

N. 04020/2009 REG.SEN.

N. 01648/2002 REG.RIC.

N. 03280/2003 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

Sul ricorso numero di registro generale 1648 del 2002, proposto da:  
Lupo Stefan, rappresentato e difeso dall'avv. Fabio Bifulco, con domicilio eletto presso  
Fabio Bifulco in Milano, via Medici 15;

*contro*

Comune di Corbetta, n.c.;  
Regione Lombardia, n.c.;

*nei confronti di*

Candido Introini, Gabriele Introini, Laura Introini e Maria Antonietta Introini,  
rappresentati e difesi dall'avv. Wanessa Ferrario, con domicilio eletto presso Wanessa  
Ferrario in Abbiategrasso, vicolo S. Maria, 18, domiciliati ex lege presso la Segreteria  
TAR;

Sul ricorso numero di registro generale 3280 del 2003, proposto da:  
Lupo Stefan, rappresentato e difeso dall'avv. Fabio Bifulco, con domicilio eletto presso  
Fabio Bifulco in Milano, via Medici 15;

*contro*

Comune di Corbetta, n.c.;

*nei confronti di*

Introini Gabriele, Introini Candido, Laura Introini e Maria Antonietta Introini,  
rappresentati e difesi dall'avv. Wanessa Ferrario, con domicilio eletto presso Wanessa

Ferrario in Abbiategrasso, vicolo S. Maria, 18, domiciliati ex lege presso la Segreteria TAR;;

*per l'annullamento*

I) con ricorso n. 1648/2002

- della delibera del C.C. di Corbetta n. 10 del 25.2.2002 di accoglimento delle modifiche d'ufficio del nuovo PRG; della deliberazione della Giunta Regionale n. 7871 del 25.1.2002, recante proposta di modifiche d'ufficio al nuovo P.R.G.;

- della deliberazione del Consiglio Comunale di Corbetta n. 15 del 22.2.2000, di adozione della variante di P.R.G.;

- d'ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale ed in particolare della deliberazione del Consiglio Comunale di Corbetta n. 111 del 14.9.2000;

con i motivi aggiunti del 25.6.2002

- della delibera del Consiglio Comunale di Corbetta n. 35 del 2.5.2002, di presa d'atto delle modifiche richieste dalla Regione;

II) con ricorso n. 3280/2003

- della determinazione dirigenziale n. 10 del 2.7.2002, con la quale è stato recepito il progetto di intervento afferente l'unità architettonica n. 3 isolato 207;

con i motivi aggiunti su entrambi i ricorsi, depositati in data 11.7.2008:

della DIA prot. 0013332 del 26.5.2008 e della DIA prot. 0014103;

con i motivi aggiunti su entrambi i ricorsi, depositati in data 7.10.2008:

della integrazione alla DIA del 4.6.2008 del 15.7.2008 prot. 0017793 A;

in entrambi i ricorsi:

per il risarcimento dei pregiudizi patiti e patienti dal ricorrente a causa del comportamento tenuto dall'Amministrazione in relazione alla variante PRG.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Candido Introini, Gabriele Introini, Laura Introini e Maria Antonietta Introini;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Uditi, relatore il Primo Ref. Silvana Bini, alla pubblica udienza del 22 Aprile 2009, l'Avv.

Bifulco per parte ricorrente e l'Avv. Comparoni, in sostituzione dell'Avv. Ferrario per i controinteressati;

Considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

### FATTO

Il ricorrente è proprietario di un appezzamento di terreno inserito in zona E1 agricola (mapp. 233, 234 e 238), in località Battuello, in una zona ad elevata valenza ecologica per la presenza di due fontanili, ai confini da un lato del Parco Agricolo Sud Milano e dall'altro della zona edificata del centro storico della suddetta località Battuello.

Per il particolare pregio ambientale, già nel 1984 l'Amministrazione aveva respinto la domanda di trasformazione della destinazione di zona, da agricola a edificabile, presentata dai proprietari di due lotti confinanti con la proprietà Lupo (distinti ai mapp. 229 e 388), precisando che l'edificazione avrebbe comportato "un fenomeno di compromissione del territorio del tutto inopportuno", tenuto conto che "le prevedibili esigenze residenziali sono adeguatamente risolte" e il lotto non è interessato dal sistema di viabilità esistente o prevista.

Per il terreno del mapp. 388, fu evidenziato che l'area si trova tra due fontanili e ricade in fascia di rispetto, e che l'edificazione avrebbe potuto comportare un danno al delicato equilibrio ambientale.

In sede di approvazione di una nuova variante, l'Amministrazione, pur confermandola la vocazione agricola/ambientale della zona situata al confine meridionale del centro storico di Battuello, classificandola come E1 e E2 – agricola di notevole interesse paesistico ambientale – ha trasformato i due lotti di cui sopra come B 6 residenziale estensiva, in accoglimento alla richiesta dei proprietari di rendere edificabili i suddetti lotti, per sopravvenute esigenze abitative.

Il ricorrente presentava quindi osservazioni, facendo presente il pericolo per il valore ambientale, oltre l'inconsistenza della motivazione addotta dagli interessati, che risulterebbero proprietari di altri immobili.

In particolare per il lotto 229 veniva rilevata la mancanza di un accesso con la strada, collegamento realizzabile solo attraverso l'abbattimento di una campata dell'unità immobiliare della limitrofa Corte Cortina, riconosciuta quale edificio rurale di particolare valore storico ambientale dalle NTA.

Il Consiglio Comunale confermava la destinazione dei lotti de quibus, specificando che l'edificabilità è stata concessa per motivi di stretta necessità familiare, che "andrebbero comunque definitivamente verificati" e che l'accesso poteva essere assicurato tramite "la demolizione di una campata terminale del rustico".

Il piano veniva ripubblicato a seguito dell'accoglimento di osservazioni e quindi inviato alla Regione.

Poiché l'azzonamento del mapp. 388 risultava in contrasto con le previsioni del PTC del Parco Sud Agricolo Milano, con deliberazione n. 7871 del 25.1.2002 la G.R.

subordinava l'approvazione del PRG ad alcune modifiche, tra cui l'adeguamento alle prescrizioni del PTC del Parco e il conseguente stralcio dell'edificabilità connessa al lotto del mapp. 388.

Con delibera consiliare del 25.2.2002 il Comune accoglieva le modifiche d'ufficio e approvava la variante.

Avverso gli atti della variante il ricorrente articola i seguenti motivi:

- 1) Violazione di legge ed eccesso di potere; sviamento; irragionevolezza; illogicità, contraddittorietà, difetto di istruttoria e dei presupposti: la scelta di trasformazione della destinazione risulta illogica, in quanto sorretta da ragioni familiari, senza che sia adeguatamente valutato il contesto ambientale;
- 2) Violazione di legge ed eccesso di potere; violazione della L. 241/90; sviamento; irragionevolezza; carenza di istruttoria; difetto dei presupposti, l'Amministrazione rinvia l'accertamento delle effettive esigenze familiari ad un momento successivo, disponendo però fin da subito la trasformazione delle aree;
- 3) Violazione di legge ed eccesso di potere; sviamento; contraddittorietà; irragionevolezza; difetto dei presupposti; illogicità, mancando una via d'accesso al lotto, che potrà essere collegato alla strada solo con l'abbattimento di parte della Corte Cortina, di particolare pregio.

Si costituivano in giudizio i controinteressati, chiedendo il rigetto del ricorso.

Con motivi aggiunti del 25.6.2002 il Sig. Lupo impugnava la delibera consiliare n. 35 del 2.5.2002, conosciuta dopo la proposizione del ricorso, con cui il Comune ha preso atto che le tavole di azionamento e le NTA contengono le modifiche richieste dalla Regione e ha riconosciuto che le tavole devono intendersi come elaborati grafici del nuovo PRG e le stesse NTA come parti integranti del PRG.

Con determina dirigenziale n. 10 del 2.7.2002 è stato recepito il progetto di intervento finalizzato al recupero a funzioni residenziali dell'unità architettonica costituita dal rustico Corte Cortina e dalle unità residenziali da costruire, progetto in cui in cui si prevede l'abbattimento di parte di una campata del rustico.

Avverso tale atto il ricorrente ha proposto ricorso (rubricato al n. 3280/2003), articolando le seguenti censure:

A) vizi propri degli atti impugnati:

- 1) Violazione di legge ed eccesso di potere; travisamento dei presupposti di fatto e di diritto; violazione della NTA del PRG; eccesso di potere per sviamento; contraddittorietà manifesta: l'abbattimento di parte di una campata del rustico si pone in violazione con le norme delle NTA di zona, che consentono come unico intervento la riorganizzazione architettonica.

B) illegittimità derivata per l'illegittimità della variante.

Si costituivano in giudizio i controinteressati, chiedendo il rigetto del ricorso.

Con motivi aggiunti depositati in data 10.7.2008 venivano impugnate le due DIA prot. 0013332 del 26.5.2008 e prot. 0014103 del 4.6.2008 avente ad oggetto rispettivamente la demolizione di parte del rustico per realizzare l'accesso al mapp. 229 e l'edificazione di tre ville unifamiliari sui terreni oggetto della variante urbanistica.

Il ricorrente notificava domanda di sospensione degli atti impugnati con i ricorsi e i motivi aggiunti.

Con ordinanza n. 1146 del 23.7.2008 la domanda cautelare degli atti della variante veniva respinta, per assenza di danno, trattandosi di un atto pianificatorio.

Con ordinanza n. 1147 del 23.7.2008 la domanda di sospensiva veniva respinta in quanto l'atto impugnato, la determina dirigenziale con cui si recepisce il progetto di intervento presentava natura endoprocedimentale.

Rispetto invece alle DIA veniva ribadito l'orientamento della inammissibilità della loro impugnazione, trattandosi di atto privato.

Con successivi motivi aggiunti del 2.10.2008, depositati in data 7.10.2008, il ricorrente ha poi impugnato l'integrazione alla DIA presentata in data 15.7.2008.

In vista dell'udienza di merito, le parti depositavano memorie a difesa della proprie posizioni.

Alla pubblica udienza del 22 Aprile 2009, la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

## DIRITTO

1) Il ricorrente impugna, con il ricorso n. 1648/2002 gli atti della variante del PRG che ha modificato la destinazione di due lotti limitrofi alla sua proprietà, rendendoli edificabili.

Oggetto del distinto ricorso n. 3280/2003 è la determina dirigenziale del 2.7.2002 n. 10 con cui è stato recepito il progetto di intervento, nonché, con i motivi aggiunti, le DIA per la realizzazione del suddetto intervento.

2) Si può procedere alla riunione dei due ricorsi, sussistendo i presupposti soggettivi e oggettivi di connessione tra loro.

3) Passando all'esame del primo ricorso, avverso la variante, va precisato che, come emerge in punto di fatto, la destinazione dei due mappali de quibus è stata modificata in accoglimento alla richiesta dei rispettivi proprietari di edificabilità "motivata dalla esigenza abitativa della famiglia". Medesima motivazione viene riportata nella delibera consiliare di accoglimento delle osservazioni n. 15/2000, precisando poi, in sede di approvazione, di riservarsi di verificare le suddette esigenze familiari.

Va poi sottolineato che le aree sia del ricorrente che dei controinteressati sono ricomprese in un comparto con particolari caratteristiche sia ambientali, essendo una vasta zona agricola incontaminata, inserita in parte nel Parco Sud di Milano, grazie anche all'esistenza di due fontanili, sia architettoniche, per la presenza di caseggiati rurali

a corte.

4) Deve essere preliminarmente esaminata l'eccezione sollevata dai controinteressati di inammissibilità del ricorso, per carenza di interesse, non avendo il ricorrente dato la prova della concreta lesione subita.

Ad avviso del Collegio l'eccezione è infondata.

Rispetto agli atti di pianificazione anche questa Sezione ha recentemente affermato, in adesione all'orientamento del Consiglio di Stato, che l'interesse all'impugnazione di atti di pianificazione non può essere provato solo con la situazione dello stabile collegamento con la zona interessata dalle opere, ma attraverso la dimostrazione del pregiudizio effettivo o anche potenziale, ma direttamente connesso all'adozione degli atti gravati (sentenza TAR Lombardia sez.II, n. 1551/2008).

Quindi nell'ambito dell'interesse a ricorrere avverso le varianti urbanistiche oltre al requisito della vicinitas, requisito che si ritiene presupposto sufficiente invece per l'impugnazione di un intervento edilizio, si richiede la prova della lesione sofferta (la possibile diminuzione di valore o la peggiore qualità ambientale) e della connessa utilitas ricavata dall'accoglimento del ricorso.

Nel caso di specie il ricorrente si vede trasformare in edificabile aree che fanno parte, unitamente alla sua, di una vasta zona di pregio: viene resa edificabile parte di una zona di particolare pregio ambientale, che già in precedenza era stata ritenuta meritevole di una particolare tutela per lasciarla "incontaminata" o quanto meno per una particolare protezione. In capo al proprietario di un'area limitrofa non può quindi non riconoscersi un interesse alla conservazione della attuale destinazione, idonea a garantire la protezione di un ambito di pregio.

Per tale ragione deve riconoscersi l'interesse al ricorso.

5) Nel merito il ricorso avverso la variante è fondato.

E' pacificamente riconosciuta all'amministrazione in sede di pianificazione urbanistica, amplissima discrezionalità nelle scelte, che, quali apprezzamenti di merito sono sottratte al sindacato di legittimità del giudice amministrativo. L'esercizio della discrezionalità nell'ambito dell'attività di pianificazione deve però rispondere a principi di salvaguardia delle risorse territoriali, di economicità, di flessibilità e di coordinamento tra le diverse funzioni che svolge.

La stesura del piano deve basarsi sulla conoscenza dello stato di fatto, delle tendenze di sviluppo, dei fenomeni caratteristici della zona: l'indagine deve quindi consistere in un'analisi dei caratteri geomorfici del territorio, del patrimonio edilizio esistente, dei servizi, della viabilità e in analisi demografiche e occupazionali.

La pianificazione è una attività generale, che presuppone una scelta per finalità rispondenti agli interessi di tutti; ciò vale anche nel caso di varianti parziali, interessanti parte del territorio.

Nel caso di specie l'Amministrazione ha accolto ragioni strettamente personali, che, seppur meritevoli di considerazione, non possono tuttavia assurgere a motivazione della

trasformazione di una zona agricola di pregio in zona edificabile: la debolezza della motivazione e la contraddittorietà dell'azione amministrativa emergono anche dalla riserva dell'Amministrazione di verificare in futuro la sussistenza delle esigenze familiari, requisito che è poi la unica ragione della variante.

Ciò non significa che all'Amministrazione fosse preclusa la possibilità di rendere edificabile la zona agricola, ovvero che una variante non possa essere destinata dichiaratamente a tutelare, tra gli altri valori, anche quello della casa e dell'abitazione, ma a fronte di un esame delle esigenze di ampliamento dell'edificazione residenziale di tutta la collettività.

Così operando invece, adottando un provvedimento modellato sulle esigenze di una singola proprietà, sono stati violati i canoni dell'imparzialità e della buona amministrazione, oltre che della ragionevolezza, nella parte in cui si rimanda l'esame del fabbisogno familiare ad una fase successiva:

In accoglimento al ricorso, gli atti della variante impugnati con il ricorso n. 1648/2002 vanno quindi annullati nella parte in cui modificano la destinazione dei mapp. 229 e 388.

Va invece respinta la domanda risarcitoria, in quanto del tutto generica e sfornita del benché minimo elemento di prova.

6) L'accoglimento del ricorso principale n. 1648/2002 fa venir meno, per l'effetto caducante dell'annullamento della variante sugli atti conseguenti, l'interesse all'impugnazione degli ulteriori atti, ed in particolare della delibera del Consiglio Comunale di Corbetta n. 35 del 2.5.2002, impugnata con motivi aggiunti del 25.6.2002; nonché gli atti impugnati con ricorso n. 3280/2003 e i successivi motivi aggiunti.

7) Conclusivamente il ricorso n.1648/2002 va accolto; va invece dichiarata l'improcedibilità dei motivi aggiunti del 25.6.2002, del ricorso n. 3280/2003, dei motivi aggiunti dell'11.7.2008 e del 7.10.2008.

La domanda risarcitoria va respinta.

Le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti, stante la parziale soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sez. II, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso n.1648/2002; dichiara improcedibili i motivi aggiunti del 25.6.2002, il ricorso n. 3280/2003, i motivi aggiunti dell'11.7.2008 e del 7.10.2008, respinge la domanda risarcitoria.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 22/04/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Mario Arosio, Presidente

Silvana Bini, Primo Referendario, Estensore

Alberto Di Mario, Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/06/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO