogni modo, anche considerando i siti relativi alle proposte 3), 4) e 5), ritenuti non idonei per la mancata indicazione del prezzo, si può notare dall'esame delle foto aeree di seguito riportate e dal confronto con l'area del sito di progetto di via De Pascalis, che in ogni caso le situazioni al contorno nel raggio di 250 metri sono paragonabili, ovvero in nessun caso è esclusa la presenza di insediamenti regolarmente abitati, da impianti adibiti allo sport, ad attività ricreative, a campeggi, villaggi turistici, alberghieri e ristoranti”*.

In sostanza, la questione della determinatezza delle offerte e/o del prezzo, sulla quale l'appellante si è particolarmente soffermata, non ha avuto un rilievo dirimente poiché entrambi i terreni ai quali ha fatto riferimento non presentavano caratteristiche pienamente rispondenti ai requisiti richiesti o, comunque, non erano più idonei di quello di proprietà comunale.

9.6. Ad ogni buon conto, relativamente alla questione delle offerte, si rileva che la signora Frassaniti, dopo avere offerto la particella n. 867 del foglio 31, estesa 4547 mq, nella dichiarazione integrativa

inviata al Comune ha comunicato che *“la manifestazione di disponibilità è espressa sulla base dei medesimi parametri di prezzi e superfici individuati da codesta Amministrazione nella Delibera di GC n. 46 del 06.04.2021”*.

Non è stato dunque comunicato il prezzo di cessione, pur a fronte della richiesta comunale del maggio del 2022.

Per quanto riguarda la proposta n. 5 del 12 maggio 2022 la signora Rizzelli non ha inizialmente comunicato il prezzo richiesto.

Successivamente, con Pec del 27 maggio 2022 ha comunicato che *“la manifestazione di disponibilità è espressa sulla base dei parametri (prezzi e superficie) individuati nella D.G.C. n. 46/21 [...] Pertanto la manifestazione di disponibilità è riferita ad un lotto di 2700 mq [...] al prezzo di euro 25.000”*, aggiungendo che *“Si dichiara comunque la disponibilità incondizionata a cedere tutte le ulteriori superfici (per la loro totalità), di cui alla precedente manifestazione al medesimo presso espresso per mq ovvero a quell’altro che codesta Amministrazione riterrà di concordare”*.

Anche in questo caso la volontà pre – negoziale non è stata chiaramente ed univocamente espressa nel senso richiesto dall’Avviso pubblico.

9.7. Va infine ricordato che l’Amministrazione, ai fini della localizzazione delle opere pubbliche – fatta salva la necessità di dare conto, dell’avvenuta valutazione e considerazione di tutti gli interessi coinvolti – gode di ampia discrezionalità, rimanendo inibita al sindacato giurisdizionale sull’eccesso di potere ogni possibilità di sovrapporre una nuova graduazione degli interessi in conflitto alla valutazione che di essi sia stata già compiuta dall’organo competente (in senso simile, Cons. Stato, sez. IV, 27 aprile 2015, n. 2094) purché la scelta non appaia *prima facie* manifestamente illogica, incoerente o irrazionale.

In tale ottica, nel caso in esame, tutte le ulteriori questioni riproposte con il secondo mezzo dell’appello – relative alla differenza tra vocazione turistica ovvero “altamente” turistica delle aree comprese nel territorio del Comune di Porto Cesareo, alla maggiore idoneità ad ospitare un CCR di aree asseritamente “degradate”, alla possibilità di sistemare le aree medesime dotandole delle necessarie opere di viabilità - esulano dal sindacato di legittimità.

10. I motivi aggiunti in appello sono manifestamente inammissibili, in quanto aventi ad oggetto l’impugnativa di un atto successivo a quelli impugnati, laddove, ai sensi dell’articolo 104, comma 3, c.p.a., nel giudizio di appello possono essere proposti motivi aggiunti soltanto qualora la parte ricorrente venga a conoscenza di documenti non prodotti dalle altre parti nel giudizio di primo grado da cui emergano vizi degli atti o provvedimenti amministrativi già impugnati.

In ogni caso, essi sono anche infondati in quanto si limitano a reiterare – *sub specie* di illegittimità derivata – le censure già articolate in primo grado avverso gli atti originariamente impugnati.

11. Per quanto sopra argomentato, l'appello e i motivi aggiunti debbono essere respinti mentre l'appello incidentale del Comune va dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

12. In ragione della particolarità della vicenda, sussistono i presupposti per la compensazione integrale tra le parti delle spese del grado.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando:

- respinge l'appello principale;
- respinge i motivi aggiunti;
- dichiara improcedibile il ricorso incidentale;
- compensa tra le parti le spese del grado.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Emanuela Loria, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

L'ESTENSORE

Silvia Martino

IL PRESIDENTE

Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO