

T.A.R. LOMBARDIA – SENT. N. 405/2008 DEL 25/02/2008



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA

(Sezione II)

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sul ricorso n. 6152/1997 proposto da
Quintino Pelligrò in proprio e Società Costruzioni Pelligrò
Quintino e Francesco, in persona del legale rappresentante,
rappresentati e difesi dagli Avv. Carlo Scrosati e Annarosa
Corselli, elettivamente domiciliati in Milano, Via
Domodossola 17;

contro

Comune di Samarate, in persona del Sindaco *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio Junginger,
elettivamente domiciliato presso lo studio di questo, in
Milano, Via Torquato Tasso 7;

per l'annullamento

- del provvedimento del Sindaco del Comune di Samarate n. 162 del 3.11.1997 di annullamento della concessione edilizia n. 312 del 1996, della deliberazione del C.C. n. 50 del 6.5.1996 di approvazione delle linee guida per la stesura della variante generale al PRG, nonché della deliberazione del C.C. n. 133 del 31.10.1997 di reiterazione dei vincoli,
- di ogni altro atto connesso, preordinato o conseguente.

VISTO il ricorso con i relativi allegati;

VISTO l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione Comunale intimata;

VISTI gli atti tutti della causa;

Uditi, ai preliminari della pubblica udienza del 13 Febbraio 2008, relatore il Ref. Silvana Bini, l'Avv. Scorsato per il ricorrente e l'avv. Junginger per il Comune resistente;

Considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO

I ricorrenti proprietari di un'area nel territorio del Comune di Samarate ottenevano in data 2.5.97 la concessione edilizia n. 312/96, per la realizzazione di un edificio ad uso produttivo.

In detta concessione viene precisato che l'area è classificata nel vigente strumento urbanistico comunale come

"zona per insediamenti pubblici e per interesse comunale".

In data 3.11.1997 veniva notificato ai ricorrenti l'atto di annullamento della concessione, per le seguenti motivazioni riportate nel provvedimento:

- con deliberazione di C.C. n. 50 del 6.5.96 si approvavano le linee guida della variante generale al PRG vigente;
- con la deliberazione n. 133 del 31.10.1997, immediatamente eseguibile, il Consiglio Comunale ha reiterato i vincoli del PRG vigente;
- sull'area non risulta avviata alcuna opera finalizzata alla predisposizione di cantiere per dar corso alla C.E. rilasciata;
- per effetto della delibera consiliare succitata la C.E. n. 312/96 perde efficacia.

Avverso gli atti in epigrafe indicati il ricorrente articola i seguenti motivi di censura:

- 1) *Violazione e falsa applicazione della L. 1250/1942, della L.R. 51/75; eccesso di potere; difetto di motivazione; travisamento dei fatti; inesistenza dei presupposti;*
- 2) *Violazione e falsa applicazione della L. Urbanistica*

- n. 1150/1942 e della L. 1187/1968; eccesso di potere e difetto di motivazione;
- 3) *Violazione e falsa applicazione della L. 10/77 e della L.R. 60/77; eccesso di potere; sviamento della causa tipica; iniquità manifesta;*
 - 4) *Violazione e falsa applicazione della L. n. 1150/1942 e della L. 1187/1968;*
 - 5) *Violazione della L. 241/90 e della L.Urbanistica n. 1150/1942; eccesso di potere; iniquità;*

Sostiene parte ricorrente da un lato l'illegittimità della delibera di reiterazione dei vincoli, in quanto adottata indipendentemente da un provvedimento di revisione del PRG e priva di puntuale motivazione, dall'altro l'illegittimità del provvedimento di annullamento, quale atto conseguente della suddetta delibera, nonchè la violazione dell'art 7 L. 241/90.

Con motivi aggiunti notificati in data 25.2.2000, avverso le delibere consiliari nn. 50/97 e 133/97 vengono articolati i seguenti ulteriori motivi:

- 1) *violazione di legge; eccesso di potere; contraddittorietà con precedenti manifestazioni;*
- 2) *Violazione di legge; eccesso di potere;*

*contraddittorietà con precedenti manifestazioni;
difetto di motivazione; mancata comparazione con gli
interessi privati; illogicità.*

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione Comunale intimata, chiedendo il rigetto del ricorso

Alla pubblica udienza del 13 Febbraio 2008, la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

DIRITTO

1) Come precisato nella parte in fatto, il ricorrente ha gravato l'atto di annullamento della concessione edilizia e i provvedimenti presupposti, costituiti dalla delibera Consiliare n. 50 del 6.5.96 con cui sono state approvate le linee guida della variante generale al PRG vigente e la delibera consiliare n. 133 del 31.10.1997 di reiterazione dei vincoli del PRG vigente.

2) Le delibere consiliari, atti presupposti del provvedimento di annullamento, vengono avversate nel primo motivo del ricorso per violazione delle disposizioni in materia di poteri pianificatori del Comune, in quanto la reiterazione dei vincoli non è stata adottata in concomitanza all'adozione di una variante, procedimento che l'Amministrazione si è riservata di avviare in un secondo

tempo.

Il motivo non ha pregio.

Una volta scaduto il vincolo, decorso cioè il termine quinquennale di cui all'art 2, l. 19 novembre 1968 n. 1187, l'Amministrazione è tenuta ad adottare il provvedimento di reiterazione, se ciò risponde ad un interesse pubblico ancora attuale. Nessuna disposizione impone che la reiterazione sia concomitante alla revisione dello strumento urbanistico, in quanto i due procedimenti, reiterazione dei vincoli e revisione del PRG, possono essere temporalmente differenziati. Infatti mentre la reiterazione dei vincoli dovrebbe essere effettuata ogni qual volta un vincolo decade, in applicazione al principio di buona amministrazione che impone all'Amministrazione di valutare se vi è ancora interesse alla imposizione del vincolo, evitando così la creazione di zone bianche, al contrario la revisione del Piano regolatore è procedimento che viene avviato solo qualora l'Amministrazione ravveda la necessità di una disciplina differente del territorio, a fronte di nuove esigenze pianificatorie, ma indipendentemente dalla durata del piano vigente.

Pertanto la scelta dell'Amministrazione di adottare una

delibera di reiterazione dei vincoli, prima dell'avvio della procedura di revisione generale del PRG, non si pone in contrasto con le disposizioni in materia. Per tali ragioni il primo motivo di ricorso va respinto.

3) Nel secondo motivo parte ricorrente censura le suddette delibere per violazione di legge e difetto di motivazione, in quanto l'Amministrazione avrebbe omesso una puntuale motivazione sulla scelta di reiterazione del vincolo e sulla attualità della previsione, in comparazione con l'interesse dei privati, non stabilendo altresì la misura dell'indennizzo per il sacrificio imposto.

Il motivo è infondato.

Va innanzitutto premesso che la delibera è stata adottata nel 1997, quindi antecedentemente alla sentenza della Corte Costituzionale n. 179/99, che, pur ritenendo legittima la reiterazione dei vincoli purchè adeguatamente motivata, ne ha stabilito un limite naturale, oltre il quale il sacrificio della proprietà privata deve accompagnarsi al sorgere dell'obbligo indennitario.

Al momento dell'adozione della delibera in esame, l'Amministrazione era tenuta non a prevedere un indennizzo, ma una motivazione sulla attualità dell'interesse pubblico

da soddisfare, correlato al mantenimento del vincolo.

Nel caso in esame nella delibera n. 133/97, l'Amministrazione prende atto dello sviluppo nella direttrice nord-sud e della concentrazione di aree a standard nelle zone centrali, quindi richiama le linee guida approvate nella precedente delibera 50/96, ribadendo la necessità di mantenere le aree a standard di notevole dimensione, stante la loro funzione significativa nella strategia della pianificazione.

Per tale ragione l'operato dell'Amministrazione non può ritenersi censurabile sotto i profili in esame, considerato che l'area inclusa in una "zona per insediamenti pubblici e per interesse comunale" è destinata in via preminente alla realizzazione di opere di urbanizzazione secondaria, necessarie all'adeguamento degli standard riferiti al tessuto edilizio esistente. Di tale necessità si dà atto, seppur con riferimento alla totalità delle aree a standard e non all'area specifica nel suddetto atto deliberativo.

Per tali ragioni, il secondo motivo non merita accoglimento.

4) Da quanto sopra discende anche l'infondatezza delle censure, proposte con i motivi aggiunti, laddove si contesta la contraddittorietà tra le due delibere e la mancata

valutazione dell'interesse dei privati. Nelle linee guida infatti il Consiglio Comunale ha rilevato la necessità da un lato di reperire nuove aree a standard (" di acquisire aree commisurando l'interesse pubblico alle legittime aspettative dei privati, reperire nuove aree anche contestualmente all'attivazione dei piani esecutivi"), dall'altro una "migliore gestione" delle attuali dotazioni, con particolare riguardo alla riqualificazione ed integrazione dell'esistente. La reiterazione del vincolo sulle aree destinate a servizi risponde quindi alle finalità compiutamente espresse nelle linee guida.

5) Nel ricorso principale, l'annullamento della concessione edilizia viene censurata per violazione della L. 10/77, della L.R. 60/77 (motivo n.3), per invalidità derivata dalle delibere consiliari presupposte (motivo n. 4) e per la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento (motivo n.5).

Il rigetto dei motivi formulati avverso le delibere presupposte comporta l'infondatezza della censura di cui al punto 4) relativa alla invalidità derivata dalle delibere consiliari dell'atto di annullamento.

Nella censura rubricata al punto 3) parte ricorrente

contesta la legittimità dell'annullamento disposto in base alla pregressa delibera n. 133/97, in cui si dà atto che *"per effetto della reiterazione dei vincoli urbanistici tutte le istanze di concessione edilizia, relative ad aree preordinate all'esproprio, presentate o rilasciate perdono efficacia"*: secondo la tesi dei ricorrenti l'adozione di una delibera di reiterazione dei vincoli e di una delibera meramente programmatica della futura pianificazione non possono costituire una causa di annullamento di una concessione edilizia già rilasciata.

A prescindere dal *nomen iuris* dato al provvedimento con cui la concessione edilizia è stata "eliminata" dalla realtà giuridica, è incontestabile che con la delibera n. 133/97 l'Amministrazione abbia confermato un vincolo preespropriativo, essendo l'area destinata ad insediamenti pubblici, al fine di reperire standard. La scelta di "ritirare" dalla realtà giuridica gli eventuali provvedimenti rilasciati in contrasto con le suddette delibere è stata legittimamente esercitata, in base all'art. 31 comma X L. 1150/1942 che testualmente prevede *"l'entrata in vigore di nuove previsioni urbanistiche comporta la decadenza delle licenze in contrasto con le*

previsioni stesse, salvo che i relativi lavori siano stati iniziati e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data d'inizio"

Il legislatore ha quindi ritenuto che una volta determinata una nuova disciplina dell'area, siano prevalenti gli interessi pubblici presi in considerazione dalla disciplina sopravvenuta rispetto a quelli del titolare della concessione già rilasciata. Ai fini dell'applicabilità dell'art. 31, l. 17 agosto 1942, n. 1150, la decadenza si verifica a fronte di tutti i provvedimenti urbanistici innovativi dell'assetto edilizio.

Nel caso de quo l'Amministrazione ha applicato il potere di decadenza di cui all'art 31 c. X della L.U.: nella delibera n. 133/97, pur senza citare espressamente la disposizione, ha previsto che *"per effetto della reiterazione dei vincoli urbanistici tutte le istanze di concessione edilizia, relative ad aree preordinate all'esproprio, presentate o rilasciate perdono efficacia"* e di conseguenza con l'atto de quo ha eliminato dal mondo giuridico il provvedimento in contrasto con la destinazione dell'area, sussistendo i presupposti per esercitare tale potere, cioè il mancato avvio dei lavori.

Da ciò discende anche la infondatezza del motivo n. 5) per la mancata comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di un atto vincolato, per il quale l'apporto partecipativo è ritenuto irrilevante.

Conclusivamente il ricorso deve essere respinto.

In ragione della peculiarità del caso sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sez. II, respinge il ricorso in epigrafe
Spese compensate.

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

Così deciso in Milano, nella Camera di Consiglio del 13 febbraio '08, con l'intervento dei magistrati:

Mario Arosio - Presidente

Silvana Bini - Referendario est.

Carmine Russo - Referendario