

Pubblicato il 26/09/2017

Sent. n. 593/2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 633 del 2010, proposto da:

Alessandra Pili, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Maria Lauro, Cecilia Savona e Anna Ingianni, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giovanni Maria Lauro in Cagliari, via Salaris n. 29;

Silvio Pili, rappresentato e difeso dagli avvocati Anna Ingianni, Giovanni Maria Lauro, Cecilia Savona, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giovanni Maria Lauro in Cagliari, via Salaris n. 29;

contro

Comune di Sestu, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Michele Poledrini, con domicilio eletto presso il suo studio in Cagliari, via Pascoli n. 21; Regione Autonoma della Sardegna, in persona del Presidente pro tempore, non costituita in giudizio; nei confronti di

Ignazio Pili, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del P.U.C. del Comune di Sestu, adottato con deliberazione del Commissario ad acta 20.6.2007 n. 1, integrata con deliberazione del 10 agosto 2008, n. 1; definitivamente approvato con deliberazione del Commissario ad acta 02.02.2009 n. 1; di cui è stata dichiarata la coerenza con il quadro normativo sovraordinato con determinazione 24.11.2009 n. 2564/D.G. dell'Assessorato Enti Locali, Finanze ed Urbanistica della Regione Sardegna;

- della delibera C.C. 21.7.2006 n. 33 del Comune, alla delibera 28.6.2006 della Giunta Regionale ed al successivo Decreto del Presidente della Regione 12.10.2006 n. 90;

quanto agli atti consequenziali, alla nota 30.4.2010 prot. 9719 (altrimenti ignota) con la quale si sarebbe proceduto al recepimento delle prescrizioni dettate con la citata determinazione dirigenziale regionale n. 2564/D.G. - 2009, ed alla richiesta di pubblicazione sul B.U.R.A.S. del P.U.C. così adeguato alle prescrizioni.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Sestu;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 giugno 2017 il dott. Giorgio Manca e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. - I ricorrenti espongono di essere: comproprietaria pro indiviso, con le sorelle, del terreno in catasto del Comune di Sestu a Fg. 36, mapp. 598 (Alessandra Pili); proprietario del terreno in catasto del Comune di Sestu a Fg. 36, mapp. 599 (Silvio Pili).

Con il piano urbanistico comunale di Sestu, approvato con le deliberazioni di cui in epigrafe, i suddetti terreni sono stati destinati a strada di piano, con la previsione di vincolo a destinazione espropriativa. Gli stessi ricorrenti sono anche comproprietari di altro terreno (classificato "B2", come le altre aree) per il quale vi sarebbe una contraddittorietà tra carte descrittive e carte con valore provvedimentale (nell'ambito degli elaborati allegati al P.U.C.).

2. - Il P.U.C. è stato approvato con deliberazioni del Commissario ad acta nominato dalla Regione, su richiesta dello stesso Comune di Sestu, motivata dal fatto che dieci consiglieri comunali, oltre il Sindaco, sarebbero stati in condizione di incompatibilità; il che avrebbe impedito l'approvazione del piano secondo la procedura ordinaria.

I ricorrenti rilevano, altresì, che in sede di verifica di coerenza, il P.U.C. è stato positivamente vagliato a condizione dell'accoglimento di alcune prescrizioni di adeguamento al quadro normativo sovraordinato, dettate con la determinazione dirigenziale regionale del 24 novembre 2009, emessa dalla Direzione Generale per la pianificazione urbanistica territoriale e della vigilanza edilizia, cui il Comune si sarebbe adeguato con una non meglio identificata nota del 30 aprile 2010 n° 9719.

3. - Con il ricorso in esame, i ricorrenti impugnano i provvedimenti e gli atti relativi alla approvazione del P.U.C. di Sestu, meglio descritti in epigrafe, deducendo articolate censure che saranno esaminate nella parte in diritto.

4. - Si è costituito in giudizio il Comune di Sestu, chiedendo che il ricorso sia respinto.

5. - All'udienza pubblica del 28 giugno 2017, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. - Con il primo motivo, i ricorrenti deducono l'illegittimità della nomina di un commissario ad acta deputato alla approvazione del piano urbanistico, per la quale non esistevano le condizioni previste dall'art. 78 del d.lgs. n. 267 del 2000 (Testo unico enti locali) considerato che la presenza di un certo numero di consiglieri in situazioni di incompatibilità non avrebbe comunque impedito l'approvazione nell'ordinaria sede consiliare, ove si fosse applicata la procedura ritenuta legittima dalla giurisprudenza formata sulla questione. In base a tale orientamento, l'approvazione del piano urbanistico può avvenire *«per stralci separati, con l'astensione dei consiglieri che si trovavano in situazione d'incompatibilità in relazione a ciascuna singola porzione, e quindi con un voto finale sull'intero strumento urbanistico, al quale parteciparono tutti i consiglieri comunali presenti: una modalità procedurale che, come è noto, questa Sezione ha più volte ritenuto legittima al fine di scongiurare il rischio di impossibilità de facto di pervenire ad approvazione degli strumenti urbanistici, specie nei Comuni di dimensioni medie o piccole (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 16 giugno 2011, nr. 3663; id., 22 giugno 2004, nr. 4429)»* (cfr. Cons. St. IV 17 aprile 2015 n° 2094).

Ne deriva l'illegittimità dell'intera procedura di approvazione del PUC.

1.1. - Il motivo non può essere accolto.

1.2. - Dalla documentazione in atti, risulta che, in sede di preliminare adozione del P.U.C., tutti i componenti del Consiglio Comunale di Sestu, compreso il Sindaco, hanno dichiarato di astenersi per la sussistenza di un conflitto di interessi rispetto al contenuto dell'atto sottoposto all'approvazione consiliare (cfr. la deliberazione del Consiglio Comunale n. 33 del 21 luglio 2006, doc. 2 della produzione del Comune di Sestu). Il che ha imposto al Sindaco di richiedere alla Regione Sardegna la nomina di un commissario ad acta per l'approvazione del P.U.C. (ai sensi dell'art. 26 della legge della Regione Sardegna n. 38 del 1994 e dell'art. 9 della legge regionale n. 9 del 2006). Si deve rilevare, infatti, che la decisione di astenersi dal voto (per l'incompatibilità derivante dal conflitto di interessi) sia sostanzialmente insindacabile, non sussistendo un obbligo giuridico del consigliere comunale di partecipare alla votazione sugli atti del Consiglio.

1.3. - Nel caso di specie, inoltre, in presenza della astensione totalitaria da parte dei consiglieri non è nemmeno prospettabile l'applicazione della procedura dell'approvazione per parti separate (secondo l'elaborazione che ne ha fatto la giurisprudenza richiamata dai ricorrenti). Tale procedura alternativa può, in astratto, trovare applicazione ove sia accertato che un numero sufficiente di consiglieri comunali non si trovi in situazioni di incompatibilità e possa partecipare alla votazione del piano urbanistico. Ma nella concreta fattispecie, come si è visto, tutti i consiglieri hanno formalmente dichiarato l'incompatibilità, il che ha dato origine alla richiesta del Comune e alla nomina del commissario ad acta da parte della Regione Sardegna.

2. - Con il secondo motivo, i ricorrenti deducono la violazione dell'art. 20 della legge Regione Sardegna n. 45 del 1989 in quanto le modifiche di cui alle prescrizioni dettate dalla Regione in sede di verifica di coerenza sono state recepite non con una deliberazione del Consiglio Comunale ma attraverso la nota del 30 aprile 2010, n. 9719. In difetto di atti deliberativi di adeguamento del P.U.C. alle prescrizioni in sede di verifica di coerenza, il piano stesso sarebbe inefficace; poiché, peraltro, l'Amministrazione Comunale, chiedendone la pubblicazione sul B.U.R.A.S., lo ha reso almeno apparentemente efficace (art. 20 co. 8° L.R. n° 45/1989), esso – ad avviso di parte ricorrente – è, anche sotto questo profilo, ulteriormente illegittimo.

2.1. - La censura non coglie nel segno, dovendosi condividere sul punto la diversa ricostruzione prospettata dall'amministrazione comunale.

2.2. - In effetti, il Commissario ad acta nominato dalla Regione, che nella fattispecie ha sostituito il Consiglio Comunale in tutte le funzioni attribuite a quest'organo in vista dell'approvazione del piano urbanistico generale, con deliberazione n. 1 del 12 agosto 2008, preso atto delle prescrizioni formulate dalla Regione (con la nota del 22 febbraio 2008, n. 4850/DG, dell'Assessorato Enti Locali e Urbanistica: cfr. doc. 13 della produzione documentale del Comune) ha, per un verso, recepito dette prescrizioni, modificando conseguentemente il P.U.C. e gli elaborati allegati; e, per altro verso, ha delegato il responsabile dell'Ufficio Tecnico Comunale alla sola esecuzione degli adempimenti di natura tecnica indispensabili per adeguare il piano alle modifiche approvate.

3. - Con il terzo motivo, i ricorrenti contestano la scelta contenuta nel piano urbanistico con riguardo alla imposizione del vincolo sulle aree di proprietà dei ricorrenti, destinate all'espropriazione in vista della realizzazione della futura strada di piano, precludendo loro ogni possibilità di edificare. Deducono la illogicità e la contraddittorietà della scelta e la violazione del principio di proporzionalità, anche rispetto agli altri proprietari, denunciando eccesso di potere sotto questi profili.

3.1. - Il motivo non può trovare favorevole apprezzamento, ove si tenga conto degli orientamenti giurisprudenziali consolidati, secondo i quali le scelte effettuate dall'Amministrazione nell'adozione degli strumenti urbanistici costituiscono apprezzamento di merito sottratto al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto o da abnormi illogicità. Sicché anche la destinazione data alle singole aree non necessita di apposita motivazione oltre quella che si può evincere dai criteri generali seguiti nell'impostazione del piano stesso. In effetti, le critiche seppure formulate in termini di inattendibilità tecnica delle soluzioni adottate e quindi di illogicità della scelta del tracciato del collegamento stradale tra la via San Francesco e la via Mozart (cfr. i docc. 5 e 6 di parte ricorrente, che riproducono i pertinenti elaborati del P.U.C.), finiscono per incidere sul merito (discrezionale) della scelta urbanistica; e in questo senso non possono essere accolte.

4. - Con il quarto motivo, i ricorrenti lamentano il difetto di motivazione, nonché vari profili di eccesso di potere, con riferimento alle osservazioni presentate nel corso del procedimento di approvazione del PUC (la motivazione del rigetto recita: «[...] non sussistono elementi di pubblico interesse che possono portare alla classificazione richiesta. Inoltre tale classificazione, se accolta, porterebbe ad un aumento ingiustificato della capacità insediativa. Pertanto l'osservazione non può essere accolta.»).

4.1. - Peraltro, la giurisprudenza è pacifica nel senso che la proposizione di osservazioni al piano urbanistico generale costituisce un mero apporto collaborativo alla formazione degli strumenti urbanistici; pertanto, il loro rigetto non richiede una dettagliata motivazione, essendo sufficiente che siano state esaminate e ritenute, in modo serio e ragionevole, in contrasto con gli interessi e le

considerazioni generali poste a base della formazione del piano regolatore generale (si veda di recente, in tal senso, Cons. St., sez. IV, 24 febbraio 2017, n. 874; si veda, invece, T.A.R. Sardegna, sez. II, 23 febbraio 2017, n. 139, per l'affermazione di un più pregnante dovere di motivazione nel caso di varianti limitate: «mentre il piano regolatore e la variante generale trovano sufficiente motivazione nei criteri posti a base del piano stesso e indicati nella relazione allegata ad esso, in caso di variante limitata il Comune è obbligato ad effettuare una ponderazione comparativa in ordine alla destinazione di zona delle singole aree»). Nel caso di specie, seppure la motivazione con la quale è stata respinta l'osservazione presentata dai ricorrenti sia estremamente sintetica, si può cogliere almeno il profilo del ritenuto contrasto con gli interessi pubblici posti alla base del piano, nonché della esigenza di evitare un aumento della capacità insediativa. Né si può, logicamente, contestare quest'ultimo riferimento, sostenendo che non si è proposta la soppressione del nuovo tracciato stradale ma solo la sua traslazione, dato che anche la scelta del tracciato appartiene, come si è già veduto, alle scelte discrezionali riservate all'amministrazione.

5. - Il ricorso, in conclusione, deve essere integralmente rigettato.

6. - La disciplina delle spese di lite segue la regola della soccombenza, nei termini di cui al dispositivo. P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna i ricorrenti, in solido, al pagamento delle spese giudiziali in favore del Comune di Sestu, che liquida in euro 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 28 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lensi, Presidente FF

Tito Aru, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Giorgio Manca

IL PRESIDENTE

Marco Lensi

IL SEGRETARIO