



n. Reg. Sent.

n. 3505/05 Reg. Ric.

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

*IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA*  
*SEZIONE SECONDA*

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso proposto da:

MAINETTI ANNA MARIA,

rappresentata e difesa dall'avv. Pasquale Basile,

domiciliata per le notifiche *ex lege* presso la segreteria del T.a.r. per mancanza di idonea dichiarazione di domicilio;

contro

COMUNE DI ARCISATE,

rappresentato e difeso dagli avv. Maria Sala e Claudio Sala,

con domicilio eletto per le notifiche presso lo studio dei difensori in Milano, via Hoepli 3;

e nei confronti della

REGIONE LOMBARDIA,

non costituita in giudizio,

**per l'annullamento**

**della deliberazione del consiglio comunale di Arcisate 27. 9. 2005 n. 58/2005** che dispone, con il rigetto delle osservazioni presentate dalla ricorrente, l'approvazione definitiva della variante al p.r.g. di Arcisate per la località Velmaio, deliberazione impugnata con ogni atto

presupposto, connesso e/o consequenziale (tra cui la delibera di adozione del piano 30. 11. 2004);

Visto il ricorso con i relativi allegati ed i documenti tutti del giudizio:

Uditi alla pubblica udienza del 9. 1. 2009 i difensori delle parti come da verbale;

Relatore il dott. Russo;

### **FATTO e DIRITTO**

L'odierna ricorrente impugna il provvedimento con cui il Consiglio comunale di Arcisate, utilizzando la procedura semplificata di cui alla l.r. 23/97, ha approvato definitivamente la variante al p.r.g. per la località Velmaio, con cui ha modificato, tra l'altro, la destinazione dei lotti di terreno di sua proprietà riqualificandoli da zona C1 (residenziale, previo piano esecutivo) a zona agricola E2.

La variante di piano era stata originata in fatto dalla perdita di efficacia per scadenza termini dello strumento sovraordinato, costituito dal P.U.C. della Valceresio; il P.U.C. impediva, infatti, l'edificazione nell'area di Velmaio, abitato di cui intendeva conservare le caratteristiche tradizionali. La perdita di efficacia del P.U.C. aveva avuto come effetto di far riespandere le previsioni del vecchio p.r.g. risalente agli anni '70 che invece prevedeva la destinazione residenziale per l'area in cui venivano a trovarsi anche i lotti di proprietà della ricorrente.

Nelle more del perfezionamento del nuovo strumento sovraordinato, costituito questa volta dal P.T.C.P. (che per le aree in esame ripristinava l'originaria destinazione agricola), il Comune approvava la variante al p.r.g. per la sola località di Velmaio, in cui, anticipando le previsioni del P.T.C.P., modificava la destinazione di piano da residenza (mai potuta sfruttare in concreto per la coesistenza del P.U.C.) ad area agricola.

Il pianificatore comunale spiegava nella relazione tecnica allegata al provvedimento che la variante si proponeva di conservare un corridoio verde tra il nucleo storico di Velmaio e le zone periferiche di più recente espansione.

I motivi di ricorso sono i seguenti:

1. illegittimità dell'utilizzo della procedura di variante semplificata ex l.r. 23/97, che, per espressa previsione di legge, è possibile adottare solo per aumentare la capacità edificatoria degli ambiti B, C, D nel limite massimo del 10% della capacità edificatorie preesistente, e quindi non quando invece si riduca la capacità edificatoria;
2. illogicità delle scelte operate dall'amministrazione comunale, in quanto l'area di proprietà della ricorrente non ha alcuna utilità allo scopo di creare il corridoio verde tra il nucleo storico di Velmaio e l'area di espansione, in quanto tra il nucleo storico di Velmaio e la proprietà della ricorrente sono frapposti altri terreni;
3. disparità di trattamento, sia perché in prossimità del nucleo storico esistono altri terreni che sono rimasti con la destinazione B2 e non sono stati interessati dal corridoio ecologico, sia perché le aree attigue a quella della ricorrente sono già edificate;
4. non proporzionalità delle scelte dell'amministrazione comunale che avrebbe potuto salvaguardare le stesse esigenze anche riducendo la capacità edificatoria dell'area di proprietà della ricorrente, senza però azzerarla del tutto.

Si costituiva in giudizio il Comune di Arcisate, che deduceva l'improcedibilità sopravvenuta, e comunque l'infondatezza dei motivi di ricorso.

Nessuno si costituiva per la Regione Lombardia.

Il ricorso veniva discusso nella pubblica udienza del 9. 1. 2009, all'esito della quale veniva trattenuto in decisione.

Va preliminarmente respinta l'eccezione di improcedibilità sopravvenuta presentata dalla difesa del Comune che evidenzia la mancanza d'interesse della ricorrente a coltivare ulteriormente il ricorso giurisdizionale, in quanto, nelle more della fissazione dell'udienza, è stato approvato il P.T.C.P., in cui le aree della ricorrente sono classificate nuovamente in zona agricola, il che significa che in concreto la ricorrente non potrebbe trarre alcun beneficio dall'odierna impugnativa giurisdizionale in quanto, anche in caso di accoglimento del ricorso, l'edificazione le verrebbe comunque preclusa dalla esistenza delle previsioni del P.T.C.P..

In realtà, quest'argomento non è divisibile. E' vero, infatti che la ricorrente non potrebbe ottenere l'utilità asseritamente lesa (il diritto ad edificare), ma, una volta ottenuto un pronunciamento che riconoscesse la correttezza delle sue doglianze, potrebbe comunque ottenere quella utilità in forma per equivalente attraverso un giudizio sul risarcimento del

danno cagionate per non aver potuto edificare nel periodo intercorso tra l'approvazione del provvedimento impugnato (anno 2005) e l'entrata in vigore del P.T.C.P. (anno 2007).

La ricorrente conserva, pertanto, un interesse alla coltivazione del presente ricorso, il cui esame va quindi affrontato nel merito.

Nel merito, il ricorso è, peraltro, infondato.

Non è fondato, in particolare, il primo motivo di ricorso che deduce la violazione di legge per l'asserita impossibilità di utilizzare la procedura di variante semplificata di cui alla l.r. 23/97. La ricorrente ritiene, infatti, che la procedura di variante semplificata si possa usare solo in ipotesi tassative previste dalla legge, e cioè, quanto a ciò che interessa il caso in esame, per aumentare le capacità edificatorie in zona B, C, D, nel limite massimo del 10%. Il Comune avrebbe fatto applicazione estensiva di tale norma, ammettendola in un caso in cui la capacità edificatoria viene addirittura ridotta.

In realtà, la procedura seguita dal Comune, che si fonda sulla lettura della norma data dalla Regione Lombardia con circolare 10. 7. 1997 (richiamata dalle parti), è stata corretta.

La l.r. 23/97, infatti, prevede una modalità semplificata di approvazione delle varianti di piano, descritta nell'art. 3 della stessa legge, che ha la peculiarità di essere concentrata in ambito comunale e di non prevedere l'intervento degli enti territoriali di livello superiore (tradizionalmente la Regione, adesso dopo le previsioni della l.r. 12/05, per taluni ambiti, la Provincia), salvo il solo obbligo del Comune di trasmettere la variante in Regione prima della pubblicazione.

Il legislatore regionale, nel momento in cui, per snellire le modalità procedurali di modificazione degli strumenti di piano, ha deciso di consentire al Comune di approvare da solo le varianti, è stato attento a circondare di cautele tale possibilità, ed in particolare a prevederla solo per varianti di scarso impatto. L'ambito di applicazione della nuova procedura è, infatti, limitato dall'art. 2 della l.r. 23/97, tra le altre, alle *“varianti volte ad adeguare le originarie previsioni di localizzazione dello strumento urbanistico generale vigente, alla progettazione esecutiva di servizi e infrastrutture di interesse pubblico”* (lett. b), alle *“varianti atte ad apportare agli strumenti urbanistici generali, sulla scorta di rilevazioni cartografiche aggiornate, dell'effettiva situazione fisica e morfologica dei luoghi, delle risultanze catastali e delle confinanze, le modificazioni necessarie a conseguire la realizzabilità delle previsioni urbanistiche anche mediante rettifiche delle delimitazioni tra zone omogenee diverse”* (lett. c).

In questo contesto la previsione legislativa, oggetto di esame in questo giudizio, di ammettere la procedura semplificata per le *“varianti di completamento interessanti ambiti territoriali di zone omogenee già classificate ai sensi dell'art. 2 del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444 come zone B, C e D che comportino, con o senza incremento della superficie azzonata, un aumento della relativa capacità edificatoria non superiore al 10% di quella consentita nell'ambito oggetto della variante dal vigente PRG”* (lett. e), non può che significare che il legislatore regionale ha inteso fissare un limite massimo del 10% di aumento della capacità edificatoria, oltre il quale il Comune deve ricorrere alla procedura ordinaria.

Un caso quale quello in esame, in cui la capacità edificatoria di un lotto viene formalmente ridotta, rientra pertanto tra le ipotesi di cui il Comune può disporre da solo della modificazione degli strumenti urbanistici, senza passare per la approvazione dell'ente territoriale sovraordinato.

Non è fondato neanche il secondo motivo di ricorso che deduce l'illogicità della scelta del Comune, in quanto, a giudizio della ricorrente, l'area di sua proprietà non ha alcuna utilità per conservare il corridoio ecologico il cui mantenimento è sotteso al provvedimento impugnato.

Si ricorda preliminarmente che la giurisprudenza consolidata del giudice amministrativo attribuisce alla delibera di approvazione di uno strumento urbanistico un'ampia discrezionalità negli obiettivi da formulare, e nel modo in cui gli interessi pubblici e privati possono essere bilanciati per raggiungere gli obiettivi prefissati (Cons. Stato, sez. IV, 26 settembre 2008, n. 4648: *“l'ente locale, relativamente all'individuazione delle aree da inserire in un piano per gli insediamenti produttivi nonché alla sua adozione ed approvazione, gode della più ampia discrezionalità, con l'unico limite dell' adeguata motivazione e della non irragionevolezza o arbitrarietà della scelta stessa, essendo necessario che essa si fondi sull'idoneità del piano stesso ad apportare ricchezza per l'intero sistema economico”*).

Nel caso di specie, l'ampia discrezionalità è stata esercitata dall'amministrazione comunale in modo che è esente da vizi logici o errori di fatto, in quanto, relativamente al profilo di interesse per la ricorrente, nella relazione tecnico esplicativa che sorregge la variante è scritto che *“l'area oggetto di variante risulta fondamentale per la connessione ecologica est-ovest delle aree in stato di naturalità attorno al nucleo di Velmaio, così come risulta di fondamentale importanza per preservare l'identità del nucleo di Velmaio rispetto all'edificazione circostante, che altrimenti risulterebbe fusa in un unico agglomerato privo di significativo impianto morfologico ed incoerente con la matrice del paesaggio naturale*

*dell'ambito considerato*"; nella stessa relazione si aggiunge, infine, che *"il corridoio verde è fondamentale per garantire l'identità paesistica di Velmaio"*.

Valutazioni di questo tipo sono esenti da vizi logici o errori in fatto che consentano al giudice amministrativo di censurare le scelte effettuate dall'amministrazione sull'uso del territorio comunale coinvolto dalla variante.

Non è fondato il terzo motivo di ricorso che censura una asserita disparità di trattamento in quanto, come evidenziato da Cons. Stato, sez. IV, 7 luglio 2008, n. 3358, *"la scelta amministrativa sottesa all'esercizio del potere di pianificazione di settore deve obbedire solo al superiore criterio di razionalità nella definizione delle linee dell'assetto territoriale, nell'interesse pubblico alla sicurezza delle persone e dell'ambiente, e non anche ai criteri di proporzionalità distributiva degli oneri e dei vincoli, con la conseguenza che in relazione ad essa non può prospettarsi una disparità di trattamento"* (in senso conforme Id., 9 giugno 2008, n. 2837).

Né ha rilievo che un'area limitrofa a quella della ricorrente sia riuscita negli anni passati ad edificare, in quanto, se è la stessa relazione tecnica che specifica che il progetto tiene conto *"dello stato delle urbanizzazioni esistenti"*, occorre anche ricordare non può essere censurata in sede giurisdizionale la decisione dell'amministrazione comunale di impedire l'edificazione in un'area oggetto di parziale edificazione, in quanto *"la creazione di precedenti carichi urbanistici, effettuata senza tener conto dello stato di urbanizzazione della porzione di territorio circostante a quello dell'interessato, ben può giustificare un diverso atteggiamento della p.a. procedente, a causa della sopravvenuta insufficienza delle opere di urbanizzazione finora esistenti"* (Tar Lazio, sez. II, 17 novembre 2005, n. 11515).

Non è fondato già in fatto il quarto motivo di ricorso che lamenta la mancanza di proporzionalità della scelta comunale che avrebbe potuto ottenere lo stesso risultato riducendo, e non azzerando del tutto, la capacità edificatoria del lotto.

Si ritiene che tale censura non possa proprio essere prospettata in un caso quale quello in esame in cui l'amministrazione si proponeva di mantenere un corridoio verde tra l'area del centro storico e le aree periferiche di nuova edificazione per evitare che i due nuclei abitati, così asseritamente disomogenei nelle tipologie costruttive, si fondessero in un *unicum* privo di forma.

Nel contesto di una esigenza di mantenimento di un corridoio verde, l'unico mezzo per raggiungere lo scopo che si proponeva l'amministrazione comunale, era, infatti, quello di vietare qualsiasi nuova edificazione, mentre non sarebbe stata di alcuna utilità permettere di occupare comunque lo spazio verde, sia pure con volumetrie ridotte.

In ragione della evoluzione della vicenda, e della soccombenza del Comune sulle eccezioni preliminari, sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese di lite.

**P.Q.M.**

*Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sez. II, così definitivamente pronunciando,*

Respinge il ricorso in epigrafe.

Compensa tra le parti le spese di lite.

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

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 9. 1. 2009, con l'intervento dei signori magistrati

Mario Arosio, Presidente

Carmine Spadavecchia, Consigliere

Carmine Russo, Referendario relatore.

L'estensore

Il Presidente