Consiglio di Stato, Sez. IV, 6 ottobre 2009, n. 5818

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

DECISIONE

sui seguenti ricorsi in appello:
1) nr. 2478 del 2009, proposto dal COMUNE DI ROMA, in persona del Sindaco "pro tempore", rappresentato e difeso dall'avv. N. S., con domicilio eletto in Roma presso l'Avvocatura Comunale, via del Tempio di Giove, 21,
contro
la società B. P. S. CO. L., in persona del legale rappresentante "pro tempore", rappresentata e difesa dall'avv. G. L., con domicilio eletto presso lo stesso in Roma, via Costabella, 23,
nei confronti di
- REGIONE LAZIO, in persona del Presidente "pro tempore", rappresentata e difesa dagli avv.ti S. C. ed E. L., con domicilio eletto presso il secondo in Roma, via Sicilia, 203;
- PROVINCIA DI ROMA, in persona del Presidente "pro tempore", rappresentata e difesa dagli avv.ti R. G. e M. S., con domicilio eletto in Roma presso l'Avvocatura della Provincia, via IV Novembre, 119/a;
2) nr. 2702 del 2009, proposto dalla REGIONE LAZIO, in persona del Presidente "pro
tempore", rappresentata e difesa dagli avv. S. C. ed E. L., con domicilio eletto presso il secondo in Roma, via Sicilia, 203,
contro
la società B. P. S. CO. L., in persona del legale rappresentante "pro tempore", rappresentata e difesa dall'avv. G. L., con domicilio eletto presso lo stesso in Roma, via Costabella, 23,
nei confronti di
- COMUNE DI ROMA, in persona del Sindaco "pro tempore", rappresentato e difeso dall'avv. N. S., con domicilio eletto in Roma presso l'Avvocatura Comunale, via Tempio di Giove, 21;
- PROVINCIA DI ROMA, in persona del Presidente "pro tempore", rappresentata e difesa dagli avv.ti R. G. e M. S., con domicilio eletto in Roma presso l'Avvocatura della Provincia, via IV Novembre, 119/a;
3) nr. 2736 del 2009, proposto dalla PROVINCIA DI ROMA, in persona del Presidente "pro tempore", rappresentata e difesa dagli avv.ti R. G. e M. S., con domicilio eletto in Roma presso l'Avvocatura della Provincia, via IV Novembre, 119/a,
contro
la società B. P. S. CO. L., rappresentata e difesa dall'avv. G. L., con domicilio eletto presso lo stesso in Roma, via Costabella, 23,
nei confronti di
- COMUNE DI ROMA, in persona del Sindaco "pro tempore", rappresentato e difeso dall'avv. N. S., con domicilio eletto in Roma presso l'Avvocatura Comunale, via del Tempio di Giove, 21;
- REGIONE LAZIO, in persona del Presidente "pro tempore", non costituita;
per l'annullamento e/o la riforma
quanto al ricorso nr. 2478 del 2009:

previa sospensione degli effetti, della sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Seconda, nr. 2860, pubblicata in data 19 marzo 2009, non notificata, nella parte in cui ha accolto il ricorso proposto dalla società ricorrente e, per l'effetto, ha annullato gli atti impugnati, nonché nella parte in cui ha disatteso le eccezioni di inammissibilità del ricorso prospettate dalla difesa pubblica, nonché infine per il rigetto integrale del ricorso di primo grado, notificato in data 30 maggio 2008 e proposto dalla società B. P. S. Co. L. avverso: la delibera di Consiglio Comunale nr. 64/2006 di controdeduzioni alle osservazioni presentate nei confronti del nuovo P.R.G. di Roma; l'accordo di copianificazione sottoscritto in data 6 febbraio 2008 dal Sindaco del Comune di Roma e dal Presidente della Regione Lazio, sentito il Presidente della Provincia di Roma; la deliberazione consiliare nr. 18/2008 e la deliberazione di Giunta Regionale nr. 80/2008, di approvazione del nuovo P.R.G. di Roma e connessi elaborati, comprensivi delle norme tecniche di attuazione approvate;
quanto al ricorso nr. 2702 del 2009:
previa sospensione cautelare, della sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Seconda, nr. 2860 del 13 dicembre – 28 gennaio 2009/19 marzo 2009;
quanto al ricorso nr. 2736 del 2009:
previa sospensione dell'efficacia, della sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione Seconda, nr. 2860/2009, resa tra le parti.
Visti i ricorsi con i relativi allegati;
Visti gli atti di costituzione dell'appellata società B. P. S. Co. L. (in tutti e tre i giudizi), della Regione Lazio (nel giudizio nr. 2478 del 2009), del Comune di Roma (nei giudizi nn. 2702 e 2736 del 2009) e della Provincia di Roma (nei giudizi nn. 2478 e 2702 del 2009);
Visti gli appelli incidentali proposti dalla società B. P. S. Co. L.;
Viste le memorie prodotte dal Comune di Roma (in date 8 aprile 2009 e 16 giugno 2009 nel giudizio nr. 2478 del 2009), dalla Regione Lazio (in data 26 giugno 2009 nel giudizio nr. 2702 del 2009) e dalla società appellata (in data 26 giugno 2009 in tutti e tre i giudizi);
Vista l'ordinanza di questa Sezione nr. 1729 del 7 aprile 2009, con la quale sono state accolte le istanze incidentali di sospensione della sentenza impugnata;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore, all'udienza pubblica del giorno 7 luglio 2009, il Cons. R. G.;
Uditi l'avv. R., in sostituzione dell'avv. S., per il Comune di Roma, gli avv.ti
C. e L. per la Regione Lazio, l'avv. G. per la Provincia di Roma e l'avv. L. per l'appellata società B. P. S. Co. L.;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

I – Il Comune di Roma ha impugnato, chiedendone la riforma previa sospensione, la sentenza con la quale il T.A.R. del Lazio, accogliendo in parte il ricorso proposto dalla società B. P. S. Co. L., ha annullato gli atti relativi all'approvazione del nuovo piano regolatore generale del Comune di Roma.
A sostegno dell'appello, l'Amministrazione comunale ha dedotto:
1) l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha respinto le eccezioni di inammissibilità del ricorso introduttivo, per difetto di interesse, sollevate dalla stessa Amministrazione;

2) errata percezione delle risultanze processuali o ultrapetizione (in relazione all'erroneo accoglimento della censura, ritenuta fondata e assorbente, circa l'asserita omissione di un passaggio fondamentale dell'iter istruttorio dello strumento urbanistico, segnatamente l'approvazione da parte del Consiglio Comunale delle modifiche apportate al piano in sede di Conferenza di copianificazione);
3) pretermissione dell'efficacia assorbente e/o sanante della predetta omissione – se anche effettivamente sussistente – della successiva approvazione del P.R.G. da parte del Consiglio Comunale. Inoltre, il Comune appellante ha replicato fin da subito ai motivi di ricorso rimasti assorbiti dalla sentenza censurata, per l'ipotesi di loro riproposizione.
Si è costituita l'appellata società B. P. S. Co. L., opponendosi all'accoglimento dell'appello e chiedendo la conferma della sentenza impugnata; inoltre, essa ha proposto appello incidentale avverso la medesima sentenza del T.A.R. del Lazio, nella parte in cui è stato respinto il primo motivo di ricorso ed è stato dichiarato assorbito il quarto, deducendo in particolare:
1) violazione e falsa applicazione dell'art. 9 della legge 17 agosto 1942, nr. 1150; eccesso di potere per totale difetto di istruttoria, motivazione non pertinente, carenza e/o falsità dei presupposti; violazione del giudicato; violazione dell'art. 10 della legge nr. 1150 del 1942 e dell'art. 66-bis della legge regionale del Lazio 22 dicembre 1999, nr. 38; "error in iudicando" (con riferimento alle censure articolate in primo grado in relazione alla incongruità e inadeguatezza della motivazione addotta a sostegno della reiezione delle osservazioni proposte dalla società ricorrente);
2) violazione delle norme e dei principi in tema di formazione degli strumenti urbanistici (artt. 7 e 8 l. nr. 1150 del 1942 e 28 l.r. nr. 38 del 1999); violazione dell'art. 49 del decreto legislativo 18 agosto 2000, nr. 267; violazione dei principi di certezza del diritto, di buon andamento dell'azione amministrativa e del giusto procedimento di cui all'art. 97 Cost.;
violazione della legge 7 agosto 1990, nr. 241, e del principio di semplificazione dell'attività amministrativa; eccesso di potere per illogicità ed aggravamento dell'azione amministrativa; omessa pronuncia; "error in procedendo" (con riferimento al ritenuto assorbimento dell'ulteriore doglianza inerente alla serie di reiterazioni, rielaborazioni, modifiche ed emendamenti che hanno caratterizzato il procedimento di formazione del P.R.G. di Roma, aggravandolo oltre misura e dando luogo a un risultato finale eccessivamente complesso e farraginoso).
Si sono costituite anche la Regione Lazio e la Provincia di Roma, associandosi alle
censure dell'Amministrazione appellante e chiedendo l'accoglimento dell'appello.
II – Avverso la medesima sentenza del T.A.R. del Lazio, un secondo appello è stato
proposto dalla Regione Lazio, la quale ne ha chiesto a sua volta la riforma previa
sospensiva.
In particolare, l'Amministrazione regionale ha dedotto:
1) violazione e falsa applicazione dell'art. 52 del r.d. 17 agosto 1907, nr. 642; eccesso di potere per illogicità manifesta (per avere il giudice di primo grado omesso di riunire preliminarmente il ricorso in epigrafe

con altro ricorso, precedentemente proposto dalla società B. P. S. Co. L. avverso la delibera di adozione del nuovo P.R.G., passato in decisione alla medesima udienza e integralmente respinto: ciò che avrebbe reso evidente la carenza di interesse all'impugnazione in capo alla società ricorrente);
2) violazione e falsa applicazione dell'art. 100 c.p.c. e dell'art. 26 r.d. 26 giugno 1924, nr. 1054; eccesso di potere in varie figure sintomatiche: contraddittorietà, falsa rappresentazione, difetto di motivazione (in relazione alla reiezione della preliminare eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo per difetto di interesse);
3) violazione e falsa applicazione degli artt. 12 disp. prel. c.c., 10, comma 4. l. nr. 1150 del 1942, 70 della legge regionale del Lazio 28 aprile 2006, nr. 4; eccesso di potere in varie figure sintomatiche (con riferimento all'erronea affermazione dell'applicabilità dell'art. 66-bis, comma 5, l.r. nr, 38 del 1999, che impone un nuovo passaggio del P.R.G. in Consiglio Comunale per l'approvazione delle eventuali modifiche apportate in sede di Conferenza di copianificazione, anche all'ipotesi in cui dette modifiche non comportino sostanziali innovazioni, come certamente avvenuto nella specie);
4) violazione e falsa applicazione delle norme di cui all'art. 66-bis l.r. nr. 38 del 1999 e s.m.i.; violazione dei principi generali dell'ordinamento urbanistico; violazione dei principi fondamentali dell'ordinamento degli Enti locali che regolano l'attività e le funzioni del Consiglio Comunale; violazione dei principi del diritto comune e generale che regolano l'istituto della ratifica; motivazione omessa, carente e illogica su punti decisivi della controversia (in relazione all'erronea affermazione del primo giudice circa l'insussistenza di un effetto di ratifica dell'omissione procedimentale suindicata, a seguito della definitiva approvazione del P.R.G. da parte dello stesso Consiglio Comunale).
Anche in tale giudizio si è costituita l'appellata società B. P. S. Co. L., opponendosi all'accoglimento dell'appello e impugnando la sentenza in via incidentale, sulla base dei medesimi motivi richiamati al punto che precede; si sono altresì costituiti il Comune di Roma e la Provincia di Roma, chiedendo l'accoglimento dell'appello.
III – Un terzo gravame è stato interposto dalla Provincia di Roma, la quale ha anch'essa chiesto l'annullamento della sentenza "de qua", previa sospensione dell'esecuzione, sulla base di censure sovrapponibili a quelle formulate nei primi due appelli.
Anche in questo caso – oltre al Comune di Roma, che si è associato all'impugnazione – si è costituita la società appellata, con deduzioni analoghe a quelle svolte negli altri due giudizi, nonché depositando un appello incidentale, ritualmente notificato, identico a quello proposto in relazione agli altri due ricorsi.
IV – Alla camera di consiglio del 7 aprile 2009, questa Sezione ha accolto le domande incidentali di sospensione dell'esecuzione della sentenza impugnata, fissando per la trattazione del merito l'udienza del 7 luglio 2009; a tale ultima udienza, le cause sono state introitate per la decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente, va disposta la riunione dei tre appelli in epigrafe per evidenti ragioni di connessione oggettiva e soggettiva, svolgendosi

gli stessi fra le stesse parti e avendo a oggetto la medesima sentenza del T.A.R. Lazio.
2. Ancora in via preliminare, occorre dare atto che la società B. P. S. Co. L., nell'ultima memoria depositata, ha evidenziato che pende presso questa Sezione un suo distinto appello proposto avverso la diversa sentenza (nr. 2862 del 2009) con la quale il T.A.R. del Lazio ha respinto il ricorso dalla stessa società proposto nei confronti della delibera di adozione del P.R.G. del Comune di Roma: di conseguenza, tenuto conto della stretta connessione esistente fra le censure formulate in detto ricorso e quelle articolate negli appelli incidentali proposti nel presente giudizio, ha chiesto che quanto meno la trattazione di questi ultimi fosse differita per essere abbinata all'ulteriore appello testé richiamato.
L'istanza appare meritevole di accoglimento, atteso anche che con i predetti appelli incidentali sono censurati capi della sentenza impugnata distinti e autonomi rispetto a quelli oggetto degli appelli principali, sicché appare ben possibile una trattazione separata dei gravami in questione.
Pertanto, in questa sede ci si concentrerà unicamente sulle doglianze articolate dalle Amministrazioni appellanti principali, rinviando all'ulteriore udienza indicata in dispositivo il prosieguo e la trattazione degli appelli incidentali.
3. Così circoscritto il "thema decidendum", può procedersi a un sintetico riepilogo della vicenda amministrativa e processuale per cui è causa.
Il presente contenzioso concerne il procedimento di formazione del nuovo piano regolatore generale del Comune di Roma, approvato con delibere di Consiglio Comunale nr. 18 del 12 febbraio 2008 e di Giunta Regionale nr. 80 dell'8 febbraio 2008, di ratifica dell'accordo di pianificazione di cui al comma 6 dell'art. 66-bis della legge regionale del Lazio 22 dicembre 1999, nr. 38, e censurato dalla società B. P. S Co. L., odierna appellata, sotto molteplici profili.
Il T.A.R. del Lazio ha considerato fondata e assorbente, ai fini dell'accoglimento del ricorso, la doglianza di violazione del comma 5 del ridetto art. 66-bis, essendo stata omessa nella specie l'approvazione da parte del Consiglio Comunale delle modifiche apportate al piano in sede di Conferenza di copianificazione.
Per meglio comprendere la portata di tale profilo procedimentale, occorre tener presente che la disciplina transitoria dell'iter di formazione del piano regolatore generale del Comune di Roma, riveniente dalla citata l.r. nr. 38 del 1999 siccome modificata dalla l.r. 28 aprile 2006, nr. 4, contempla un peculiare percorso procedurale, inteso a semplificare la fase successiva alla adozione del piano, alla presentazione di osservazioni da parte degli interessati ed alle successive controdeduzioni: in particolare, il più volte citato art. 66-bis prevede la possibilità di conclusione, su iniziativa del Sindaco, di un accordo di pianificazione che ratifichi l'operato di una Conferenza tecnica in cui sono rappresentati il Comune, la Provincia e la Regione.
Detta conferenza ha il compito di riesaminare il P.R.G., apportandovi le modifiche
conseguenti all'accoglimento di osservazioni di privati o necessarie per l'adeguamento ad altri strumenti di pianificazione territoriali e di settore, e quindi di elaborare uno schema di accordo; è previsto che, qualora tale schema introduca modifiche al P.R.G. diverse da quelle di

mero adeguamento ad altri strumenti, esso sia ritrasmesso al Consiglio Comunale per l'approvazione di tali modifiche.
All'esito di tale iter, l'accordo di pianificazione è stipulato e ratificato dal Consiglio Comunale e dalla Giunta Regionale.
4. Tutto ciò premesso, e venendo all'esame degli appelli proposti dalle Amministrazioni, gli stessi appaiono fondati per le ragioni di seguito esposte.
5. Può prescindersi invero, stante la fondatezza degli ulteriori motivi con cui si censura il merito della sentenza impugnata, dai motivi di appello con i quali si ripropongono le eccezioni di inammissibilità del ricorso di primo grado per asserito difetto di interesse in capo alla società B. P. S. Co. L.
Senza approfondire la questione della configurabilità, nella specie, di un interesse "strumentale" di detta società – la quale, evidentemente, è interessata unicamente a ottenere una diversa destinazione urbanistica in relazione a suoli di sua proprietà – all'integrale rinnovazione del procedimento di pianificazione, va peraltro sottolineato che la stessa, come già evidenziato, ha comunque formulato specifiche doglianze in ordine al regime impresso ai suoli suindicati, e che le stesse sono tuttora "sub judice", essendo destinate a essere trattate separatamente, in una con l'esame degli appelli incidentali proposti nel presente giudizio: ciò che appare sufficiente, almeno in astratto, a ritenere l'esistenza anche di un interesse a lamentare ipotetici vizi di natura procedimentale.
6. Quanto agli ulteriori motivi di appello, la Sezione – così come sinteticamente rilevato già in fase cautelare – reputa che gli stessi siano fondati, laddove le Amministrazioni assumono l'insussistenza dell'ipotizzato vizio procedimentale (omessa approvazione da parte del Consiglio Comunale delle modifiche apportate al P.R.G. dalla Conferenza di copianificazione), o quanto meno il suo carattere di mera irregolarità, inidonea a determinare l'illegittimità della procedura.
6.1. Ed invero, la lettura del primo giudice si fonda su una valorizzazione assoluta della previsione, contenuta nel citato comma 5 dell'art. 66-bis, di un ulteriore "passaggio" inConsiglio Comunale per l'approvazione delle eventuali modifiche apportate al P.R.G. dalla Conferenza: ciò che determina, da un lato, la svalutazione del momento finale dell'approvazione del P.R.G. da parte dello stesso organo consiliare (sulla base del rilievo che in tale sede esso sarebbe titolare di poteri diversi, e più limitati, rispetto a quelli di cui disporrebbe in sede di approvazione delle modifiche), e per altro verso l'affermazione della irrilevanza del carattere "sostanziale" o meno delle modifiche in concreto introdotte (essendo rilevante, ai fini che qui interessano, il solo fatto che si tratti di modifiche diverse da quelle di cui al comma 3 dello stesso art. 66-bis, ossia quelle intese all'adeguamento del piano ad altri strumenti di pianificazione, le uniche che il comma 5 esclude espressamente dal "passaggio" procedimentale in questione).
6.2. Sotto il primo profilo, l'argomentazione del T.A.R. disvela l'obliterazione dei principi fondamentali in materia di procedimento amministrativo, la cui applicazione alla fattispecie in esame certamente avrebbe indotto a conclusioni diverse.
E difatti, la circostanza che il legislatore regionale abbia introdotto un modulo

procedimentale “speciale”, a fini di snellimento e semplificazione, per la formazione dello strumento urbanistico generale “de quo” non esclude, naturalmente, che a detto procedimento vadano comunque applicati, in quanto compatibili, i principi generali rivenienti dalla legge 7 agosto 1990, nr. 241, e dalla relativa applicazione giurisprudenziale; fra questi, vi è quello per cui l’Amministrazione che promuove il procedimento e cui spetta l’adozione del provvedimento finale (nella specie, il Comune)conserva, per tutta la durata del procedimento medesimo e fino all’adozione dell’atto conclusivo di esso, il potere di rilevare eventuali vizi di legittimità e di sollecitarne la rimozione, se del caso disponendo la rinnovazione di attività istruttorie ed endoprocedimentali.
Di conseguenza, anche a voler condividere l’impostazione del primo giudice secondo cui il Consiglio Comunale, investito del provvedimento di approvazione del P.R.G. e del relativo accordo di pianificazione, non avrebbe avuto – pur essendo fisicamente lo stesso organo cui è riferita la previsione del comma 5 dell’art. 66-bis – il potere di “approvare” le modifiche secondo quanto previsto da detta disposizione, non può negarsi che quanto meno esso avrebbe avuto la facoltà di rifiutare “in toto” l’approvazione del piano, richiedendo la rinnovazione dell’istruttoria, qualora avesse ritenuto che le modifiche apportate al P.R.G. avessero comportato un sostanziale stravolgimento dello strumento precedentemente esaminato; tale facoltà, che costituisce esplicazione dell’ordinario potere di approvazione (o di non approvazione) del P.R.G. che la legge attribuisce al Consiglio Comunale, non può certo dirsi eliso o abrogato dal particolare modello procedimentale adottato dal legislatore regionale “in subiecta materia”.
Siffatte considerazioni inducono a ritenere superfluo l’approfondimento della questione – su cui è contrasto “inter partes” – circa la possibile natura “sanante” o di ratifica dell’approvazione consiliare del P.R.G., dovendo concludersi che tale approvazione, non accompagnata da contestazioni né da eccezioni di sorta, dimostra quanto meno che il Consiglio Comunale ritenne irrilevanti o comunque non decisive le modifiche in discorso.
6.3. A questo punto, quindi, il problema diventa quello della natura “sostanziale” o meno delle modifiche introdotte dalla Conferenza di copianificazione; anche su tale punto vi è diversità di opinioni tra le parti, assumendo le Amministrazioni, e contestando la società appellata, che si sia trattato di modifiche meramente formali e marginali.
In via di principio, neanche su questo punto può condividersi l’impostazione del giudice di prime cure (che, come detto, ha sostenuto l’irrilevanza della natura sostanziale o meno delle modifiche “de quibus”): infatti, se è vero che il comma 5 dell’art. 66-bis escludeva dall’obbligo di “approvazione” del Consiglio Comunale le sole modifiche di adeguamento ad altri strumenti di pianificazione, non può per ciò solo ritenersi che qualsiasi altra modifica fosse, invece, soggetta a tale obbligo.
Al contrario, in omaggio al principio di non aggravamento procedimentale, e tenuto conto della complessità dell’iter delineato nella specie dalla legislazione regionale, tale da non escludere che in sede di Conferenza possano essere apportate anche modifiche formali o di dettaglio, non può ritenersi che anche queste ultime debbano sempre e comunque comportare un “ritorno” degli atti in Consiglio (dovendo al riguardo riconoscersi all’Amministrazione comunale un ragionevole margine di discrezionalità valutativa).

Tale conclusione appare in linea anche con l'impostazione generale della stessa l.r. nr. 38 del 1999, la quale nel prevedere la procedura "ordinaria" di formazione del P.R.G. per gli altri Comuni della Regione Lazio (art. 28 segg.), pur introducendo anche in tale contesto il meccanismo dell'accordo di pianificazione (art. 32), non contempla un siffatto obbligo di ulteriore passaggio in Consiglio Comunale delle eventuali modifiche introdotte dalla Conferenza: di tal che, come correttamente osservato nell'appello della Regione Lazio, la rigorosa interpretazione del T.A.R. produrrebbe l'effetto di rendere l'iter formativo del P.R.G. del Comune di Roma più complesso e farraginoso di quello degli altri Comuni
laziali, in contrasto con le dichiarate esigenze di semplificazione e velocizzazione che ispirano il disposto ex art. 66-bis.
6.4. Tutto ciò premesso, la Sezione è dell'avviso che l'opinione espressa dalla società appellata – e parzialmente condivisa anche dal primo giudice, malgrado l'affermazione dell'irrilevanza della problematica "de qua" -, secondo cui le modifiche apportate dalla Conferenza rivestirebbero rilevanza sostanziale, non trovi riscontro nella documentazione in atti.
Ed invero, in disparte la dubbia sussistenza di interesse a censurare gli atti di
pianificazione anche sotto tale profilo (non risultando dimostrato che le modifiche in discorso abbiano interessato anche i suoli della società odierna appellata), appare evidente che le affermazioni di quest'ultima sono ancorate a una logica pressoché esclusivamente "quantitativa", intesa a valorizzare il mero dato numerico (numero degli articoli e dei commi delle N.T.A. oggetto di intervento della Conferenza etc.), piuttosto che la concreta incidenza delle modifiche sulle scelte pianificatorie del Comune, sulla destinazione impressa ai suoli, sulla loro suddivisione e su tutti gli altri dati qualificanti uno strumento urbanistico generale.
In tale prospettiva, da un esame comparativo delle N.T.A. del P.R.G. quali si presentavano a seguito delle controdeduzioni comunali alle osservazioni dei privati e quali risultanti dal lavoro della Conferenza, nonché della relazione tecnica predisposta da quest'ultima, emerge che sono rimaste manifestamente inalterate non solo tutte le scelte di fondo operate in sede di adozione, ma anche quelle relative alla destinazione generale dei suoli ed al rapporto quantitativo fra le varie zone individuate dal piano; in sostanza, malgrado l'elevato numero delle modifiche apportate, le stesse hanno per lo più carattere formale, consistendo – come riconosciuto dalla stessa Conferenza – in semplici "errata corrige", ovvero in riformulazioni di prescrizioni non mutate nella sostanza o in modifiche marginali intese a rendere coerenti le singole previsioni con altre norme tecniche, con quanto controdedotto a eventuali osservazioni o anche solo con l'impianto generale del P.R.G.
D'altra parte, tenuto conto della specifica competenza tecnica dei componenti la Conferenza, non desta meraviglia il fatto che uno strumento urbanistico, proveniente dalla fase delle osservazioni dei privati e delle relative controdeduzioni, richiedesse una consistente attività di riscrittura formale, al fine di renderlo organico e coerente, specie a fronte di una realtà urbanistica di estrema complessità quale indubbiamente è quella del Comune di Roma (sulla quale, per vero, andrebbe anche "tarato" il giudizio correlato all'entità numerica delle modifiche stesse).

7. Sulla scorta dei rilievi fin qui svolti, si impone l'accoglimento degli appelli principali, con la conseguente parziale reiezione del ricorso di primo grado della società B. P. S. Co. L. e il rinvio all'udienza indicata in dispositivo per il prosieguo e l'esame delle censure articolate con gli appelli incidentali.
8. Restano riservate al definitivo anche le determinazioni in ordine alle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, pronunciando in maniera parziale e interlocutoria sugli appelli in epigrafe:
- riunisce gli appelli nn. 2478, 2702 e 2736 del 2009;
- accoglie gli appelli principali e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado nei limiti di cui in motivazione;
- differisce l'esame degli appelli incidentali, e quindi della residua parte del ricorso di primo grado, fissando all'uopo l'udienza del 1 dicembre 2009;
- riserva al definitivo ogni statuizione in ordine alle spese di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 luglio 2009 con l'intervento
dei Magistrati:
Gaetano Trotta, Presidente
Giuseppe Romeo, Consigliere
Goffredo Zaccardi, Consigliere
Anna Leoni, Consigliere
Raffaele Greco, Consigliere, Estensore