

N. 04301/2009 REG.SEN.  
N. 00253/2006 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 253 del 2006, proposto da:  
Massironi Angelo, rappresentato e difeso dagli avv. Marco Mariani, Nerino Mariani  
e Matteo Notaro, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Milano,  
p.zza Liberty, 8;

***contro***

Comune di Merate, rappresentato e difeso dall'avv. Yvonne Messi, con domicilio  
eletto presso Andrea Parisi in Milano, via Santa Tecla, 4;

Provincia di Lecco, non costituitasi in giudizio;

***per l'annullamento***

- della deliberazione del C.C. n. 38 del 5 ottobre 2005 di "approvazione revisione del vigente piano regolatore generale, con verifica di compatibilità al vigente piano territoriale di coordinamento provinciale di Lecco";
- della deliberazione del C.C. n. 41 del 25 novembre 2003 di adozione della variante al p.r.g.;

- della deliberazione della Giunta Provinciale di Lecco n. 235 del 7 luglio 2004 recante il “parere di compatibilità con il p.t.c.p. della variante generale al p.r.g. – art. 3.18 l.r. n. 1/2000. Delibere C.C. n. 41 del 25.11.2003 e n. 16 del 17.4.2004”;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale anche se non noto;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Merate;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20/05/2009 la dott.ssa Silvia Cattaneo e uditi per le parti gli avv. N. Mariani, M. Notaro e Poggi (in sostituzione di Messi);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

#### FATTO

Il sig. Massironi è proprietario di un terreno che, in forza del p.r.g. previgente, era edificabile.

La variante al p.r.g. adottata dal Comune di Merate con deliberazione del C.C. n. 41 del 25.11.2003 ha confermato tale destinazione edificatoria.

Con la delibera n. 38 del 5.10.2005, di approvazione della revisione in variante al p.r.g. il Consiglio comunale ha ricompreso l'area nel c.d. “corridoio ecologico”, fascia che collega i parchi di Montevvecchia e Adda Nord.

Il ricorrente impugna tali atti e la delibera della Giunta provinciale n. 235 del 27.7.2004 per i seguenti motivi:

I. eccesso di potere per sviamento e travisamento dei presupposti, per illogicità e contraddittorietà; eccesso di potere per carenza, travisamento, sviamento ed inconferenza della motivazione; violazione e travisamento dell'art. 3, l. Regione Lombardia n. 1/2000, nonché dei principi generali di diritto e della rilevanza ed

efficacia del parere provinciale; violazione e travisamento dell'art. 97 Cost.: l'indicazione provinciale di "rivalutare le previsioni insediative localizzate in prossimità del corridoio ecologico e del S.I.C. lago di Sartirana in considerazione delle caratteristiche paesaggistiche, geologiche e geomorfologiche del territorio interessato [...], atteso che progressive urbanizzazioni di porzioni di territorio possono limitare fortemente la salvaguardia di tali ambiti" non è una vera e propria prescrizione ma una semplice indicazione. Il recepimento di tale indicazione avrebbe dovuto portare ad una ripubblicazione del piano. Difetto di motivazione in ordine alle nuove scelte di piano, considerata la discrezionalità lasciata dalla Provincia con riferimento alle previsioni relative alle aree localizzate in prossimità del corridoio ecologico e del s.i.c. lago di Sartirana; indeterminatezza del concetto di "prossimità al corridoio ecologico"; contraddittorietà dell'azione amministrativa in quanto l'area ove è ubicato il terreno del ricorrente, nella tavola 5.1 della variante, allegata al p.r.g. adottato, ricade in zona G2, di "bassa sensibilità paesistica";

II. violazione e travisamento del legittimo procedimento; eccesso di potere per sviamento e violazione dell'art. 3.13 e ss., l. Regione Lombardia n. 1/2000; eccesso di potere per contraddittorietà, illogicità ed abuso delle competenze pianificatorie e violazione dell'art. 26, l. Regione Lombardia n. 12/2005: il Comune avrebbe dovuto ripubblicare il piano per consentire ai privati di presentare le proprie osservazioni; la l. Regione Lombardia n. 12/2005 impone di dare preventiva pubblicità, avviso di avvio del procedimento avviso di avvio del procedimento, manifestando il contenuto, l'oggetto e le finalità della nuova pianificazione o della variante;

III. violazione artt. 42, 48 e 107, d.lgs. n. 267/2000; incompetenza: la verifica di compatibilità della variante al p.r.g. alle prescrizioni del p.t.c.p. è stata deliberata

dalla Giunta provinciale anziché dal Consiglio;

IV. violazione e travisamento dell'art. 3.18 e 19, l. Regione Lombardia n. 1/2000 nonché dell'art. 13.5, l. Regione Lombardia n. 12/2005; eccesso di potere per straripamento e per motivazione estranea alla ratio legis e alle competenze di controllo della Provincia.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione comunale contestando la fondatezza delle censure dedotte.

All'udienza pubblica del 20 maggio 2009 il ricorso è stato ritenuto per la decisione.

#### DIRITTO

Il primo ed il secondo motivo di ricorso, con cui viene dedotta la mancata ripubblicazione del piano a seguito delle modifiche imposte dalla Provincia, devono essere respinti.

La costante giurisprudenza, in tema di modifiche apportate allo strumento urbanistico in sede di approvazione da parte della Regione, distingue "le modifiche "obbligatorie" (in quanto indispensabili per assicurare il rispetto delle previsioni del piano territoriale di coordinamento, la razionale sistemazione delle opere e degli impianti di interesse dello Stato, la tutela del paesaggio e dei complessi storici, monumentali, ambientali e archeologici, l'adozione di standards urbanistici minimi) da quelle "facoltative" (consistenti in innovazioni non sostanziali) e da quelle "concordate" (conseguenti all'accoglimento di osservazioni presentate al piano ed accettate dal Comune). Mentre, infatti, per le modifiche "facoltative" e "concordate", ove superino il limite di rispetto dei canoni guida del piano adottato, sussiste l'obbligo della ripubblicazione da parte del Comune, diversamente, per le modifiche "obbligatorie" non sorge tale obbligo, poiché proprio il carattere dovuto dell'intervento regionale rende superfluo l'apporto collaborativo del privato, superato e ricompreso nelle scelte pianificatorie operate in sede regionale e

comunale”.

Nel caso in esame, nell’esprimere il parere di compatibilità della variante con il P.T.C.P. la Provincia di Lecco ha segnalato al Comune l’opportunità di “rivalutare le previsioni insediative localizzate in prossimità del corridoio ecologico e del S.I.C. lago di Sartirana in considerazione delle caratteristiche paesaggistiche, geologiche e geomorfologiche del territorio interessato [...], atteso che progressive urbanizzazioni di porzioni di territorio possono limitare fortemente la salvaguardia di tali ambiti”.

La modifica apportata dal Comune, in ottemperanza a tale indicazione, non richiedeva una nuova pubblicazione della variante: è stata, difatti, dettata dalla necessità di assicurare il rispetto delle finalità di tutela paesaggistiche oggetto del piano territoriale di coordinamento provinciale (Tar Lombardia, sez. II, sent. 197/09).

Ma anche ove la modifica fosse da intendersi quale mera raccomandazione, ed avesse, dunque, carattere facoltativo, non sussisterebbe, comunque, un obbligo di ripubblicazione del piano in quanto l’ampliamento del corridoio ecologico non comporta una rielaborazione complessiva del piano stesso, ovvero un mutamento delle sue caratteristiche essenziali e dei criteri che presiedono alla sua stessa impostazione (cfr. Cons. Stato IV 15.7.08 n. 3518; 5.3.08 n. 925; 31.1.05 n. 259).

Il procedimento seguito dal Comune è, pertanto, pienamente rispettoso del dettato normativo.

Non è, parimenti, fondata la censura di difetto di motivazione in ordine alle nuove scelte di piano.

Per costante giurisprudenza, le scelte pianificatorie dell’amministrazione sono caratterizzate da un’ampia discrezionalità e non necessitano - salvo il caso in cui vadano ad incidere su aspettative qualificate, che non ricorrono nel caso di specie -

di apposita motivazione, ulteriore rispetto a quella che si possa evincere dai criteri generali seguiti nell'impostazione del piano (Cons. Stato, sez. IV, 19 febbraio 2007, n. 865).

La delibera impugnata chiarisce adeguatamente le ragioni del sacrificio imposto ai privati, legate all'esigenza di fornire una maggior tutela al corridoio ecologico e al S.I.C. lago di Sartirana, vietando l'edificazione nelle aree situate in prossimità di tali ambiti.

Tale scelta ha inciso su un generico affidamento alla non reformatio in peius delle precedenti previsioni urbanistiche: la circostanza che l'area ove è ubicato il terreno del ricorrente fosse stata classificata G2, di "bassa sensibilità paesistica", nella tavola 5.1 allegata al p.r.g. approvato, non comporta, difatti, l'insorgere di un'aspettativa qualificata tale da richiedere una specifica motivazione delle nuove scelte pianificatorie (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. n. 24/99).

Né in ciò può ravvisarsi un sintomo di contraddittorietà dell'azione amministrativa, non essendo affatto illogico che l'amministrazione, nell'esercizio del suo potere discrezionale, muti la destinazione di un'area a bassa sensibilità paesistica, rendendola inedificabile, in quanto posta nelle vicinanze di un corridoio ecologico.

Il Collegio non condivide, poi, quanto affermato dal ricorrente in ordine alla illegittimità dell'operato della Provincia per aver utilizzato concetti indeterminati, quali quelli di "corridoio ecologico" e di "prossimità" ad esso, ed aver conseguentemente lasciato all'amministrazione comunale una sorta di norma in bianco.

Come questo Tar ha affermato in più occasioni, anche l'atto di approvazione ha un suo contenuto specifico di discrezionalità, che può esplicarsi anche con previsioni più rigorose, in termini di tutela ambientale, rispetto a quanto previsto dal piano provinciale (il quale pone dunque solo un limite minimo alla discrezionalità

programmatoria del comune) (cfr. Cons. Stato IV, 1.10.07 n. 5058 e n. 5041; Tar Lombardia, sez. II, sent. 197/09).

Anche il terzo motivo di ricorso, con cui viene affermata l'incompetenza della giunta provinciale a procedere alla verifica di compatibilità della variante al p.r.g. alle prescrizioni del p.t.c.p., è infondato.

Come ha di recente affermato il Consiglio di Stato con la sentenza 28 maggio 2009 n. 3333, rientra nella competenza della giunta provinciale emettere pareri di compatibilità di uno strumento urbanistico comunale (si trattava, nel caso esaminato, di un programma integrato di intervento) con il P.T.C.P.

Non può, al riguardo, invocarsi l'art. 42, c.2, lett. b), d.lgs. n. 267/2000: tale norma - che attribuisce alla competenza consiliare i "programmi, relazioni previsionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali e elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, rendiconto, piani territoriali ed urbanistici, programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione, eventuali deroghe ad essi, pareri da rendere per dette materie" - si riferisce, difatti, "non a qualsiasi parere espresso dall'Ente che comunque coinvolga i piani o programmi dallo stesso approvati, ma soltanto ai pareri espressi nell'ambito del procedimento di formazione di quei piani e programmi (o delle relative varianti e deroghe)". (Cons. Stato, sez. IV, 28.5.2009, n. 3333).

Con l'ultimo motivo il ricorrente imputa alla Provincia di avere travalicato l'ambito delle proprie competenze.

L'art. 13, quinto comma, della legge regionale sul governo del territorio (l.r. Lombardia 11 marzo 2005 n. 12), attribuisce alla provincia il compito di valutare "esclusivamente la compatibilità del documento di piano con il proprio piano territoriale di coordinamento".

Considerato che alla provincia è demandata la tutela dei valori paesaggistici, il

Collegio ritiene che non possa ritenersi illegittimo che tale potere si esprima mediante raccomandazioni affinché il Comune riveda le proprie previsioni: e ciò perché tali raccomandazioni, indicazioni o inviti, ispirati alla tutela dei valori ambientali, ben si rapportano a quella funzione (ed efficacia) di “orientamento, indirizzo e coordinamento” che l’art. 2, quarto comma, della legge regionale citata attribuisce espressamente al piano territoriale regionale ed ai piani territoriali di coordinamento provinciali.

Per le ragioni esposte il ricorso è dunque infondato e va, pertanto, respinto.

Il Collegio ritiene equo disporre l’integrale compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Respinge il ricorso.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 20/05/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Mario Arosio, Presidente

Carmine Maria Spadavecchia, Consigliere

Silvia Cattaneo, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA



Il 06/07/2009

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

IL SEGRETARIO