

**sentenza**  
**16 maggio 2007**  
**n. 4140**

**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. 5219 del 1997 proposto da  
**SIOLI Chiara**

rappresentata e difesa dagli avv.ti Carlo Luigi Scrosati e Annarosa Corselli di Busto Arsizio, elettivamente domiciliata 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 impone su una porzione del giardino di proprietà un vincolo a verde quartierale e urbano (F2/c) – e delle norme tecniche di attuazione del piano regolatore meglio specificate in ricorso.

Visto il ricorso, notificato il 17 e 21.10.1997, depositato il 14.11.1997;

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. La ricorrente, proprietaria in Busto Arsizio, via Ca' Bianca, di una casa residenziale unifamiliare (mappali nn. 29510 e 29515), circondata da ampio giardino, 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 pone sull'immobile, e precisamente su ampia porzione del giardino contiguo alla via predetta (identificato in catasto al mappale 29252, foglio 17), un vincolo a verde quartierale e urbano (F2/c).

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

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

n.  
reg. sent.

n. 5219/97  
reg. ric.

Regione) e 29.11.1996 n. 168 (controdeduzioni alle osservazioni presentate in seguito a dette modifiche); delibera di giunta regionale 12.6.1997 n. 29298 (approvazione definitiva del piano) – la ricorrente espone che nei previgenti piani regolatori 1975/78 e 1984/87 l'area vincolata era destinata alla "assistenza all'infanzia e istruzione obbligatoria" (F2/a).

Il ricorso è affidato a *sette* 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) la 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 il *settimo 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) la 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 la 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<sup>a</sup>, 19.8.2003 n. 3700).

Non risulta invece che la ricorrente - che aveva presentato osservazioni alla variante introdotta con delibera consiliare n. 91/1992 senza lamentare alcunché in ordine alla pretesa insufficienza della relazione tecnica - abbia presentato ulteriori osservazioni dopo l'adozione della delibera n. 51 del 1996, sicché ella 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) la 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; il documento si limiterebbe a richiamare i dati del censimento Istat del 1991, non più attuali al momento dell'adozione della variante, e sarebbe privo di studi preparatori sulle esigenze del territorio in relazioni alle molteplici esigenze locali; risulterebbero addirittura "impercettibili le ragioni di fondo che hanno indotto il Comune a dotarsi di una nuova variante" a distanza di meno di tre anni dall'approvazione della precedente.

Sul punto la Sezione non ha motivo di discostarsi da quanto già statuito con la sentenza n. 3700/03 cit.; la quale ha rilevato che "se, da un lato, non si vede come possa affermarsi la non attualità dei dati risultanti dall'ultimo censimento Istat - quello del 1991 - svolto prima dell'adozione della variante, dall'altro la metodologia seguita dall'amministrazione, consistita nel mettere a confronti questi dati con le risultanze del censimento del 1981, ha consentito di individuare, in modo che il Collegio reputa non illogico, le tendenze demografiche ed economiche interessanti la popolazione e le attività insediate sul territorio (v. cap. 2 rel.). Ne segue che, a differenza di quanto sostenuto ...., le considerazioni svolte dal Comune nella relazione tecnica illustrativa paiono pienamente idonee a dar conto delle linee ispiratrici della pianificazione proposta, assunta pertanto sulla scorta di una corretta valutazione dell'assetto socio-economico e di una precisa individuazione dello stato di attuazione delle previsioni del p.r.g. vigente".

Inoltre, non avendo il piano regolatore una validità temporale predeterminata, la scelta di modificare la disciplina urbanistica anche a distanza di pochi anni da una variante precedente ha contenuto ampiamente discrezionale, non sindacabile nel merito; senza considerare che nella fattispecie le ragioni che hanno indotto il Comune ad introdurre una nuova variante generale risultano specificamente enunciate (pagg. 1 e 2 della relazione).

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) la 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 apporata 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, ed individuando graficamente, in ambiti contrassegnati con la lettera E, le aree a servizi (per lo più a verde pubblico e sportivo) considerate strategiche per il piano.

Secondo la ricorrente, la normativa in questione riguarderebbe un ambito territoriale molto rilevante, sicché non si comprenderebbero le ragioni dello stralcio di una norma avente, secondo il Comune stesso, una funzione cen-

trale nel prefigurato assetto territoriale, rimanendo in tal modo impedito, tra l'altro, ogni riscontro a livello di standard.

Il motivo è infondato.

Se è vero che il piano regolatore deve riguardare la totalità del territorio comunale (art. 7 legge urbanistica), ciò non esclude la possibilità di varianti parziali (riguardanti solo alcune zone), né esclude che le autorità preposte alla pianificazione soprassedano all'azzonamento di alcune aree (come nelle ipotesi di stralcio).

Nel caso in esame, l'asserita illogicità della variante generale, dovuta alla mancata considerazione delle aree disciplinate dall'art. 36 n.t.a., che è stato fatto oggetto di variante separata, ma sostanzialmente contestuale (nella memoria depositata il 24.4.2007 la ricorrente segnala che la variante relativa all'art. 36 è stata approvata con deliberazione di Giunta regionale 12.12.1997 n. VI/33261), costituisce assunto privo di dimostrazione, non avendo la ricorrente prospettato alcun elemento specifico idoneo a comprovare l'incongruenza delle scelte urbanistiche effettuate (cfr. in tal senso TAR Milano 2<sup>a</sup>, n. 3700/03 cit.).

Per conferire giuridico fondamento alla censura, che in definitiva denuncia un sovradimensionamento degli standard, la ricorrente avrebbe dovuto dimostrare, se del caso associando all'impugnativa della variante generale l'impugnativa della variante ex art. 36, o l'erroneità di calcolo della dotazione di standard assicurata complessivamente al territorio comunale o l'immotivato eccesso di standard rispetto al minimo legale.

**5.** Con il *quarto 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) la ricorrente sostiene che la reiterazione del vincolo sull'area doveva essere motivata.

La censura è priva di fondamento.

La stessa ricorrente afferma che in base ai previgenti piani regolatori l'area "era vincolata a F2/a (assistenza all'infanzia e istruzione obbligatoria)", mentre "ora viene vincolata a F2/c (verde quartierale urbano)".

Stante la diversità dei vincoli, non ricorre tecnicamente la fattispecie (reiterazione) che richiede una motivazione particolare sull'esigenza di tener fermo un vincolo rimasto inattuato.

Non ha pregio il rilievo che il verde quartierale urbano sia rimasto a servizio di un asilo. Risulta infatti dalle controdeduzioni comunali alla relativa osservazione che la funzione del vincolo era più estesa, essendo il medesimo preordinato non solo ad una "adeguata integrazione pubblica dello spazio dell'asilo", ma anche "alla realizzazione di un'attrezzatura di verde significativa per tutto il contesto", nonché ad un "affaccio passante sulle strade pubbliche delle vie XX Settembre e Ca' Bianca".

Ogni dissertazione sull'esigenza di motivare la reiterazione del vincolo è pertanto inconferente; e ciò a prescindere dal rilievo che la previsione vincolistica qui in contestazione è decaduta, ai sensi dell'art. 2 della legge 19 novembre 1968 n. 1187, per mancata realizzazione del vincolo nel quinquennio (come asserito dalla stessa ricorrente a pag. 18 della memoria finale), il che farebbe comunque venir meno l'interesse alla decisione sul punto.

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.

**6.** Il *quinto motivo* (violazione art. 30 legge n. 1150 del 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).

**7.** Con il *sesto motivo* (violazione di legge, eccesso di potere per sviamento, incongruità manifesta) si deduce che l'Amministrazione avrebbe dovuto primariamente destinare a servizi o usi pubblici le aree di cui è proprietaria, anziché adibirle a più lucrosi impieghi privatistici.

Il motivo è infondato, sia perché, in linea generale, non vi è obbligo giuridico per il Comune di destinare a standard il proprio patrimonio immobiliare, sia perché non vi è prova alcuna che il Comune sia proprietario di un'area che sia specificamente in grado, per la sua ubicazione, di assolvere alla funzione propria del vincolo apposto sull'area della ricorrente.

**8.** 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 la 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