

**sentenza**  
**28 novembre 2006**  
**n. 2848**

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia  
Sezione 2<sup>^</sup>

ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A**

sul ricorso n. 3423 del 2001 proposto da  
**BOSELLI Carla**

rappresentata e difesa dall'avv. Giancarlo Tanzarella, presso il cui studio è elettivamente domiciliata in Milano, piazza Velasca 5

**c o n t r o**

**PROVINCIA di LODI**, rappresentata e difesa dall'avv. Gian Maria Menzani, con domicilio eletto presso il medesimo in Milano, piazza Missori 3

**COMUNE di BREMBIO**, rappresentato e difeso dagli avv.ti Gian Maria Menzani e Gian Paolo Menzani, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Milano, piazza Missori 3

per l'annullamento

delle deliberazioni di consiglio comunale 27 aprile 1999 n. 19, 24 febbraio 2000 n. 3, 4 maggio 2001 n. 21, nonché della deliberazione di giunta provinciale 15 marzo 2001 n. 51, aventi ad oggetto l'adozione e l'approvazione (con modifiche d'ufficio proposte dalla Provincia) della variante generale al p.r.g. del Comune, nelle parti in cui aree di proprietà Boselli, ricadenti in zona che il PTCC del Consorzio del Lodigiano classifica come ambiti territoriali affidati alla disciplina urbanistica comunale, sono state classificate dal PRG come "aree a verde pubblico", nonché come "ambiti per la localizzazione degli insediamenti di rilevanza comunale", e correlativamente gravate da vincolo espropriativo.

Visto il ricorso, notificato il 17 e 18 ottobre, depositato il 7 novembre 2001;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune e della Provincia;

Viste le memorie della ricorrente e del Comune;

Visti atti e documenti di causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 23 novembre 2006, relatore il dott. Carmine Spadavecchia, l'avv. Giovanni Mastrangelo (per delega dell'avv. Tanzarella) e l'avv. Menzani;

Considerato quanto segue in

**FATTO e DIRITTO**

**1.** Il Comune di Brembio ha adottato (delibera consiliare 27 aprile 1999 n. 19) una variante generale al piano regolatore. Dopo avere controdedotto alle osservazioni degli interessati (delibera consiliare 24 febbraio 2000 n. 3) ha approvato la variante (delibera 4 maggio 2001 n. 21) con le modifiche d'ufficio proposte dalla Provincia (delibera di giunta 15 marzo 2001 n. 51).

La ricorrente, proprietaria di un complesso di aree inedificate di circa 60.000 m<sup>2</sup> (aree contraddistinte nel catasto terreni ai mappali 18, 81, 86, 88 del foglio 8, nonché ai mappali 6, 11, 93 del foglio 17), ha impugnato la variante nella parte in cui classifica i mappali 86 e 81 - per la parte di essi ricadente in ambito che il piano territoriale di coordinamento del Consorzio

**Sezione 2<sup>^</sup>**

n.  
reg. sent.

n. 3423/01  
reg. ric.

del Lodigiano (PTCC) affida alla disciplina urbanistica comunale - come "aree a verde pubblico", nonché come "ambiti per la localizzazione degli insediamenti di rilevanza comunale", gravandole di corrispondente vincolo espropriativo.

Premesso che si tratterebbe della reiterazione di vincoli già previsti dal p.r.g. del 1985 e confermati dalla variante del 1994, dunque esistenti da 14 anni (nel 1999) e mai attuati, la ricorrente deduce a sostegno del ricorso:

- violazione di legge (art. 22 legge regionale n. 51/1975 anche in relazione all'art. 15 delle n.t.a. del PTCC) nonché eccesso di potere sotto vari profili (carenza di presupposti e di motivazione, illogicità e sviamento), per immotivato sovradimensionamento degli standard ( $31,4 \text{ m}^2/\text{ab} > 26,5 \text{ m}^2/\text{ab}$ ) e immotivata reiterazione dei vincoli, tanto più che il PTCC (art. 15.6. n.t.a.) conferisce ai comuni una facoltà - computare le zone a verde e i parchi urbani di rilevanza comprensoriale "ai fini della verifica degli standard, preferibilmente in zona F" - che il Comune di Brembio ha immotivatamente o-messo di esercitare;

- violazione dei principi di correttezza ed imparzialità, non essendo la reiterazione del vincolo accompagnata dalla previsione di un indennizzo atto a ristorare il c.d. esproprio di valore.

2. Il ricorso, cui resiste il Comune, è fondato nei limiti di cui appresso.

Va precisato che la ricorrente non si duole del regime dettato per i mappali 6, 11, 93, ricadenti nell'ambito territoriale affidato alla disciplina urbanistica comunale; né contesta il regime delle aree (mappali 86-parte e 81-parte) direttamente fissato dal PTCC, che assegna loro destinazione a verde e a parchi urbani di rilevanza comprensoriale.

Essa si duole unicamente del regime che l'impugnata variante ha impresso alla restante parte dei mappali 81 e 86, destinati a "verde pubblico" (art. 25 n.t.a. del piano regolatore) e alla "localizzazione di insediamenti di rilevanza comunale" (artt. 25 e 56 n.t.a del p.r.g.), e pertanto gravati - assume la ricorrente - da vincoli espropriativi volti a soddisfare il fabbisogno di standard determinato dalle nuove previsioni insediative (escluse - essa aggiunge - quelle degli ambiti soggetti a PL, tenuti a reperire lo standard al loro interno).

Ora, per giurisprudenza costante [cfr. Ad. plen. 22.12.99 n. 24, punto 7 della motivazione; Cons. Stato IV 22.5.00 n. 2934; Cons. Stato IV 10.1.02 n. 104 (relativamente alla dotazione di aree pubbliche nei piani di edilizia economica e popolare)], condivisa da questo Tribunale (TAR Milano 2<sup>a</sup>, 22.5.06 n. 1284, 21.3.06 n. 634, 17.1.06 n. 68, 18.11.05 n. 4687 e 4688), il superamento degli standard minimi di cui al d.m. 2 aprile 1968 richiede, in sede di adozione dello strumento urbanistico, una motivazione specifica; e allo stesso modo deve essere motivata la reiterazione dei vincoli espropriativi (Corte cost. 20.5.99 n. 179, 9.5.03 n. 148, TAR Milano 2<sup>a</sup> 28.9.99 n. 3100).

Nel caso in esame, si assuma a riferimento la scheda allegata alla delibera di adozione della variante (doc. 1 e 14 ricorrente), ovvero la tabella di verifica degli standard prodotta dal Comune (doc. 5), è pacifica l'eccedenza di standard - previsti, rispettivamente, in  $31,4 \text{ mq}/\text{ab}$  e in  $29 \text{ mq}/\text{ab}$  - sia rispetto alla dotazione minima prescritta dal decreto ministeriale citato ( $18 \text{ mq}/\text{ab}$ ), sia rispetto a quella ( $26,5 \text{ mq}/\text{ab}$ ) stabilita dalla normativa regionale dell'epoca (legge lombarda 15 aprile 1975 n. 51, art. 22, primo comma, lett. a) quale dotazione globale di spazi per attrezzature pubbliche e di interesse

pubblico o generale a servizio di insediamenti residenziali.

Tale sovradimensionamento non risulta motivato, né con riferimento alla globalità del territorio comunale, né in correlazione a specifiche esigenze di zona.

La reiterazione del vincolo a standard non esige una motivazione “rafforzata” solo quando risponda all’ineludibile esigenza di destinare a spazi pubblici o attività collettive quella quantità minima di aree che è individuata in base ad un rapporto stabilito per atto normativo (cfr. Ad. plen. 22.12.99 n. 24).

Laddove invece un vincolo preordinato all’espropriazione, risalente, nel caso in esame, al p.r.g. del 1985 (l’assunto della ricorrente è incontestato), rimanga inattuato per oltre un decennio, la reiterazione del medesimo in una situazione di sovradotazione di standard esige che l’Amministrazione dia conto della imprescindibilità dell’area in rapporto a ben individuate esigenze che quella (e solo quella) è idonea a soddisfare.

**3.** Secondo la difesa del Comune la ricorrente non avrebbe titolo per censurare l’entità complessiva degli standard (cioè la dotazione globale di aree da destinare a servizi pubblici) dal momento che le aree di cui è causa sono vincolate a verde pubblico, verde la cui dotazione, secondo la tabella prodotta sub doc. 5, sarebbe inferiore al minimo legale (14mq/ab < 15mq/ab).

Ora, a parte il fatto che la ricorrente censura anche l’apposizione di un vincolo diverso (destinazione a insediamenti di rilevanza comunale), l’eccezione non è condivisibile, in quanto la dotazione complessiva di standard è la risultante di varie componenti (standard per parcheggi, verde, attrezzature collettive e scolastiche, secondo percentuali prefissate) e non si può negare al soggetto inciso l’interesse a censurarne l’eccedenza globale rispetto alla dotazione minima in vista di un ridimensionamento dal quale egli - con una ipotetica rilocalizzazione delle funzioni - potrebbe trarre vantaggio.

Resta tuttavia ferma, per converso, la potestà del Comune di ribadire le proprie determinazioni con una motivazione appropriata, idonea, da un lato, a giustificare la sovradotazione di standard in generale, e, dall’altro, l’impossibilità di localizzare altrove le aree da destinare ad una specifica funzione (verde pubblico).

**4.** Assume poi il Comune (anche al fine di escludere l’indennizzabilità del vincolo) che le aree in questione sono in larga parte comprese entro la fascia di rispetto del depuratore comunale (connotata da inedificabilità assoluta), per altra parte entro la “fascia di inedificabilità” di cui all’art. 1 lett. c) legge 431/1985 (*recte*: art. 82, comma 5, lett. c), d.p.r. 24 luglio 1977 n. 616, aggiunto dall’art. 1 decreto-legge 27 giugno 1985 n. 312, convertito in legge 8 agosto 1985 n. 431); queste ultime, inoltre, costituirebbero lo standard necessario per la concreta attuazione del P.L. 3C, cioè del comparto di espansione residenziale, di proprietà della ricorrente, introdotto dall’impugnata variante, che proprio grazie alla possibilità di reperire standard “esterno” beneficerebbe di indici edilizi utilizzabili in misura piena, senza obbligo di cessione gratuita di aree reperite al proprio interno e senza obbligo di “monetizzazione” dello standard mancante.

Ora, se è vero che il mappale 81 ricade per la maggior parte nella fascia di rispetto del depuratore, il mappale 86 ricade solo in parte nella fascia di 150 metri dal corso d’acqua interessata da vincolo paesaggistico (vincolo che

non si traduce di per sé nella assoluta inedificabilità dell'area); mentre la pretesa correlazione tra vincolo a standard sul mappale 86 ed edificabilità del comparto lottizzatorio denominato PL 3C è priva di supporti testuali idonei a provarla.

Da ultimo, la difesa comunale pone in dubbio la natura espropriativa del vincolo, sul rilievo che l'art. 24 delle n.t.a. non esclude, nelle zone F (servizi di livello comunale), la possibilità di attuazione del p.r.g. ad opera di soggetti di diritto privato ove il Comune non ritenga di procedere per intervento diretto.

Osserva il Collegio che sia nelle zone F (normate dall'art. 24 n.t.a), sia nelle zone destinate a verde e parchi urbani (normate dall'art. 25 n.t.a.) l'intervento diretto del Comune, cui spetta comunque l'elaborazione dei progetti esecutivi, si configura come opzione assolutamente prioritaria, restando l'intervento privato, comunque condizionato al convenzionamento con il Comune, rimesso alla discrezionalità dell'Amministrazione, senza che alcuna iniziativa diretta sia lasciata al privato medesimo; il che basta a qualificare come espropriativo (e non meramente conformativo) il vincolo, che dallo stesso Comune è computato come standard.

5. Per le considerazioni esposte, che assorbono il secondo motivo di censura (mancata previsione di un indennizzo per la reiterazione del vincolo), il ricorso va accolto, con conseguente annullamento dell'impugnata variante nei sensi di cui in motivazione. Le spese seguono la soccombenza e vengono poste a carico del Comune nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia accoglie il ricorso e per l'effetto annulla l'impugnata variante nei sensi di cui in motivazione. Condanna il Comune alla rifusione delle spese di causa, che si liquidano a favore della ricorrente nella complessiva somma di €2.000,00 (Euro duemila), oltre IVA e CPA.

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

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 23 novembre 2006, con l'intervento dei magistrati:

Mario	Arosio	presidente
Carmine	Spadavecchia	consigliere, estensore
Daniele	Dongiovanni	referendario
L'estensore		Il presidente