

**Pubblicato il 25/01/2018**

**Sent. n. 112/2018**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1036 del 2011, proposto da:

Carlo Marsili, rappresentato e difeso dall'avvocato Luana Garzia, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Mauro Montini in Firenze, via dei Rondinelli, n. 2;

contro

Comune di Siena, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabio Pisillo, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Maddalena Gajo in Firenze, via del Pellegrino, n. 26;

per l'annullamento in parte qua

della deliberazione del Consiglio Comunale del 24 gennaio 2011 n. 2 -Adunanza Ordinaria di Prima Convocazione - seduta pubblica, pubblicata sul BURT n. 14 parte seconda del 6.4.2011 (pag. 274), nella parte in cui si respinge l'osservazione (n. 110) per edificabilità di lotti abitativi in terreno del ricorrente (allegato 7)

per quanto necessario, della deliberazione Consiglio Comunale n. 131 del 18.05.2010 di approvazione del Regolamento Urbanistico del Comune di Siena (allegato 8) e della deliberazione del Consiglio Comunale n. 32 del 13.02.2007 di approvazione del Piano Strutturale del Comune di Siena (allegato 9), nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto e per il risarcimento del danno.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Siena;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 gennaio 2018 il consigliere Gianluca Bellucci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

Il signor Carlo Marsili è proprietario di terreni situati nel Comune di Siena, in località Coroncina, al confine con le proprietà del signor Mauro Teucci (inglobate per tre lati all'interno dei terreni del signor Marsili). Essi sono classificati dall'attuale regolamento urbanistico come "Sottosistemi di paesaggio PAE4 Crete dell'Arbia intercalate da aree classificate Filamenti del Territorio aperto, nuclei di Pianello, Belvedere".

In data 8.4.2005 il ricorrente ha chiesto al Comune di imprimere ai propri terreni identificati dal foglio 106, particelle 5/p, 3/p, 1/p una destinazione di tipo edificabile residenziale (documento n. 1 allegato all'impugnativa).

Il Comune di Siena, con nota del 14.4.2005, si è riservato la possibilità di valutare l'istanza in sede di successiva redazione del piano strutturale e del regolamento urbanistico.

Il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 32 del 13.2.2007, ha approvato il piano strutturale, il cui quadro conoscitivo contrassegna il fondo del signor Teucci come "filamento urbano" e come "verde urbano" ed i terreni del ricorrente come "seminativi a maglia larga" e "seminativi in aree non irrigue"; il progetto di piano, elaborato in base al quadro conoscitivo, individua le aree dell'interessato nelle zone con esclusiva o prevalente funzione agricola ex art. 40 della L.R. n. 1/2005 ovvero come riferimento essenziale per gli elementi della tessitura agraria da tutelare e le situazioni problematiche da verificare e da indirizzare verso assetti coerenti con la fisionomia paesistica (pagine 4 e 5 della memoria del Comune di Siena depositata in giudizio il 15.12.2017).

Il Comune di Siena, con deliberazione consiliare n. 131 del 18.5.2010, ha adottato il regolamento urbanistico.

Il Consiglio Comunale, prima dell'analisi delle osservazioni, ha previsto di valutare con particolare attenzione le osservazioni aventi come oggetto trasformazioni edilizie e nuove costruzioni di limitato impatto architettonico-urbanistico e dimensionale, finalizzate al soddisfacimento di esigenze familiari (punto 7 del dispositivo della delibera di adozione).

Il ricorrente, con nota consegnata al Comune in data 22.7.2010, ha fatto presente la ravvisata necessità di realizzare, sui tre lotti da lui indicati (lotto n. 1: foglio 106, particelle 5/p, 3/p, 1/9; lotto n. 2: foglio 106, particella 38; lotto n. 3: foglio 106, particella 1) o almeno su una parte di essi, tre costruzioni di limitate dimensioni per esigenze abitative familiari.

Il Comune, in sede di controdeduzioni alle osservazioni e definitiva approvazione del regolamento urbanistico, con delibera consiliare n. 2 del 24.1.2011 ha respinto l'istanza, sull'assunto che l'edificazione voluta dall'interessato porterebbe alla saldatura di un filamento del territorio rurale e nella zona sarebbe possibile la realizzazione di sole costruzioni rurali, mediante P.M.A.A.; sotto altro profilo, il Comune ha replicato che le aree in questione sarebbero inidonee all'edificazione a causa della loro visibilità e del pericolo di frana a carattere elevato.

Avverso l'approvazione del regolamento urbanistico e del piano strutturale l'interessato è insorto deducendo:

1) Eccesso di potere per carenza di istruttoria, falso presupposto di fatto e di diritto, irrazionalità, perplessità, sviamento di potere, disparità di trattamento, contraddittorietà, illogicità e ingiustizia manifesta, carenza, erroneità ed illogicità della motivazione, violazione del principio di proporzionalità; violazione dell'art. 97 della Costituzione, del principio di buon andamento, imparzialità ed efficacia dell'attività amministrativa in relazione alla non accoglibilità della domanda di nuova edificazione nel lotto n. 1 (foglio 106, particelle 5/p, 3/p, 1/p).

A) Per quanto riguarda la parte del regolamento urbanistico riferita alla possibilità di edificare solo edifici rurali tramite PMAA:

L'interessato ha presentato idonea domanda di edificabilità prima della predisposizione del piano strutturale e del regolamento urbanistico. Il regolamento urbanistico prevede nuovi edifici (tre costruzioni con zona parcheggio) di fronte al lotto 1 intestato al ricorrente, in terreno di uguali caratteristiche (zona rurale), del quale è proprietario il signor Teucci, con conseguente disparità di trattamento, illogicità e ingiustizia manifesta. La carenza e l'illogicità della motivazione emerge anche dal dibattito avvenuto nella seduta del Consiglio Comunale, tanto più che gli edifici che vorrebbe realizzare il ricorrente si collocherebbero quale completamento tra costruzioni preesistenti.

B) Per quanto concerne la parte delle controdeduzioni alle osservazioni secondo la quale le aree in questione sono inidonee all'edificazione a causa della loro visibilità perché poste in una zona di crinale:

Nella zona delle colline senesi le abitazioni sono tutte poste in zone di crinale; inoltre l'art. 75 delle NTA del regolamento urbanistico ammette nei filamenti del territorio aperto "edifici isolati con prevalente funzione di organizzazione e gestione di attività agricola e normalmente allineati lungo i crinali" (la relazione tecnica di parte, alla pagina 11, specifica che "le tre aree proposte sono classificate, nella cartografia del regolamento urbanistico, come sottosistemi di paesaggio PAE4,

intercalate da aree classificate Filamenti del territorio aperto –nuclei di Pianello, Belvedere-“). Nella cartografia delle varianti strutturali del piano strutturale (carta C5 01) i tre nuclei oggetto dell’osservazione del ricorrente e le aree adiacenti sono classificate come “forme insediative storiche di crinale”, che ammettono, ai sensi dell’art. 40 del piano strutturale, nuove edificazioni con modalità affidate al regolamento urbanistico. I terreni in questione ricadono altresì nel PAE 4 “Sistema delle Crete”, rispetto al quale l’art. 77, n. 4, delle NTA del piano strutturale prevede che le residenze rurali e gli annessi richiesti attraverso i PMAA, nonché le eventuali addizioni edilizie, siano realizzati “in corrispondenza dei ripiani sommitali dei crinali, con esclusione dei versanti e degli impluvi”. Pertanto, a differenza di quanto sostenuto dal Comune, la disciplina del piano strutturale e del regolamento urbanistico ammette che le residenze rurali situate nei filamenti aperti e/o nella zona delle crete senesi siano edificate nei crinali. Inoltre, nell’istanza del 6.4.2005 e nell’osservazione presentata non è indicato l’intendimento di edificare necessariamente sulla sommità del crinale, cosicché il Comune avrebbe potuto prevedere l’edificabilità in zone leggermente sotto il crinale, in modo da non compromettere la visibilità del paesaggio circostante, e comunque il filare di cipressi esistente nasconderebbe le nuove costruzioni. E’ incomprendibile come invece siano ritenute paesaggisticamente e morfologicamente idonee le costruzioni che potrà realizzare il vicino, visto che le aree edificabili intestate a quest’ultimo sono situate sulla sommità del versante collinare opposto a quello dei ricorrenti. L’istanza del ricorrente è stata respinta sulla base di argomentazioni contraddittorie rispetto ai principi prestabiliti dal Consiglio Comunale, secondo cui sarebbero state valutate con attenzione le proposte di previsione di trasformazioni edilizie di limitato impatto e finalizzate ad esigenze familiari.

C) Per quanto attiene alla parte delle contestate controdeduzioni secondo cui il terreno di cui è chiesta l’edificabilità presenta un elevato pericolo di frana:

La pericolosità geologica, in base alla carta del piano strutturale C03/01, è di classe 3 (media) per i lotti n. 1 e n. 3, ed è di classe 2 (bassa) per il lotto n. 2. La carta del regolamento urbanistico classifica i lotti n. 1 e n. 3 in classe di pericolosità geomorfologica 3 elevata, mentre il lotto n. 2 è posto in classificazione di pericolosità geomorfologica 2 (media). Tuttavia, la classificazione di pericolosità geomorfologica elevata non esclude gli interventi edilizi ma impone indagini propedeutiche alla loro realizzazione, come dimostra l’allegato n. 2 del regolamento urbanistico, laddove prevede 25 interventi in classe di pericolosità geomorfologica 3 (elevata) e 4 interventi in zona di pericolosità geomorfologica molto elevata, e come si evince dal D.P.G.R. n. 26/R del 27.4.2007, allegato A. Tali considerazioni valgono ancor più per il lotto n. 2, a pericolosità geomorfologica media.

Sotto altro profilo il ricorrente deduce che il lotto n. 1, secondo il piano strutturale, non presenta elementi di instabilità quiescente o pregressa come frane, contrariamente a quanto sostenuto dal progettista comunale nel respingere l’istanza di edificabilità.

Nelle zone limitrofe a quella del ricorrente vi sono abitazioni in zone di pericolosità 2, 3 e 4, ed infatti il pericolo di frana interessa tutto il territorio senese; in particolare, mentre il centro storico di Siena poggia sul tufo (materiale friabile e molto soggetto a frane), i lotti del ricorrente, in località Coroncina, poggiano sulla creta, materiale più compatto e meno sottoposto ad erosione e frane.

2) Eccesso di potere per carenza di istruttoria, falso presupposto di fatto e di diritto, irrazionalità, perplessità, sviamento di potere, disparità di trattamento, contraddittorietà, illogicità e ingiustizia manifesta, carenza di motivazione; violazione dell’art. 97 della Costituzione, del principio di buon andamento, imparzialità ed efficacia dell’attività amministrativa in relazione alla non accoglibilità della domanda di nuova edificazione nel lotto n. 2 (foglio 106, particella 38).

Il ricorrente si richiama ai precedenti punti A, B e C.

Il lotto n. 2 è una prosecuzione del terreno di proprietà del signor Teucci, si stende su strada vicinale interna che conduce in località Belvedere, e comprende le zone di crinale della collina e quelle sotto il crinale, sino al confine con edifici preesistenti. La presenza di alberi che superano l’altezza delle villette che vorrebbe realizzare l’interessato impedisce a quest’ultime di alterare la visione paesaggistica, visione che sarebbe salvaguardata anche dalla possibilità di costruirle in zona immediatamente sotto il crinale. Anche l’area edificabile del signor Teucci ha pericolosità

geomorfologica 2 media, come il lotto n. 2 intestato al signor Marsili, e così anche in limitrofe aree edificabili.

3) Eccesso di potere per carenza di istruttoria, falso presupposto di fatto e di diritto, irrazionalità, perplessità, sviamento di potere, disparità di trattamento, contraddittorietà, illogicità e ingiustizia manifesta, carenza di motivazione; violazione dell'art. 97 della Costituzione, del principio di buon andamento, imparzialità ed efficacia dell'attività amministrativa in relazione alla non accoglibilità della domanda di nuova edificazione nel lotto n. 3 (foglio 106, particella 1).

Rispetto al lotto n. 3, che fronteggia alcuni caseggiati alti tre piani in località Albergaccio, valgono i rilievi espressi in relazione agli altri due lotti. Il lotto n. 3, in particolare, è contornato, su due lati, da abitazioni alte e da edilizia popolare realizzata sul crinale di una collina, talché appare incomprendibile come la visuale sarebbe impedita dalle villette che il ricorrente vorrebbe realizzare. Per tutti e tre i lotti la vera ragione della contestata classificazione urbanistica impressa dal regolamento urbanistico sta nel fatto che era finita la superficie disponibile nell'UTOE di riferimento prevista dal piano strutturale, come dimostrano le oltre cento richieste di edificabilità motivate da esigenze familiari respinte in sede di controdeduzioni; le scelte di edificabilità favorevoli solo per alcuni privilegiati evidenziano trattamenti differenziati, che imponevano una motivazione in ordine ai dinieghi di edificabilità.

Si è costituito in giudizio il Comune di Siena, il quale tra l'altro replica che le aree del ricorrente non appartengono ai "filamenti del territorio aperto" e al "sottosistema di paesaggio Crete dell'Arbia" (pagine 10 e 11 della memoria depositata in giudizio il 15.12.2017) ma rientrano tra le "forme del paesaggio rurale" in forza del piano strutturale, che le inserisce nel sottosistema di paesaggio delle Crete, rispetto al quale l'art. 73 delle NTA del piano strutturale prevede il mantenimento del pattern insediativo di crinale, senza saldatura edilizia tra edifici isolati (pagina 10 della citata memoria difensiva). Secondo la difesa del Comune di Siena, inoltre, il fatto che il piano strutturale abbia collocato in zona agricola i terreni in questione esclude che sia ipotizzabile l'esaurimento della superficie residenziale prevista per l'UTOE di riferimento.

All'udienza del 17 gennaio 2018 la causa è stata posta in decisione.

## **DIRITTO**

1. Il Collegio ritiene di prescindere dall'eccezione di irricevibilità del ricorso sollevata dal Comune di Siena, stante l'infondatezza dell'impugnativa.

Con la prima parte del primo motivo il ricorrente, nel soffermarsi sulle controdeduzioni alle osservazioni, contesta l'affermazione del Consiglio Comunale secondo cui è possibile edificare, nel lotto n. 1 intestato al ricorrente stesso, solo costruzioni rurali attraverso PMAA; in particolare, il signor Marsili lamenta l'esistenza di elementi sintomatici di eccesso di potere, il difetto di motivazione e la disparità di trattamento; analoga censura è espressa nella prima parte del secondo e del terzo motivo di gravame, in relazione, rispettivamente, ai lotti n. 2 e 3.

Le doglianze sono infondate.

Preso atto della dislocazione dei lotti in questione per come rappresentata alla pagina 13 della relazione tecnica allegata all'impugnativa, il Collegio rileva che dal piano strutturale si evince che la proprietà del signor Teucci (che il ricorrente assume a riferimento per denunciare la disparità di trattamento) è inserita tra i filamenti urbani (documenti n. 3 e 4 depositati in giudizio dal Comune, riguardanti il quadro conoscitivo), mentre quella del signor Marsili è classificata tra i seminativi (documento n. 8, costituente il dettaglio della Carta delle forme del paesaggio del quadro conoscitivo). In particolare, il progetto di piano strutturale, nella parte concernente il paesaggio rurale, include la proprietà della parte istante tra i "seminativi con alterazioni" e lascia fuori dalla destinazione rurale alcuni spazi vicini, comprendenti il terreno intestato al signor Teucci (documenti n. 16 e 17 di cui alla tavola C.5/03).

D'altro canto l'art. 71, comma 2, delle NTA del piano strutturale qualifica la suddetta pianificazione del paesaggio rurale (riferita ai lotti di proprietà del ricorrente e non anche a quello intestato al signor

Teucci) come “riferimento essenziale per l’individuazione degli elementi della tessitura agraria da tutelare e le situazioni problematiche da verificare e da indirizzare verso assetti coerenti con la fisionomia paesistica”, costituente obiettivo generale per i sistemi di paesaggio. In senso analogo si pone la statuizione di cui all’art. 71, comma 1, lett. j, laddove pone l’obiettivo di “orientare la gestione delle forme del paesaggio agrario in direzione del recupero degli assetti storici propri dei differenti tipi di paesaggio, tutelando le emergenze nel paesaggio agrario...”.

In tal modo il Consiglio Comunale ha pianificato la destinazione di zona di interesse del ricorrente confermando sui lotti di sua proprietà la destinazione agricola già in sede di piano strutturale, il quale invece, per il terreno intestato al signor Teucci, contempla una vocazione urbana (contrariamente a quanto riportato alla pagina 13 della relazione tecnica di parte, secondo cui anche quest’ultimo sarebbe collocato tra le aree agricole dal piano strutturale).

2. Nel caso di specie non rileva una particolare aspettativa o un affidamento qualificato in capo al ricorrente, in quanto la destinazione agricola preesisteva alle deliberazioni impugnate (la proprietà intestata al signor Marsili era classificata come zona rurale già al momento della presentazione, in data 8.4.2005, della domanda di variante urbanistica: pagina 16 del ricorso) e comunque risponde all’attuale vocazione dei terreni del ricorrente (coltivati in gran parte a seminativo e caratterizzati da colture stagionali in atto: pagine 2 e 17 del ricorso), che trova riscontro nella documentazione fotografica inserita nella relazione tecnica del 6.5.2011, allegata all’impugnativa (si vedano, in particolare, le fotografie n. 5, 17 e 18 relative al lotto n. 1; le fotografie n. 28 e 29 relative al lotto n. 2; le foto n. 13, 16 e 34 relative al lotto n. 3).

La destinazione agricola del compendio comprendente la proprietà del signor Marsili, prevista dal piano strutturale, costituisce una delle linee di indirizzo che hanno presieduto alla redazione del regolamento urbanistico, talché il richiamo, nelle controdeduzioni del Comune, alla possibilità di sola edificazione di edifici rurali attraverso PMAA allude ad una indicazione del piano strutturale ritenuta vincolante ai fini dell’approvazione dell’atto di governo del territorio e quindi facente parte delle linee di impostazione di quest’ultimo.

Rileva pertanto il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui le controdeduzioni alle osservazioni presentate ad esito dell’adozione del regolamento urbanistico non richiedono una motivazione dettagliata, essendo sufficiente che esse siano idonee a dimostrare che le osservazioni sono state esaminate e ragionevolmente ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione dello strumento urbanistico, non risultando necessaria una specifica e analitica confutazione delle argomentazioni dedotte dal privato (TAR Emilia Romagna, Bologna, I, 21.3.2014, n. 314; TAR Campania, Salerno, I, 20.12.2013, n. 2515).

Le uniche evenienze che richiedono una più incisiva e singolare motivazione degli strumenti urbanistici generali sono rappresentate, pacificamente: dal superamento degli standard minimi di cui al D.M. 2 aprile 1968; dalla lesione dell’affidamento qualificato del privato derivante da convenzioni di lottizzazione o accordi di diritto privato intercorsi con il Comune, o delle aspettative nascenti da giudicati di annullamento di concessioni edilizie o di silenzio rifiuto su una domanda di concessione; dalla modificazione in zona agricola della destinazione di un’area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo; al contrario, nessun affidamento deriva dalla diversa destinazione urbanistica pregressa della medesima area e, a maggior ragione, dalla destinazione agricola confermata (TAR Toscana, I, 12.9.2016, n. 1335).

3. Nel caso in esame il Comune ha opposto alla richiesta del deducente le restrizioni derivanti dalla destinazione agricola impressa, ancor prima del regolamento urbanistico, dal piano strutturale, talché l’Ente non poteva certo, in sede di approvazione finale del regolamento urbanistico, sovvertire le direttive contenute nel presupposto piano strutturale, insuscettibili di subire deroghe in assenza di apposita variante.

Invero l’art. 53 della legge regionale n. 1 del 2005, disciplinando il contenuto del piano strutturale stabilisce che esso "*individua e definisce: a) le risorse che costituiscono la struttura identitaria del territorio comunale definita attraverso l’individuazione dei sistemi e dei sub-sistemi territoriali e funzionali; b) le invarianti strutturali di cui all’articolo 4; c) i principi del governo del territorio; d)*

*i criteri per l'utilizzazione delle risorse essenziali nonché i relativi livelli minimi prestazionali e di qualità con riferimento a ciascuno dei sistemi territoriali e funzionali di cui alla lettera a); e) la disciplina della valorizzazione del paesaggio, nonché le disposizioni di dettaglio per la tutela dell'ambiente, dei beni paesaggistici e dei beni culturali in attuazione del piano di indirizzo territoriale e del piano territoriale di coordinamento ...".*

Al comma 2 viene precisato, tra l'altro che *"Il piano strutturale delinea la strategia dello sviluppo territoriale comunale mediante l'indicazione e la definizione:...b) delle unità territoriali organiche elementari che assicurano un'equilibrata distribuzione delle dotazioni necessarie alla qualità dello sviluppo territoriale; c) delle dimensioni massime sostenibili degli insediamenti nonché delle infrastrutture e dei servizi necessari per le unità territoriali organiche elementari, sistemi e subsistemi nel rispetto del piano di indirizzo territoriale e del regolamento regionale, nonché sulla base degli standard di cui al decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 ...".*

Il piano strutturale è, dunque, uno strumento di indirizzo programmatico che detta le linee generali e i principi ispiratori della pianificazione urbanistica comunale con una durata tendenzialmente indeterminata. Esso può creare nuovi vincoli o recepirli dai piani sovraordinati, restando poi al regolamento urbanistico il compito di sviluppare nel dettaglio le sue previsioni.

Appare evidente, dalla lettura della norma sopra citata, che al piano strutturale, per quanto di interesse ai fini della presente controversia, è assegnata la funzione di determinare la capacità massima di carico urbanistico di un dato ambito territoriale, in applicazione del criterio di "sviluppo sostenibile" e delle "dimensioni massime sostenibili degli insediamenti", a tutela anche dei sistemi e subsistemi del paesaggio rilevanti nel caso in esame (le aree del ricorrente sono inserite dal piano strutturale nel Sistema di paesaggio delle Crete, ex art. 73 delle relative NTA). Ne discende che, attraverso il regolamento urbanistico, l'Amministrazione comunale mentre ha facoltà di ridurre, nei limiti di vigenza determinati da quest'ultimo strumento, l'ampiezza delle dimensioni dell'UTOE, non ha viceversa il potere di incidere in senso inverso accrescendone l'estensione. In altre parole, non è consentito, attraverso il regolamento urbanistico, incidere sulle quantità massime ammissibili di edificazione, come definite dal piano strutturale, le quali costituiscono limiti inderogabili e vincolanti. E ciò costituisce d'altra parte il portato del principio per cui il territorio rappresenta un bene prezioso ed infungibile da preservare per le generazioni future, la cui intera consumazione non è consentita nell'arco temporale di vigenza del regolamento urbanistico (TAR Toscana, I, 13.4.2015, n. 567).

4. Il Collegio rileva, *ad abundantiam*, che il piano strutturale ed il regolamento urbanistico del Comune di Siena risultano, *in parte qua*, coerenti con il piano regionale di indirizzo territoriale approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 72 del 24.7.2007 (B.U.R.T. n. 42 del 17.10.2007). Invero, il paragrafo 6.3.3 del documento del PIT prevede che il territorio collinare aperto debba essere vocato alla presenza delle imprese agricole, evidenzia la necessità che "il presidio delle campagne e dei territori collinari continui ad essere assicurato da una presenza dell'impresa agricola..." e pone l'obiettivo della tutela del patrimonio collinare della Toscana, mentre l'art. 20 della disciplina del PIT, richiamato dal successivo art. 21 comma 7, definisce il patrimonio collinare quale invariante strutturale (TAR Toscana, I, 22.1.2014, n. 126).

Tale coerenza persiste anche assumendo come riferimento il sopravvenuto atto integrativo del PIT con valenza di piano paesaggistico (approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 37 del 27.3.2015), che per le aree del Comune di Siena, di cui al D.M. 29.10.1965, pone tra l'altro la direttiva di tutelare i corridoi ecologici, di impedire la saldatura dell'urbanizzato lungo gli assi stradali, di garantire l'integrità morfologica e la qualità visiva dei paesaggi di crinale, di riconoscere la struttura consolidata del paesaggio agrario (si veda la scheda di vincolo della Sezione 4 "Elementi identificativi, identificazione dei valori e valutazione della loro permanenza-trasformazione, disciplina d'uso articolata in Indirizzi, Direttive e Prescrizioni d'uso", relativa a Siena – Grosseto, terzo allegato di tale Sezione, visionabile sul sito internet della Regione Toscana, direttive 2.b.1, 3.b.5 e 3.b.9).

5. Né un vincolo a tenere in specifica considerazione le aspettative (di fatto) del ricorrente poteva scaturire dalla risposta del Comune alla richiesta dell'interessato, in data 8.4.2005, di imprimere una nuova destinazione urbanistica di tipo edificabile ai terreni del lotto n. 1 mediante variante al PRG. Invero il Sindaco di Siena, con lettera del 14.4.2005 (documento n. 2 allegato al ricorso), si è limitato a far presente la possibilità di valutare l'istanza "in sede di prossima redazione del piano strutturale e del regolamento urbanistico", con la precisazione che comunque l'interesse del privato, per quanto legittimo, "resta pur sempre particolare" e che "il Comune è tenuto a provvedere, nell'ambito delle proprie competenze pianificatorie del territorio, perseguendo finalità riconducibili ad un prevalente, ancorché non esclusivo, pubblico interesse"; in tal modo la suddetta nota di replica alludeva alla ovvia necessità di perseguire, in sede di pianificazione, l'interesse pubblico e di esaminare anche l'interesse del privato, senza assumere, evidentemente, alcun vincolo in ordine ai contenuti del successivo piano strutturale e dell'atto di governo del territorio, peraltro di competenza non del Sindaco ma del Consiglio Comunale.

6. Privo di pregio è il riferimento, espresso nel ricorso, alla parte della deliberazione di adozione del regolamento urbanistico con cui il Consiglio Comunale impegnava Giunta e Sindaco a valutare con particolare attenzione le istanze private tese ad ottenere l'assenso all'esecuzione di trasformazioni edilizie di limitato impatto architettonico urbanistico e dimensionale e finalizzate al soddisfacimento di esigenze familiari. Al riguardo occorre considerare che la destinazione rurale prevista dal piano strutturale non consentiva all'Amministrazione di prevedere, in sede di regolamento urbanistico, l'edificabilità urbana funzionale al fabbisogno abitativo, avulsa dalla destinazione agricola della zona e posta al di fuori dei canoni propri delle costruzioni rurali e del presupposto programma di miglioramento agricolo ambientale, e comunque giustificava la scelta finale di escludere, in considerazione della vocazione agricola delle aree in questione valorizzata dal piano strutturale, l'edilizia residenziale voluta dall'interessato.

7. Per quanto riguarda, più specificatamente, il dedotto vizio di disparità di trattamento, giova precisare che, come già evidenziato da questo Tribunale, le decisioni di pianificazione urbanistica, relative ad un determinato terreno o immobile, appartengono alla sfera degli apprezzamenti di merito dell'amministrazione, per cui in ordine ad esse non sono neppure ipotizzabili censure di disparità di trattamento fondate sulla comparazione con la destinazione impressa ad altri immobili (TAR Toscana, I, 3.7.2017, n. 895; TAR Puglia, Bari, 1.7.2016 n. 829). Secondo un condivisibile indirizzo interpretativo, in sede di previsioni di zona del regolamento urbanistico la valutazione dell'idoneità delle aree a soddisfare, con riferimento alle possibili destinazioni, specifici interessi urbanistici, rientra nei limiti dell'esercizio del potere discrezionale rispetto al quale, a meno che non siano riscontrabili errori di fatto o abnormi illogicità, non è neppure configurabile il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento basata sulla comparazione con la destinazione impressa agli immobili adiacenti (Cons. Stato, sez. IV, 18 giugno 2009 n. 4024; idem, 6 agosto 2013, n. 4150; TAR Toscana, sez. I, 11 giugno 2015 n. 892; idem, 13 gennaio 2014, n. 50), "in quanto ciascun fondo è necessariamente differenziato dagli altri e quindi è soggetto ad autonoma valutazione; la giurisprudenza, inoltre, afferma costantemente che la valutazione dell'idoneità delle aree a soddisfare, con riferimento alle possibili destinazioni, specifici interessi urbanistici, costituisce esercizio di potere di scelta rispetto al quale non è ipotizzabile quell'identità di posizioni soggettive ed oggettive che costituisce il presupposto indispensabile per poter configurare, tra i vari soggetti interessati, il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento" (in tal senso TAR Sicilia, Catania, I, 7.7.2010, n. 2849, il quale si richiama a: Cons. Stato, Sez. IV, n. 5721/2001; T.A.R. Piemonte, Sez. I, n. 1602/2003; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. I, n. 422/2002).

8. Infine, la pretesa del ricorrente non può trovare supporto nel richiamato art. 77, comma 3, delle NTA del piano strutturale, il quale consente l'edificazione "in corrispondenza dei ripiani sommitali dei crinali" alla condizione che si tratti di "residenze rurali e annessi richiesti attraverso i PMAA", in quanto l'edificazione cui ambisce il ricorrente, oggetto della richiesta espressa in sede di osservazioni (allegato n. 5 all'impugnativa), è di tipo urbano/abitativo e quindi prescinde dalle necessità proprie dell'attività agricola ed è estranea alla tipologia prevista dalla suddetta norma.

Invero il citato art. 77 del piano strutturale (invocato dal ricorrente per sostenere l' idoneità delle aree proposte ad essere edificate in zona di crinale: pagina 21 dell'impugnativa) costituisce attuazione dell'art. 41 della L.R. n. 1/2005, che per le zone a prevalente o esclusiva funzione agricola prevede condizioni di edificabilità subordinate all'approvazione del programma di miglioramento agricolo ambientale ed alla funzionalità dell'edificio da realizzare rispetto alla conduzione del fondo ed all'esercizio dell'agricoltura.

9. Parimenti infondata è l'ultima censura dedotta, secondo cui la vera ragione della contestata destinazione urbanistica è data dall'esaurimento della disponibilità di superficie edificabile prevista nell'UTOE del piano strutturale, il quale perciò rivelerebbe una certa superficialità di programmazione in relazione alle cubature necessarie al soddisfacimento delle richieste abitative.

E' sufficiente osservare che la vera ragione del mancato soddisfacimento della pretesa del ricorrente non sta nell'esaurimento della cubatura ammessa dal piano strutturale, ma nella destinazione rurale da questo prevista, rispetto alla quale l'edificazione è condizionata all'uso agricolo del territorio di pertinenza ed all'esistenza di un PMAA approvato.

La destinazione residenziale cui ambisce il deducente è preclusa non da un limite di volumetria, ma dalla vocazione rurale dei lotti in questione salvaguardata dal piano strutturale prima e dal regolamento urbanistico poi, sulla base di un apprezzamento discrezionale dell'Amministrazione immune da profili sintomatici di eccesso di potere.

10. Le restanti censure sono inammissibili per le seguenti ragioni.

Il Collegio osserva che è sufficiente a sorreggere la validità degli atti impugnati la parte di motivazione riferita alla possibilità di edificare solo edifici rurali attraverso PMAA, stante l'infondatezza delle doglianze sopra esaminate. Pertanto l'eventuale accoglimento delle restanti censure, concernenti le ulteriori argomentazioni addotte dal Comune a giustificazione della contestata destinazione urbanistica e dell'inidoneità all'edificazione residenziale del compendio de quo, non potrebbe sovvertire il giudizio di infondatezza del ricorso, con la conseguenza che la parte ricorrente non ricaverrebbe nessuna utilità dalla loro trattazione.

11. In conclusione, il ricorso deve essere respinto sia nella domanda di annullamento che in quella risarcitoria.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come indicato nel dispositivo.

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

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo respinge in tutte le domande proposte.

Condanna il ricorrente a corrispondere al Comune di Siena l'importo di euro 3.000 (tremila) oltre accessori di legge, a titolo di spese di giudizio.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 17 gennaio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Manfredo Atzeni, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere, Estensore

Pierpaolo Grauso, Consigliere

L'ESTENSORE

Gianluca Bellucci

IL PRESIDENTE

Manfredo Atzeni



IL SEGRETARIO