



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 41 del 2016, proposto da:
F. Divella S.p.A., rappresentata e difesa dagli avv.ti Vincenzo Caputi Iambrenghi,
Annamaria Angiuli e Annalisa Morgese, con domicilio eletto presso Vincenzo
Caputi Iambrenghi, in Bari, Via Abate Eustasio, 5;

contro

Comune di Rutigliano, rappresentato e difeso dall'avv. Lorenzo Derobertis, con
domicilio eletto presso Lorenzo Derobertis, in Bari, Via Niccolò Pizzoli, 8;

nei confronti di

Magel di Borracci Nicola & C. S.a.s., Ecoplast Rutigliano;

per l'annullamento

della deliberazione di Consiglio comunale n. 58 del 15 dicembre 2015
"Superamento art.13 delle norme tecniche di attuazione del P.I.P. di via Adelfia",
avente ad oggetto Divieto di emissioni nell'atmosfera, pubblicata all'albo pretorio il
30 dicembre 2015, immediatamente esecutiva;

della deliberazione di Giunta Comunale 12 dicembre 2015, n. 212 "Superamento art.13 delle norme tecniche di attuazione del P.I.P. di via Adelfia".

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2016 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta e uditi per le parti i difensori avv.ti Annalisa Morgese, anche in sostituzione dell'avv. Annamaria Angiuli, Vincenzo Caputi Jambrenghi e Lorenzo Derobertis;

Comunicata alle parti in forma diretta ed esplicita la possibilità di adottare una sentenza in forma semplificata, ricorrendone le condizioni previste;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso pervenuto in Segreteria in data 12.1.2016, la società F. Divella S.p.A. adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere l'annullamento degli atti e provvedimenti meglio indicati in oggetto.

Esponeva in fatto che, a seguito della trasformazione di un precedente impianto aziendale di tipo artigianale - gestito dalla società Magel di Borracci Nicola & C. S.a.s. - in un nuovo impianto finalizzato al trattamento di materiali plastici a caldo, la società ricorrente rischiava di subire, in tesi, un gravissimo pregiudizio da inquinamento ambientale, a causa del fatto di trovarsi collocata in stretta prossimità al detto impianto con il proprio stabilimento di produzione di pasta e prodotti alimentari correlati.

Con provvedimento dirigenziale in data 9 luglio 2015 n. 3969 della Città Metropolitana di Bari, la ditta Magel di Borracci Nicola & C. S.a.s. veniva autorizzata alle emissioni inquinanti nell'atmosfera in conformità al mutato assetto produttivo del proprio impianto.

Principiava sul citato provvedimento un ampio contenzioso amministrativo, sfociato nel ricorso impugnatorio rubricato al n. R.G. 1380/2015 incardinato presso questo Tribunale ed in un vasto carteggio fra le parti e le Amministrazioni coinvolte nel procedimento.

A seguito di detta impugnazione, la Città Metropolitana decideva di procedere ad un riesame dell'autorizzazione così come concessa, indicando apposita conferenza di servizi, allo stato ancora in corso, con la prossima seduta convocata per il 23 febbraio p.v..

In questo quadro, il ricorrente si doleva dell'avvenuta adozione, da parte del Comune di Rutigliano - nella cui area PIP di via Adelfia entrambe le imprese in questione si situavano e si situano - dei due provvedimenti impugnati in oggetto.

Con tali provvedimenti, in estrema sintesi, si riteneva giuridicamente superato l'art. 13 delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) del PIP di via Adelfia, il quale prevedeva che *“Negli agglomerati del presente piano è consentito l'insediamento di imprese industriali con esclusione di quelle che esercitano lavorazioni producenti gas, esalazioni insalubri o comunque pericolose comprese nella prima classe degli elenchi contenuti nel D.M. 23.12.1976 e successive modifiche ed integrazioni?”*.

A tanto si giungeva in espressa contemplazione, in motivazione, dell'avvenuta proposizione del ricorso rubricato al n. R.G. 1380/2015 incardinato presso questo Tribunale ed alle argomentazioni difensive svolte dal ricorrente, articolate, *inter alia*, proprio sull'art. 13 delle NTA al PIP.

Insorgeva la società F. Divella S.p.A. avverso tali esiti provvedimentali, evidenziando plurime violazioni di legge, con riferimento agli artt. 38, co. 2 e 78,

co. 1 e 2 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nonché con riferimento all'art. 44, co. 8 e 9 del regolamento comunale approvato con deliberazione del Consiglio comunale di Rutigliano n. 83 de 23 novembre 2001, con eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, difetto di motivazione e sviamento, violazione dei principi di proporzionalità, trasparenza e buon andamento dell'Amministrazione, nonché violazione falsamente giustificata dell'autovincolo e del principio di legittima aspettativa del cittadino.

Con un secondo ordine di motivi di ricorso si facevano inoltre rilevare ulteriori violazioni di legge in relazione all'art. 216, r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, all'art. 31 D.L. 6.12.2011, n. 201, con eccesso di potere per illogicità, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, erronea presupposizione, difetto di motivazione, sviamento; si sottolineava altresì la violazione dei principi dell'ordinamento dell'Unione Europea di prevenzione e di precauzione, del principio di libertà di stabilimento, dei principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità.

Con controricorso pervenuto in Segreteria in data 22.1.2016 e successiva memoria del 6.2.2016, si costituiva in giudizio il Comune di Rutigliano, eccependo l'inaammissibilità e/o l'improcedibilità del gravame in quanto volto alla rimozione di provvedimenti comunali di carattere interpretativo che di fatto restituivano vigore alle previsioni dello strumento urbanistico generale, nel segno di indicazioni di principio comunitarie.

Se ne contestava, altresì, l'inaammissibilità, limitatamente al primo motivo di ricorso, sotto il profilo della natura meramente formale delle ragioni di impugnativa svolte.

Eccepiva, infine, il difetto di contraddittorio per omessa evocazione in giudizio del consigliere comunale ritenuto, in tesi, incompatibile, geom. Michele Maggiorano, o dell'impresa in favore della quale si svolse la sua attività consulenziale.

Nel merito venivano svolte ampie contestazioni in fatto ed in diritto, instandosi per la reiezione del ricorso e della contestuale istanza cautelare.

All'udienza in camera di consiglio in data 10 febbraio 2016, la causa era definitivamente trattenuta in decisione ex art. 60 c.p.a..

Tutto ciò premesso, le sollevate eccezioni preliminari di inammissibilità e di difetto di contraddittorio non sono idonee a precludere l'esame del merito della presente controversia.

Le due eccezioni di inammissibilità sopra epitomate si ricongiungono a questioni di stretto merito e non hanno un rilievo processuale preliminare inteso in senso proprio.

L'eccezione di difetto di contraddittorio è, invece, priva di pregio, vertendosi - nel nucleo centrale della contestazione di parte ricorrente - nella evidenziazione di motivi di censura dell'attività provvedimentale comunale, in relazione alla quale l'estensione del contraddittorio nei confronti del consigliere comunale ritenuto, in tesi, incompatibile, geom. Maggiorano, o dell'impresa in favore della quale si svolse la sua attività consulenziale non andrebbero ad aggiungere nulla in termini di compiutezza ed integrità del contraddittorio per come correttamente instaurato, essendo ovvia constatazione quella secondo cui della legittimità degli atti del Comune di Rutigliano può rispondere processualmente solo ed esclusivamente il Comune di Rutigliano.

A prescindere da ogni rilievo d'ufficio sulla lesività della delibera "*de qua*" che, limitandosi a dichiarare il "superamento" dell'art. 13 NTA al PIP di via Adelfia, sembra alludere alla sua ultroneità alla luce della normativa di riferimento e quindi, in definitiva, confermandone il contenuto di salvaguardia, nel merito, il ricorso è fondato e, pertanto, può essere accolto.

Invero, numerosi aspetti formali delle due deliberazioni impugnate appaiono espressivi di una dinamica procedimentale volta, nel caso che qui ci occupa, a sviare il potere amministrativo dalla sua funzione tipica.

Balza agli occhi la tempistica accelerata, quasi affrettata, con cui la Giunta comunale di Rutigliano, di sabato mattina, in assenza dell'Assessore all'urbanistica e del Segretario generale, ha statuito di proporre al Consiglio comunale di voler dichiarare superato l'art. 13 delle NTA al PIP di via Adelfia, ravvisando una urgenza di provvedere non altrimenti motivata.

La decisione del Consiglio comunale è stata poi assunta mediante una convocazione di urgenza effettuata via p.e.c. con mail inviata in data 14.12.2015, ore 11:35 per una seduta fissata alle ore 16:30 del giorno dopo, in assenza di qualunque formale giustificazione dei motivi "impellenti ed improrogabili" che, in base all'art. 44, co. 8 e 9, del regolamento comunale sul funzionamento del Consiglio sarebbero stati necessari per una simile tipologia di emergenziale convocazione.

Del resto, se il problema era quello di "dotare l'ufficio o il Comune stesso che andrà alla conferenza di servizi di uno strumento chiaro con il quale illustrare o confrontarsi con Città metropolitana" come si evince dai verbali del resoconto registrato dell'assemblea del Consiglio comunale del 15.12.2015, lo strumento esistente dato dal previgente art. 13 delle NTA al PIP di via Adelfia appariva, invero, chiarissimo e non certo necessitante di una constatazione interpretativa di superamento che, viceversa, avrebbe dovuto essere oggetto di congrua motivazione nell'an e nel quomodo da parte dell'adottata delibera consiliare.

Ad abundantiam, appaiono largamente condivisibili i motivi di opportunità fatti rilevare dalla difesa della società ricorrente a carico della posizione del consigliere comunale, geom. Maggiorano, che al di là di un formale motivo di astensione, bene avrebbero potuto essere spontaneamente valorizzati dall'interessato al fine di

evitare anche solo il sospetto di una sua parzialità personale nella vicenda in esame, riverberandosi detto comportamento come una ferita inferta alla credibilità istituzionale dell'organo consiliare di appartenenza e del Comune di Rutigliano, come Ente preposto alla gestione sana e corretta degli interessi di tutta la comunità rutiglianese.

In definitiva, nel caso di specie si è realizzata una evidente ipotesi di eccesso di potere, con lesione del principio di imparzialità della Pubblica Amministrazione (cfr. art. 97, secondo comma, Cost.).

Sotto altro profilo, non appare inopportuno soggiungere che il Comune di Rutigliano nella deliberazione in questione è stato molto chiaro nell'indicare come presupposto di adozione della medesima il contenzioso di cui al ricorso impugnatorio rubricato al n. R.G. 1380/2015 ed alle difese svolte dalle parti in detta sede, anche con il loro specifico riferirsi all'art. 13 delle NTA al PIP di via Adelfia.

In proposito, ritiene il Collegio che, con tale deliberato, il Consiglio comunale di Rutigliano si sia direttamente ingerito in una controversia giurisdizionale in corso, alterando l'assetto normativo di riferimento per le parti così come sottoposto - *sub specie* di parametro di legittimità - alla valutazione di questo Giudice Amministrativo.

Un simile operare costituisce una non accettabile interferenza del potere amministrativo sul potere giurisdizionale, nel pieno esercizio delle sue prerogative costituzionalmente previste e garantite.

Peraltro, con tale intervento interpretativo/normativo di carattere sostanzialmente abrogativo, il Comune di Rutigliano appare essersi apertamente schierato in favore di uno dei due principali contendenti della controversia amministrativa in corso, alterando il quadro normativo di riferimento in favore degli interessi della società Magel di Borracci Nicola & C. S.a.s. ed a scapito di quelli della società F. Divella

S.p.A., con ciò arrecando diretta violazione al principio di imparzialità di cui all'art. 97, secondo comma, Cost..

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti in oggetto.

Condanna il Comune di Rutigliano al pagamento delle spese di lite in favore della società ricorrente F. Divella S.p.A., che liquida in complessivi € 2.000,00 (euro duemila,00) per spese e compensi, oltre accessori, come per legge.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Scafuri, Presidente

Maria Grazia D'Alterio, Referendario

Alfredo Giuseppe Allegretta, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/02/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)