

**Pubblicato il 18/01/2018**

**Sent. n. 24/2018**

**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 609 del 2014, proposto da:

Cento Società Cooperativa, con sede in Monserrato, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Massimiliano Marcialis e Carla Valentino, con elezione di domicilio come da procura speciale in atti;

contro

Comune di Quartucciu, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Piero Franceschi, con elezione di domicilio come da procura speciale in atti;

nei confronti di

Tiziano Casu, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- della deliberazione della Giunta Comunale n. 47 del 30.4.2014 pubblicata all'Albo del Comune di Quartucciu in data 30.4.2014 ed avente ad oggetto: "Piano di risanamento urbanistico "Su Gregori/Via Cirene e più" e "Arbuzzeri" - Indirizzi ai Responsabili del Settore per la predisposizione degli atti necessari alla riapprovazione del piano";

- di ogni atto presupposto, inerente e connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 novembre 2017 il dott. Marco Lensi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

Col ricorso in esame la parte ricorrente avanza le richieste indicate in epigrafe, rappresentando quanto segue.

Con deliberazione n. 63 del 6 agosto 1998, il Consiglio comunale di Quartucciu approvava in via definitiva il Piano di Risanamento Urbanistico di iniziativa pubblica Arbuzzeri - Su Gregori.

Successivamente venivano adottate e approvate varianti relative al Comparto 1 del predetto piano e nel 2003 veniva approvato il primo stralcio funzionale della Lottizzazione comparto n. 1 - PRU Arbuzzeri.

Con deliberazione del consiglio comunale n. 2 del 9 febbraio 2004 veniva approvato in via definitiva il "Piano di Lottizzazione comparto n. 1 del P.R.U. Arbuzzeri, variante n. 1, primo stralcio funzionale".

In data 30 novembre 2005 interveniva in questo progetto la cooperativa ricorrente, la quale acquistava una serie di aree ricomprese nel piano in oggetto.

A seguito di articolate vicende concernenti le pratiche edilizie di interesse della ricorrente; a seguito della sentenza del Tar Sardegna n. 7/2012 in ordine al ricorso proposto dalla ricorrente avverso il silenzio dell'Amministrazione comunale; a seguito della deliberazione di consiglio comunale n. 9 del 31 luglio 2012; a seguito di ulteriori diffide della ricorrente; a seguito di ulteriore ricorso della ricorrente al Tar Sardegna avverso il silenzio dell'amministrazione comunale; veniva infine adottata dalla Giunta comunale la deliberazione n. 47 del 30 aprile 2014, con la quale si prende atto dell'avvenuta scadenza del piano di risanamento e, ritenendo necessaria una sua riapprovazione, si demanda al responsabile del Settore gestione del territorio la predisposizione degli atti necessari per la sua riapprovazione.

La parte ricorrente ha quindi proposto il ricorso in esame, col quale si chiede l'annullamento della deliberazione della Giunta Comunale n. 47 del 30.4.2014 pubblicata all'Albo del Comune di Quartucciu in data 30.4.2014 ed avente ad oggetto: "Piano di risanamento urbanistico "Su Gregori/Via Cirene e più" e "Arbuzzeri" - Indirizzi ai Responsabili del Settore per la predisposizione degli atti necessari alla riapprovazione del piano"; di ogni atto presupposto, inerente e connesso.

A tal fine, la parte ricorrente avanza articolate censure di violazione di legge ed eccesso di potere sotto vari profili e conclude per l'accoglimento del ricorso.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata, sostenendo l'inammissibilità e l'infondatezza nel merito del ricorso, di cui si chiede il rigetto.

Con successive memorie le parti hanno approfondito le proprie argomentazioni, insistendo per le contrapposte conclusioni.

Alla pubblica udienza del 29 novembre 2017, su richiesta delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

Può prescindere dall'esame delle eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dall'Amministrazione resistente, stante l'infondatezza nel merito del gravame.

Considerato che la deliberazione di giunta municipale impugnata si fonda, in primo luogo, sull'intervenuta decadenza e perdita di efficacia del piano di risanamento urbanistico per scadenza del termine decennale, ritiene il collegio che tale rilievo dell'Amministrazione comunale sia fondato. Ritiene il collegio di dovere ribadire, anche nel caso di specie, i principi giurisprudenziali in materia affermati da questo Tribunale e confermati dal Consiglio di Stato, secondo cui:

"Nel sistema vigente il piano di lottizzazione ha durata decennale sicché, decorso infruttuosamente detto termine, lo strumento attuativo perde efficacia" (Consiglio di Stato sez. IV 27 aprile 2015 n. 2109 che conferma TAR Sardegna, sez. II, n. 553 del 2013).

"È irrilevante ai fini delle conseguenze connesse alla scadenza del termine decennale di efficacia del piano di lottizzazione la circostanza che la mancata attuazione del piano sia dovuta alla p.a. o al privato lottizzante" (Consiglio di Stato sez. IV 27 aprile 2015 n. 2109 che conferma T.A.R. Sardegna, Cagliari, Sez. II, n. 553/2013).

Infondate risultano le censure di violazione dell'articolo 17 della legge 1150/1942 e di violazione degli articoli 11 e 15 delle NTA del PPR, di cui al punto primo del ricorso, non potendo essere condiviso l'assunto della ricorrente secondo cui, a seguito della variante al PUC adottata nel 2006 e approvata nel 2009 e a seguito della successiva variante del 2012, la durata decennale di validità del piano di risanamento inizierebbe nuovamente a decorrere dall'approvazione delle varianti medesime. Ritiene il collegio che lo stesso precedente di cui alla sentenza del Consiglio di Stato n. 1574/2013, invocato dalla ricorrente, deponga, in realtà, in senso contrario a quanto sostenuto dalla ricorrente.

In tale sentenza si precisa infatti che "Né il Collegio dubita dell'ulteriore circostanza che l'approvazione di una Variante ad un Piano particolareggiato non determina di per sé la proroga dell'efficacia dell'originario strumento di pianificazione secondaria, ancorché per ampia parte

modificato, potendo tale effetto riconoscersi soltanto alle Varianti che approvano una operazione di sistemazione urbanistica fondamentalmente nuova e radicalmente diversa rispetto a quella originariamente prevista per la stessa zona (Cass. Civ., Sez. I, 9 novembre 1983 n. 6622), nonché alle Varianti che si riferiscano all'intero programma urbanistico, implicandone una positiva valutazione di attualità e di persistente conformità all'interesse pubblico”.

Ciò stante, alla luce dei dati forniti al riguardo in ricorso dalla stessa parte ricorrente (che non indica elementi idonei a provare la sussistenza di una “operazione di sistemazione urbanistica fondamentalmente nuova e radicalmente diversa rispetto a quella originariamente prevista per la stessa zona”) e alla luce delle specifiche precisazioni fornite in proposito dall'Amministrazione comunale resistente nella propria memoria difensiva del 28/10/2017, deve ritenersi che le varianti invocate dalla ricorrente non abbiano determinato “una operazione di sistemazione urbanistica fondamentalmente nuova e radicalmente diversa rispetto a quella originariamente prevista per la stessa zona”, per cui, avuto riguardo al caso di specie, deve essere ribadito il principio di carattere generale secondo cui “l'approvazione di una Variante ad un Piano particolareggiato non determina di per sé la proroga dell'efficacia dell'originario strumento di pianificazione secondaria, ancorché per ampia parte modificato...”.

Ugualmente infondate risultano le ulteriori censure prospettate dalla ricorrente, secondo cui dal periodo decennale di validità del piano di risanamento urbanistico andrebbero scomputati i tempi di “attivazione dell'intesa ex art. 11 delle NTA del PPR”.

La ricorrente, in sostanza, invoca la sussistenza di cause di forza maggiore, indipendenti dalla volontà della società ricorrente, idonee a determinare la sospensione dei termini di validità del piano di risanamento urbanistico e quindi la sussistenza di un'ipotesi di “factum principis”, che impedirebbe la decadenza del piano di risanamento.

Ritiene tuttavia il collegio che debbano trovare applicazione anche nel caso di specie, i principi affermati in materia da questo Tribunale, sezione seconda, con la sentenza n. 352 del 23 maggio 2017, secondo cui “Per quanto concerne inoltre la rilevanza dell'insorgenza di cause di forza maggiore e quindi della rilevanza del c.d. factum principis, ritiene il collegio di dovere ribadire l'indirizzo giurisprudenziale affermato nella sentenza del Consiglio di Stato, sez. III, 04/04/2013 n. 1870, recepito e ribadito da questo tribunale con la sentenza T.A.R. Sardegna, sez. II, 08 novembre 2016 n. 848 - principio affermato in materia di sospensione del termine di durata del titolo edilizio, ma da ritenersi valido anche relativamente alla fattispecie in esame di sospensione del termine di validità della lottizzazione - secondo cui “il termine di durata del permesso edilizio non può mai intendersi automaticamente sospeso, essendo al contrario sempre necessaria, a tal fine, la presentazione di una formale istanza di proroga, cui deve comunque seguire un provvedimento da parte della stessa Amministrazione, che ha rilasciato il titolo ablativo [rectius abilitativo], che accerti l'impossibilità del rispetto del termine, e solamente nei casi in cui possa ritenersi sopravvenuto un factum principis ovvero l'insorgenza di una causa di forza maggiore (Consiglio di Stato sez. IV, n. 974/2012, cit.)”.

Si confronti altresì al riguardo: Consiglio di Stato sez. IV 18 maggio 2012 n. 2915; T.A.R. Valle d'Aosta, 05 dicembre 2016 n. 59; T.A.R. Liguria sez. I, 31 agosto 2016 n. 922 ; T.A.R. Lombardia – Milano, sez. II, 04 agosto 2016 n. 1564.

La questione rimane nei sensi sopra indicati anche a seguito della nuova formulazione dell'art. 15, comma 2 e 2 bis, del D.P.R. n. 380 del 2001, posto che la giurisprudenza anche successiva alla novella contenuta nell'art. 17, comma 1, lett. f) del D.L. 12/9/2014 n. 133, convertito nella Legge n. 164 del 2014, è nel senso di ritenere comunque necessaria la presentazione di una formale istanza di proroga (T.A.R. Valle d'Aosta, 05 dicembre 2016 n. 59; TAR Veneto n. 375 del 2016).

Deve infatti ritenersi che, secondo un canone di ordinaria diligenza, sia onere del soggetto che invoca la sussistenza di cause di forza maggiore e quindi l'oggettiva impossibilità di realizzare l'intervento costruttivo per factum principis, di attivarsi nel termine di validità del titolo edilizio o, come nel caso di specie, del piano di lottizzazione, al fine di ottenere dall'amministrazione una proroga, sottoponendo al vaglio dell'amministrazione medesima la ritenuta sussistenza delle predette cause di

forza maggiore, per le valutazioni e i provvedimenti (eventuale provvedimento di proroga) di competenza dell'amministrazione medesima.

Non risultando essere stati adottati formali provvedimenti di proroga del termine decennale di efficacia del piano di lottizzazione ...omissis..., non può che prendersi atto che il termine decennale di efficacia del piano di lottizzazione in questione risultava ampiamente scaduto di oltre 15 anni .... omissis.....”.

Tali principi affermati con riferimento ad un piano di lottizzazione, devono ritenersi validi anche nel caso di specie, avuto riguardo al piano di risanamento urbanistico in questione, per cui le censure al riguardo mosse dalla ricorrente devono essere disattese perché infondate.

Infondata risulta la censura di violazione dell'articolo 17, comma terzo, della legge 1150/1942.

Non può essere condiviso l'assunto della ricorrente secondo cui, in forza della norma sopra richiamata, “il Comune, prima di riapprovare il piano, deve analizzare le proposte, relative ai sub-comparti presentate dai privati”.

La disposizione invocata dalla ricorrente di cui al comma terzo dell'articolo 17 della legge 1150/1942, stabilisce che “Qualora, decorsi due anni dal termine per l'esecuzione del piano particolareggiato, non abbia trovato applicazione il secondo comma, nell'interesse improcrastinabile dell'Amministrazione di dotare le aree di infrastrutture e servizi, il comune, limitatamente all'attuazione anche parziale di comparti o comprensori del piano particolareggiato decaduto, accoglie le proposte di formazione e attuazione di singoli sub-comparti, indipendentemente dalla parte restante del comparto, per iniziativa dei privati che abbiano la titolarità dell'intero sub-comparto, purché non modifichino la destinazione d'uso delle aree pubbliche o fondiari rispettando gli stessi rapporti dei parametri urbanistici dello strumento attuativo decaduti. I sub-comparti di cui al presente comma non costituiscono variante urbanistica e sono approvati dal consiglio comunale senza l'applicazione delle procedure di cui agli articoli 15 e 16”.

Deve rilevarsi che tale disposizione è posta “nell'interesse improcrastinabile dell'Amministrazione di dotare le aree di infrastrutture e servizi”, per cui deve ritenersi che trattasi di valutazioni esclusivamente rimesse alla discrezionalità dell'amministrazione comunale medesima, la quale, evidentemente, nel caso di specie, non ha ritenuto di avvalersi della facoltà concessa dalla norma in questione di approvare le proposte relative a sub-comparti presentate dai privati, preferendo invece procedere alla integrale di approvazione del piano, stante il lungo tempo trascorso dalla sua adozione, al fine di procedere ad una valutazione attuale e aggiornata degli interessi pubblici e privati coinvolti, scelta che, a seguito della scadenza del termine decennale di validità del piano di risanamento urbanistico, deve ritenersi rimessa - si ribadisce - alle valutazioni discrezionali dell'amministrazione, non potendosi rinvenire alcuna illegittimità o irragionevolezza nella predetta scelta dell'amministrazione comunale di procedere alla integrale riapprovazione del piano, stante il lungo tempo trascorso dalla sua adozione, al fine di procedere ad una valutazione attuale e aggiornata degli interessi pubblici e privati coinvolti.

Per quanto concerne la censura mossa dalla società ricorrente nella propria successiva memoria difensiva di replica, secondo cui il termine di validità del piano decorrerebbe esclusivamente dalla stipula della convenzione, la censura medesima risulta inammissibile in quanto non contenuta nell'atto introduttivo del gravame e avanzata solo successivamente con memoria non notificata all'amministrazione.

Qualora fosse stato possibile esaminare nel merito tale censura, la stessa sarebbe risultata comunque, nel caso di specie, infondata.

Pur prendendo atto che in numerose sentenze si rileva che il termine di validità decennale del piano di lottizzazione decorre dalla data di stipula della relativa convenzione, deve ritenersi che ciò si ricolleggi, in primo luogo, al fatto che, in via normale, all'approvazione del piano di lottizzazione segue, in tempi ragionevoli, la stipula della relativa convenzione.

Deve tuttavia ritenersi che la circostanza della mancata stipula della convenzione non possa ragionevolmente costituire legittimo motivo per cui il piano di lottizzazione abbia validità a tempo indeterminato, sia perché a ciò osta il dato letterale della disposizione di cui all'art. 16, quinto comma,

della L. 17 agosto 1942 n. 1150 relativamente ai piani particolareggiati, che fa esclusivamente riferimento al “tempo, non maggiore di anni dieci, entro il quale il piano particolareggiato dovrà essere attuato”; sia perché deve comunque ritenersi prevalente la ratio della norma per cui le previsioni di un piano particolareggiato o di un piano di lottizzazione devono avere una determinata e certa durata temporale, con conseguente scadenza di validità del piano medesimo, al fine di garantire l’adeguatezza e rispondenza di tali previsioni agli interessi pubblici e privati riferiti al periodo di validità del piano, con la conseguente e ragionevole necessità che dopo un certo periodo di tempo (10 anni) si debba necessariamente procedere ad una rivalutazione di tali interessi pubblici e privati coinvolti nelle scelte urbanistiche in questione.

Tali conclusioni devono ritenersi avvalorate dai principi giurisprudenziali in materia secondo cui “il termine massimo di dieci anni di validità del piano di lottizzazione, stabilito dall’art. 16, quinto comma, della L. 17 agosto 1942 n. 1150 per i piani particolareggiati non è suscettibile di deroga neppure sull’accordo delle parti e decorre dalla data di completamento del complesso procedimento di formazione del piano attuativo (Cons. Stato, Sez. IV, 11 marzo 2003 n. 1315). Ciò in quanto la convenzione è per certo un atto accessorio al Piano di lottizzazione, deputato alla regolazione dei rapporti tra il soggetto esecutore delle opere e il Comune con riferimento agli adempimenti derivanti dal Piano medesimo, ma che non può incidere sulla validità massima, prevista in legge, del sovrastante strumento di pianificazione secondaria” (Consiglio di Stato n. 1574/2013).

Per le suesposte considerazioni, disattese le contrarie argomentazioni della parte ricorrente, stante l’infondatezza delle censure avanzate, il ricorso deve essere respinto.

Le spese del giudizio devono essere poste a carico della parte ricorrente e sono liquidate in favore dell’Amministrazione comunale resistente nella misura indicata in dispositivo.

#### **P.Q.M.**

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

Condanna la parte ricorrente al pagamento in favore dell’Amministrazione resistente, delle spese del giudizio, che liquida forfettariamente in complessivi € 3.000,00 (tremila/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 29 novembre 2017 con l’intervento dei magistrati:

Francesco Scano, Presidente

Marco Lensi, Consigliere, Estensore

Giorgio Manca, Consigliere

L’ESTENSORE

Marco Lensi

IL PRESIDENTE

Francesco Scano

IL SEGRETARIO