

Pubblicato il 07/08/2023

N. 00504/2023REG.PROV.COLL.

N. 00499/2021 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE  
SICILIANA**

**Sezione giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 499 del 2021, proposto dal signor OMISSIS, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Limblici e Massimiliano Mangano, con rispettivi domicili digitali come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Assessorato regionale territorio e ambiente, in persona dell'Assessore *pro tempore* rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale, 6;

***nei confronti***

Comune di Favara, in persona del Sindaco *pro tempore*, non costituito in giudizio;

***per la riforma***

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Terza) n. 2097 del 14 ottobre 2020.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Assessorato regionale territorio e ambiente

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 maggio 2023 il consigliere Giovanni Ardizzone e uditi per le parti gli avvocati come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Il signor OMISSIS ha impugnato la sentenza in epigrafe indicata con la quale il T.a.r. per la Sicilia ha respinto il ricorso n.r.g. 977/2019 dallo stesso proposto per l'annullamento:

- del decreto del dirigente generale (DDG) n. 4 dell' 11 gennaio 2019 dell'Assessorato regionale territorio e ambiente della Sicilia (d'ora in poi, solo "Assessorato"), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana*, parte I, n. 6, dell' 8 febbraio 2019, di approvazione della revisione del Piano regolatore generale del Comune di Favara e il relativo regolamento edilizio, nella parte in cui, disattendendo la decisione del Comune, è stata modificata la destinazione dell'area, attribuendone la classificazione in "E1" anzichè "D2";
- ove occorra, della proposta dell'U.O. 2.3 del Servizio 2/DRU n. 29 del 25 luglio 2018, del Dipartimento regionale dell'urbanistica dell'Assessorato;
- ove occorra, del parere reso dal Consiglio regionale dell'urbanistica (CRU) con il voto n. 106 del 20 novembre 2018;
- ove occorra, della proposta del Servizio2/DRU n. 2 del 3 gennaio 2019 del Dipartimento regionale dell'urbanistica dell'Assessorato;
- ove occorra, del parere reso dal CRU con il voto n. 109 del 9 gennaio 2019;

- ove occorra, del parere del Genio civile di Agrigento, richiamato dagli Uffici dell'Amministrazione regionale a sostegno delle modifiche apportata al PRG adottato dal Comune di Favara;

- nonché di ogni altro provvedimento presupposto, connesso e/o consequenziale.

2. Il presente contenzioso attiene al DDG n. 4 dell'11 gennaio 2019 di approvazione della revisione del Piano regolatore generale del Comune di Favara e degli atti ad esso presupposti.

2.1. Con il gravame indicato in epigrafe l'appellante premette:

- di essere proprietario di due lotti di terreno – identificati con le particelle n. 56 e n. 440 del Foglio di mappa n. 25 – ubicati in contrada Ramalia, a Favara, ricadenti, nella vigenza del precedente PRG (1987), in zona urbanistica “E”, sottozona “E1”, destinata a uso agricolo;

- che, nel nuovo piano adottato dal Commissario *ad acta* con deliberazione n. 13 del 26 febbraio 2015, in sostituzione del Consiglio comunale, i terreni dell'appellante venivano ricompresi nella zona “D”, sottozona “D2”, «*nuovi insediamenti produttivi artigianali, industriali e commerciali per le piccole e medie imprese esistenti e di nuovo impianto*»;

- il Comune di Favara, in esito ad apposita richiesta da parte del Dipartimento regionale per l'urbanistica, ha integrato la documentazione;

- il predetto Dipartimento, in relazione alla zona in cui si trova l'area di proprietà dell'appellante, ha trasmesso al CRU il parere favorevole, anche del Genio civile, con prescrizioni;

- in ordine a tale parere venivano richieste controdeduzioni al Comune sulle quali si esprimeva ulteriormente il CRU;

- all'esito del procedimento, l'area di proprietà dell'appellante, nel piano approvato con DDG n. 4/2019 dall'Assessorato regionale del territorio e ambiente, è stata identificata come agricola, in conformità alle modifiche, prescrizioni e indicazioni di

cui ai voti resi dal CRU (n. 106 del 20 bovenbre 2018 e n. 109 del 9 gennaio 2019) nonché all'ultimo parere del Dipartimento regionale dell'urbanistica;

2.2. L'appellante ha lamentato:

- i. *«violazione e falsa appicazione degli artt. 4 e 19 della l.r. n. 71/1978 e dell'art. 1 della l.r. n. 28/1991»*, atteso che l'impugnato decreto di approvazione del P.R.G. del Comune di Favara risulta adottato dall'intimato Assessorato successivamente al decorso del termine perentorio previsto dall'art. 4 della l.r. n. 71/1978;
- ii. *«violazione degli artt. 2, 3, 5, 41 e 42 della Costituzione; violazione e falsa applicazione dell'art. 10 della l.n. 1150/1942 e dell'art. 3 l. 765/1963; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 4 e ss. della l.r. n. 71/1978; violazione degli artt. 3 e 10 della l. n. 241/1990; violazione e falsa applicazione dell'art. 3 d.m. 1444/1968; eccesso di potere per carenza dei presupposti; eccesso di potere per difetto di istruttoria; difetto e carenza di motivazione e per travisamento dei presupposti di fatto; eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza»*.

L'Amministrazione regionale è andata oltre i poteri attribuitale dalla legge, incidendo sulla potestà pianificatoria del Comune e senza tenere conto delle caratteristiche dei terreni e dei luoghi circostanti.

3. Il Ta.r. con la gravata sentenza ha respinto il ricorso.

Il Giudice di prime cure, richiamando una propria decisione (T.a.r. Sicilia, sez. III, 15 giugno 2020, n.1167) relativa allo stesso iter procedimentale di approvazione del P.R.G. di Favara, ha ritenuto infondato il primo motivo con il quale è stata dedotta la tardività dell'approvazione del PRG, atteso che *«il termine complessivo per la definitiva approvazione del P.R.G. è di 540 giorni, e non di complessivi 270 giorni, come sostenuto dal ricorrente»* e *«che i termini in questione decorrono dalla data di acquisizione, da parte dell'Assessorato regionale, della documentazione completa relativa al P.R.G.; e che, quindi, "...il dies a quo di decorrenza vada ancorato nella fattispecie alla data del 17.7.2017 di invio all'Assessorato Regionale del documento relativo alla V.A.S.»*,

Il T.a.r. ha ritenuto che, seppure alla data dell'11 gennaio 2019 di avvenuta approvazione del P.R.G. da parte dell'Assessorato era decorso il termine di 270 giorni - da computare a far data dal 17 luglio 2017, data di invio all'Assessorato della V.A.S. - di cui al combinato disposto degli artt. 4, comma 1, della l.r. n. 71/1978 e 6, comma 1, della l.r. 12 gennaio 1993, n. 9, per la formazione del silenzio-assenso, in ogni caso è evidente che non fosse ancora spirato il termine finale di 540 giorni per l'approvazione definitiva del Piano.

Ritiene il secondo motivo inammissibile e, comunque, non fondato.

Rileva che, *«sebbene il ricorrente abbia contestato il parere dell'Ufficio del Genio Civile di Agrigento, come genericamente richiamato in epigrafe, non ha notificato il ricorso all'Assessorato regionale infrastrutture e mobilità, al quale fa capo tale Ufficio».*

Nel merito sostiene che *«le modifiche introdotte in sede di approvazione costituiscano corretto e legittimo esercizio del potere normativamente attribuito all'ARTA, in quanto finalizzate ad assicurare condizioni di concreta attuabilità delle previsioni di piano e, soprattutto, il rispetto della normativa vigente».*

4. L'appellante, con l'odierno gravame, sotto forma di censura alla sentenza, ripropone i motivi dedotti in primo grado.

A sostegno del primo motivo (tardività dell'approvazione del PRG), nel confutare la sentenza, sostiene che, *«tra le due date prese in considerazione dal T.a.r. (17 luglio 2017 - termine iniziale e 11 gennaio 2019 - termine finale) intercorrono 543 giorni, quindi un numero di giorni superiore anche al limite di 540 giorni, con la conseguenza che risulta comunque violato il termine di legge, per cui la censura, che aveva ad oggetto lo sforamento del termine dei 270 giorni per esercitare il relativo potere, essendosi formato il silenzio assenso, è comunque fondata».*

L'appellante ribadisce, con il secondo motivo, l'illegittimità dell'impugnato provvedimento in quanto l'Amministrazione regionale sarebbe andata oltre i poteri attribuiti dalla legge, incidendo sulla potestà pianificatori del Comune e senza tenere conto delle caratteristiche dei terreni e dei luoghi circostanti.

5. Resiste l'Amministrazione regionale mentre non si è costituito il Comune di Favara.

6. All'udienza pubblica del 31 maggio 2023, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. L'appello merita di essere accolto per la fondatezza del primo e assorbente motivo di censura: tardiva approvazione del P.R.G. di Favara.

7.1. Il Collegio, in primo luogo, ritiene di potere di prescindere dalla dubbia richiesta di improcedibilità del presente gravame, articolata dall'appellante nel corso dell'udienza pubblica, sulla base di precedenti decisioni, relativi ad analoghi giudizi, che hanno accolto le censure inerenti la tardiva approvazione del PRG del Comune di Favara. Tale censura, comunque, non risulta articolata fin dal primo grado di giudizio. Né postula un diverso avviso la nota dell'ARTA prot. n. 11003 del 13 luglio 2023, successiva all'udienza pubblica del 31 maggio 2023, depositata, peraltro – e soltanto nel fascicolo telematico di primo grado e non anche in quello d'appello – soltanto il 18 luglio 2023.

7.2. Passando, quindi, all'esame del primo motivo di appello, si osserva che la questione riguardante la tardiva approvazione del P.R.G. di Favara è stata affrontata da questa Sezione, nell'ambito del giudizio n.r.g. 340/2021, il cui oggetto appare assolutamente sovrapponibile a quello in esame, definito con la sentenza n. 685 del 9 giugno 2022, a cui, ai sensi dell'art. 88, lettera d), del cp.a., si conforma: *«La Sezione [...] ha avuto modo di precisare che “Per il procedimento in parola, infatti, la legge stabilisce già i termini (270 +270) per la conclusione dello stesso, comunque superiori a sessanta giorni.”*

*Questa Sezione ha, altresì, evidenziato che consentire all'Amministrazione di richiedere l'integrazione in prossimità dello scadere del primo termine, disponendo la sospensione del decorrere dei termini costituirebbe una palese violazione della volontà del legislatore regionale che ha optato per una cadenza certa degli stessi sottratti a scelte di parte che potrebbero sconfinare in arbitrarie dilatazioni immotivate.*

*Non si riscontra, dunque, alcun motivo per allontanarsi dalla consolidata giurisprudenza di questo Consiglio che ha statuito come: “in virtù del combinato disposto degli artt. 4, comma 1, l.r. n. 71/1978 e 6, comma 1, l.r. 12 gennaio 1993, n. 9 il silenzio-assenso che dà luogo all'efficacia degli strumenti urbanistici comunali è di 270 giorni, decorso il quale si produce sì l'effetto giuridico di conferire piena efficacia al PRG, ma non ancora la relativa immodificabilità, in quanto il silenzio-assenso non equivale ad approvazione definitiva dello strumento urbanistico, potendo ancora intervenire, ai sensi del comma 2 del citato art. 19, la determinazione dell'Assessorato di approvazione con modifiche, da emanarsi entro il termine perentorio, prorogato ex art. 6 l.r. n. 9/1993, dei 270 giorni dallo spirare del primo termine, per complessivi 540 giorni, decorrenti dalla presentazione del piano all'Arta” ( C.G.A. 8 aprile 2014, n. 186).*

*Orbene, il termine di giorni 540, menzionato, e dotato della caratteristica dell'assoluta perentorietà, risulta nel caso che occupa, di gran lunga superato, considerato il momento della trasmissione degli atti (9 marzo 2016) sino alla data di approvazione parziale del P.R.G. (9 gennaio 2019), escluso il periodo necessario per la trasmissione delle integrazioni».*

Il Collegio, ad ogni buon fine, evidenzia che il termine dei 540 giorni risulta superato anche considerando quale termine iniziale il 17 luglio 2017 - data di invio all'Assessorato regionale del documento relativo alla VAS - e quello finale del 9 gennaio 2019, intercorrendo tra i due termini 543 giorni.

8. L'accoglimento del primo motivo di appello e il conseguente annullamento *in parte qua* del provvedimento gravato in primo grado, comporta l'assorbimento delle altre censure.

9. La peculiarità e complessità della controversia giustifica la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, accoglie il

ricorso di primo grado nei limiti dell'interesse azionato e annulla *in parte qua* il provvedimento gravato in primo grado.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 31 maggio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Fabio Taormina, Presidente

Antimo Prospero, Consigliere

Giuseppe Chinè, Consigliere

Giovanni Ardizzone, Consigliere, Estensore

Marco Mazzamuto, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Giovanni Ardizzone**

**IL PRESIDENTE**  
**Fabio Taormina**

IL SEGRETARIO