

sentenza
16 maggio 2007
n. 4139

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia
Sezione 2[^]

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso n. 5395 del 1997 proposto da

CATANIA Angelo

anche come titolare dell'Impresa Edil Busto, rappresentato e difeso dagli avv.ti Carlo Luigi Scrosati e Annarosa Corselli di Busto Arsizio, elettivamente domiciliato presso il loro studio in Milano, via Domodossola 17

c o n t r o

- COMUNE di BUSTO ARSIZIO, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Daniele Lucchetti di Como, elettivamente domiciliato presso la Segreteria del TAR in Milano, via Conservatorio 13

- REGIONE LOMBARDIA, non costituita in giudizio
per l'annullamento

del piano regolatore generale approvato con delibera di giunta regionale 12 giugno 1997 n. 29298 – nella parte in cui prevede un allargamento stradale che coinvolge il fabbricato di proprietà, sito tra piazza Manzoni e via Goito – e delle norme tecniche di attuazione del piano regolatore meglio specificate in ricorso.

Visto il ricorso, notificato il 31 ottobre e il 4 novembre, depositato il 21 novembre 1997;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune;

Viste le memorie delle parti;

Visti atti e documenti di causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 9 maggio 2007, relatore il dott. Carmine Spadavecchia, gli avv.ti Corselli e Lucchetti;

Considerato quanto segue in

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente, proprietario in Busto Arsizio di un fabbricato sito tra piazza Manzoni e via Goito, ha impugnato col ricorso in esame gli atti relativi al piano regolatore generale approvato con delibera di giunta regionale 12 giugno 1997 n. 29298, nella parte in cui prevede un allargamento stradale che coinvolge il fabbricato predetto.

Rievocate tutte le deliberazioni intervenute nel corso del travagliato *iter* di formazione dello strumento urbanistico – delibere di consiglio comunale 17.3.1990 n. 164 (adozione di variante generale), 2.4.1992 n. 91 (controdeduzioni alle osservazioni, revoca della variante adottata e riadozione di variante generale), 22.2.1993 n. 42, 12.3.1993 n. 44, 12.3.1993 n. 53 (controdeduzioni alle osservazioni); delibera 17.6.1993 n. 425 del commissario prefettizio (controdeduzioni ai rilievi dell'organo di controllo); delibera di giunta regionale 24.11.1995 n. VI/5371 (richieste di modifica); delibere di consiglio comunale 27.3.1996 n. 51 (modifiche e integrazioni richieste dalla Regione) e 29.11.1996 n. 168 (controdeduzioni alle osservazioni presentate

Sezione 2[^]

n.
reg. sent.

n. 5395/97
reg. ric.

in seguito a dette modifiche); delibera di giunta regionale 12.6.1997 n. 29298 (approvazione definitiva del piano) – il ricorrente espone che nei pre-vigenti piani regolatori 1975/78 e 1984/87 l'immobile era situato in zona A, senza alcuna particolare prescrizione, mentre nel piano regolatore oggetto della presente vertenza è ricompreso in zona A2/b (subarea contraddistinta da presenze storico ambientali zone integrative), mentre non sarebbe chiaro se sia soggetto o no a piano particolareggiato.

Il ricorso è affidato a otto motivi, con i quali vengono prospettate censure di ordine procedimentale e di carattere sostanziale.

Il Comune, costituito in giudizio, ha controdedotto.

2. Il Collegio osserva, sui singoli motivi, quanto segue.

Con il *primo motivo* (violazione artt. 7 e segg. legge 17.8.1942 n. 1150; violazione artt. 13 e segg. legge regionale Lombardia 15.4.1975 n. 51; violazione circolare ministeriale 7.7.1954 n. 294, eccesso di potere per insufficienza degli studi preparatori, omessa pubblicazione della relazione tecnica, errore nei presupposti e difetto di motivazione) il ricorrente si duole che la relazione tecnica, originariamente mancante o insufficiente, sia stata adottata solo con la delibera consiliare n. 51 del 1996, venendo a far parte del progetto di piano regolatore solo a partire da tale data; ciò avrebbe pregiudicato il momento partecipativo, avendo gli interessati presentato osservazioni su un progetto di piano che nel momento della pubblicazione (1993) era ancora incompleto.

Con l'*ottavo motivo* (violazione artt. 7 e segg. legge 7.8.1942 n. 1150; falsa applicazione art. 9 stessa legge; eccesso di potere per illogicità; omesso rispetto circolare ministeriale 7.7.1954 n. 294) il ricorrente, richiamata la deliberazione consiliare 29.11.1996 n. 168 (in cui si dava atto dell'avvenuto deposito della delibera n. 51 del 27.3.1996 presso il comune e della rituale pubblicazione della notizia dell'avvenuto deposito), denuncia la compressione delle facoltà partecipative che il Comune avrebbe perpetrato consentendo agli interessati di presentare "esclusivamente osservazioni riguardanti le parti integrate e/o modificate con il provvedimento oggetto di pubblicazione".

Entrambi i motivi, che possono essere esaminati congiuntamente, vanno disattesi.

L'insufficienza iniziale della relazione tecnica illustrativa, rimarcata dalla Regione (delibera 24.11.1995 n. VI/5371), ma sanata durante l'*iter* di formazione del piano, non integra un vizio suscettibile di compromettere la legittimità dello strumento urbanistico sotto il profilo - denunciato in ricorso - della violazione delle garanzie partecipative, posto che il ricorrente, come qualunque altro interessato, ben avrebbe potuto avanzare rilievi di carattere sostanziale denunciando profili di illegittimità o di inopportunità eventualmente emersi dopo l'esternazione delle ragioni poste a sostegno delle scelte urbanistiche comunali (cfr., in tal senso, TAR Milano 2^a, 19.8.2003 n. 3700).

Non risulta invece che il ricorrente abbia presentato osservazioni dopo l'adozione della delibera n. 51 del 1996, sicché egli non ha alcun interesse concreto ed attuale a dolersi di una pretesa lesione delle facoltà partecipative addebitabile o alla tardiva redazione della relazione tecnica, o alla limitazione nel contenuto delle osservazioni.

3. Con il *secondo motivo* (violazione artt. 7 e segg. legge n. 1150/1942, cir-

colare ministeriale 7.7.1954 n. 294, artt. 13 e segg. legge regionale n. 51/1975 cit.; eccesso di potere per insufficienza degli studi preparatori, errore nei presupposti e difetto di motivazione) il ricorrente assume che le carenze iniziali della relazione tecnica non sarebbero state colmate dalla relazione integrativa, da ritenersi insufficiente sia con riferimento allo stato di fatto, sia con riferimento all'illustrazione generale del progetto e dei criteri adottati, risultando "impercettibili addirittura le ragioni di fondo che hanno indotto il Comune a dotarsi di una nuova variante".

La censura è inammissibile, quanto al primo profilo, perché generica; quanto al secondo perché, non avendo il piano regolatore una validità temporale predeterminata, la scelta del Comune di modificare la disciplina urbanistica anche a distanza di pochi anni da una variante precedente ha contenuto ampiamente discrezionale, non sindacabile nel merito.

4. Con il *terzo motivo* (violazione e falsa applicazione legge n. 1150/1942 e legge n. 241/90; irrazionalità e sviamento dalla causa tipica; contrasto con precedenti provvedimenti) il ricorrente, rievocando il tormentato *iter* di formazione della variante, che assume privo di trasparenza, si duole che il Comune, interloquendo con la Sezione provinciale di controllo – che aveva formulato rilievi sulle modifiche alla normativa tecnica di attuazione apportata con le delibere di controdeduzioni alle osservazioni (delibere nn. 44 e 53 del 12.3.1993) e che aveva ricusato l'approvazione di talune di dette norme tecniche – abbia (con delibera 30.9.1993 n. 926 del commissario straordinario) adottato una nuova versione dell'art. 36 n.t.a., intitolato "acquisizione di aree vincolate per attrezzature pubbliche o di uso pubblico con attitudine edificatoria", prevedendo il ricorso alla procedura espropriativa salva la possibilità di cessione volontaria. Il ricorrente sottolinea come "l'art. 36 o meglio la perimetrazione ex art. 36 riguardi aree molto vicine alle proprie con la conseguenza che (visto anche il vincolo a PL) il comportamento dell'Amministrazione appare del tutto incongruente e mal coordinato con la progettazione compiuta con il Piano Regolatore Generale".

Prospettata in ricorso nei termini ora riferiti, la censura appare inammissibile in quanto generica e inconferente. Se infatti l'art. 36 n.t.a. (neppure prodotto in giudizio) si limita a prevedere le modalità di acquisizione di aree a standard e non riguarda le aree del ricorrente, non è dato capire né le ragioni della censura, né la consistenza della lesione che una tale disciplina arrechierebbe al ricorrente, né la connessione con la sua proprietà, esposta a un allargamento stradale che nulla sembra avere a che fare con la perimetrazione di altre zone. D'altra parte, l'illustrazione che del motivo è stata fatta nella memoria finale - ove il ricorrente denuncia come illegittimo il calcolo degli standard in quanto riferito a tutto il territorio comunale, anziché all'area effettivamente pianificata, alla quale sarebbero estranee tutte le aree perimetrate ex art. 36 (memoria 20.4.07, pagg. 7-8) - introduce profili di doglianza nuovi e pertanto inammissibili.

5. Con il *quarto motivo* (violazione di legge ed eccesso di potere per illogicità, iniquità, difetto di motivazione, irrazionalità, disparità di trattamento, perplessità) si deduce: a) l'illogicità dell'ipotizzato allargamento stradale, che riguarderebbe, con previsione "incomprensibile e immotivata", il solo immobile del ricorrente, e ciò "per un mero problema di allineamento che neppure coinvolgerebbe l'intero fronte degli edifici del comparto", oggetto di recenti interventi di recupero; b) l'illegittimità, ove esistente, del vincolo

di piano particolareggiato.

In merito alla doglianza sub a) si osserva che il ricorrente non ha fornito elementi di prova a sostegno di quanto affermato; non risulta prodotto alcun documento grafico (tavola di piano regolatore o altro) dal quale possa percepirsi l'entità e l'incidenza dell'allargamento stradale, gli immobili che ne sarebbero coinvolti, ed altri elementi idonei a corroborare la censura; la documentazione fotografica prodotta in giudizio non è chiara, anzi parrebbe evidenziare una sporgenza del fabbricato del ricorrente rispetto a quello più prossimo, il che giustificherebbe l'esigenza di allineamento sottesa alla previsione contestata; la quale, in ogni caso, è decaduta, ai sensi dell'art. 2 della legge 19 novembre 1968 n. 1187, per mancata realizzazione del vincolo nel quinquennio, il che fa venir meno l'interesse alla decisione sul punto.

In merito alla doglianza sub b), va osservato che non è in atti alcun documento (tavole di piano, norme tecniche di attuazione, certificato di destinazione urbanistica, o altro) da cui risulti l'esistenza di un vincolo di piano particolareggiato sul fabbricato de quo. La difesa comunale fa ripetuto riferimento alla pag. 11 della relazione tecnica (prodotta in stralci privi di continuità), ma la pag. 11 contiene riferimenti storici a piani particolareggiati e piani d'area redatti sotto il vigore dei precedenti strumenti urbanistici, mentre non si rinvengono prescrizioni attinenti all'edificabilità attuale della zona, qual è normata dalla variante in esame.

6. Il *quinto motivo*, nella parte che investe gli artt. 7.4.5 e e 7.4.6 n.t.a., è generico, in quanto denuncia un contrasto tra la tipologia degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria previsti dalle norme tecniche rispetto alla disciplina dettata dalla normativa primaria (legge n. 457 del 1978) senza in alcun modo specificare in che cosa risiedano i profili di contrasto.

Quanto all'art. 29.3 n.t.a., che stabilisce quali interventi edilizi siano ammissibili su edifici esistenti, in contrasto col piano regolatore per quanto riguarda - tra l'altro - gli *arretramenti dai fili stradali*, il ricorrente impugna la norma "per oscurità o perplessità" ove non venga interpretata nel senso che essa si applichi anche agli edifici di cui il PRG preveda l'arretramento rispetto al previsto filo stradale.

La censura è inammissibile. Il ricorso giurisdizionale non può essere infatti strumentalizzato per ottenere dal Tribunale una sentenza di accertamento che definisca anticipatamente il significato da attribuire ad una norma in assenza di un contrasto interpretativo insorto in concreto in sede applicativa, ovvero in assenza di censure atte ad infirmare la legittimità della norma ove interpretata in senso contrario a quello prospettato.

Non è sufficiente, in altri termini, denunciare l'oscurità della norma (salvo che essa sia formulata in termini assolutamente incomprensibili), prospettando due opzioni ermeneutiche alternative, occorrendo dedurre le ragioni che esporrebbero a censura la norma se interpretata in un certo senso.

7. Con il *sesto motivo* (violazione e falsa applicazione art. 2 legge n. 1187/1968, difetto di motivazione, eccesso di potere per contraddittorietà con precedenti provvedimenti, mancata comparazione con l'interesse privato, irrazionalità manifesta e iniquità) il ricorrente sostiene che "i vincoli de quibus non esistevano nel P.R.G. 84/87", ma "se si volesse sostenere che i vincoli erano già imposti nel precedente P.R.G. si dovrà dire che per certi aspetti le destinazioni impresse sono allora una vera reiterazione senza alcun motivo".

La censura è infondata.

Il ricorrente parte dal presupposto che “i vincoli” (deve presumersi che alluda al vincolo espropriativo preordinato all’allargamento stradale e al vincolo di PPA) non esistessero in precedenza. In effetti, quanto al primo, nessuna delle parti ne ha documentata l’esistenza nel vigore del previgente strumento urbanistico; quanto al secondo, non risulta che esso sia presente nella variante in vigore. Ogni dissertazione sull’esigenza di motivare la reiterazione dei vincoli è pertanto inconferente.

Quanto alla mancata previsione di un indennizzo per la reiterazione dei vincoli, la questione, dedotta con memoria 20.4.2007 (pag. 15), è inammissibile in quanto nuova rispetto al *thema decidendi* fissato con l’atto introduttivo.

8. Il *settimo motivo* (violazione art. 30 legge n. 1150/1942, incongruità e illogicità del provvedimento, difetto nei presupposti) deduce l’illegittimità del piano regolatore in quanto non corredato da una relazione di previsione di massima delle spese occorrenti per l’acquisizione delle aree e le sistemazioni generali necessarie all’attuazione del piano.

Il motivo è infondato.

Il piano finanziario di cui all’art. 30 della legge urbanistica (cioè la relazione previsionale di massima delle spese occorrenti) non deve riferirsi indiscriminatamente a tutte le espropriazioni, bensì solo a quelle fondate sull’art. 18 della legge 17 agosto 1942 n. 1150 come modificato dalla legge 22 ottobre 1971 n. 865 (Cons. Stato IV, 6.5.80 n. 498), cioè agli immobili (aree inedificate o costruzioni) da espropriare “entro le zone di espansione dell’aggregato urbano di cui al n. 2 dell’art. 7”.

In ogni caso, la relazione economico-finanziaria richiesta dall’art. 30 non costituisce elemento essenziale del piano regolatore generale, potendo sopravvenire in un momento successivo, allorché il Comune deliberi l’espropriazione delle aree private interessate dal vincolo (Cons. Stato IV, 18.10.02 n. 5717, 27.4.93 n. 471, 18.3.80 n. 270).

9. Per le considerazioni esposte il ricorso va respinto. Le spese, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia respinge il ricorso. Condanna il ricorrente alla rifusione delle spese di causa, che si liquidano a favore del Comune nella complessiva somma di €2.000,00 (Euro duemila), oltre IVA e CPA.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 9 maggio 2007, con l’intervento dei magistrati:

Mario	Arosio	presidente
Carmine	Spadavecchia	consigliere, estensore
Pietro	De Berardinis	referendario
L’estensore		Il presidente