

N. 01001/2010 REG.SEN.

N. 02427/2003 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 2427 del 2003, proposto da:
MASCETTI Giuseppe e GRASSI Adalisa, quest'ultima in proprio e
quale legale rappresentante della S.r.l. "IL FAGGIO di Adalisa
Grassi", con sede in Casciago, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti
Giuseppe Minieri e Maria Carla Minieri, con domicilio eletto presso
il loro studio in Milano, dapprima in via Manzoni 38, quindi in viale
Bianca Maria 22

contro

- COMUNE di CASCIAGO, in persona del Sindaco *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Gibilisco, elettivamente
domiciliato presso l'avv. Francesco Mantovani in Milano, via S.
Senatore 6/1
- REGIONE LOMBARDIA, non costituita in giudizio

per l'annullamento

degli atti relativi ad una variante al piano regolatore generale, e specificamente: deliberazioni di consiglio comunale 24 luglio 2000 n. 28 (adozione) e 25 luglio 2002 n. 14 (controdeduzioni alle osservazioni e adozione definitiva), deliberazione di giunta regionale 9 maggio 2003 n. VII/12958 (approvazione), verbale 8 aprile 2003 della Conferenza di servizi per l'istruttoria dei piani urbanistici, nonché artt. 22.3 e 37 delle n.t.a. allegate alla delibera consiliare n. 14/02.

Visto il ricorso, notificato il 18 luglio e depositato il 7 agosto 2003;

Vista la memoria di costituzione e difesa del Comune;

Viste le memorie delle parti;

Visti atti e documenti di causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 25 febbraio 2010, relatore il dott. Carmine Spadavecchia, l'avv. Maria Carla Minieri e (per delega dell'avv. Gibilisco) l'avv. Marco Celant;

Considerato quanto segue in

FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti sono proprietari di aree site in comune di Masciago (mappali 1574, 1576, 1582, 1589, 1596, 1602, 1603, 1608, 1616, 1618, 1619, 1620, 1621, 1622, 1623, 1624, 1625, 1626, 1627, 1628), interessate da un piano di lottizzazione approvato negli anni 1975-1977, quasi completamente attuato con la realizzazione del previsto

complesso residenziale (denominato Parco Castelbarco), eccezion fatta per i lotti dei ricorrenti, che avrebbero, secondo il piano di lottizzazione, una residuale capacità edificatoria (mc. 3.084).

2. Con una variante urbanistica adottata nel 2000 ed approvata nel 2003, dette aree sono state incluse nel Parco locale dei solchi fluviali, classificate in zona omogenea E3 e assoggettate a una disciplina che ne comporta l'inedificabilità.

3. Infatti l'art. 37 delle norme tecniche di attuazione (n.t.a.) demanda la disciplina del parco a piani particolareggiati e stabilisce che nessuna nuova edificazione è consentita all'interno dell'area perimetrata (salvo incrementi volumetrici fino a 150 mc per edificio residenziale esistente, e costruzione di depositi attrezzi fino a 12 mq di superficie coperta); e l'art. 22.3 n.t.a (che regola le zone E3) ribadisce il divieto di nuove costruzioni.

4. I ricorrenti hanno impugnato le delibere comunali aventi ad oggetto l'adozione della variante (C.C. 24 luglio 2000 n. 28) e le controdeduzioni alle osservazioni (C.C. 25 luglio 2002 n. 14), la delibera regionale di approvazione (G.R. 9 maggio 2003 n. VII/12958), il verbale 8 aprile 2003 della Conferenza di servizi per l'istruttoria dei piani urbanistici e gli artt. 22.3 e 37 delle n.t.a., deducendo la violazione dell'art. 42 Cost., delle leggi regionali nn. 51/1975, 83/1986, 23/1997, 1/2000, della legge n. 241/90, nonché eccesso di potere sotto vari profili (sviamento, irrazionalità e ingiustizia manifeste, difetto di motivazione, carenza dei presupposti,

violazione delle delibere di Giunta regionale nn. 24483/92 e 43150/99).

5. Premesso che la zona di contorno sarebbe totalmente edificata e urbanizzata, i ricorrenti censurano la scelta effettuata dall'Amministrazione in quanto irrazionale (in relazione allo stato insediativo della zona), contraddittoria (in relazione alle pregresse scelte urbanistiche), lesiva delle aspettative edificatorie derivanti dalla previgente pianificazione (il piano di lottizzazione approvato e convenzionato, che solo per la parte relativa ai lotti dei ricorrenti è rimasto inattuato) e priva di una motivazione atta a giustificare il sacrificio imposto - in un contesto totalmente urbanizzato - alle sole aree dei ricorrenti: i quali, ritenendosi titolari di una legittima aspettativa a realizzare le previsioni edificatorie del piano, perciò stesso assumono di rivestire una posizione "differenziata", meritevole di una considerazione specifica.

6. Assumono inoltre i ricorrenti che la perimetrazione del Parco agli effetti dell'art. 34 della legge regionale n. 86 del 1983 sarebbe priva di motivazione e non rispondente ai criteri ed alle finalità indicate dalla Regione (delibere nn. 24483/92 e 43150/99) per la creazione di parchi sovracomunali.

7. Chiedono infine il risarcimento del danno conseguente alla privazione delle possibilità edificatorie dei terreni in questione.

8. Il ricorso, cui resiste il Comune, è infondato.

I ricorrenti ammettono (memoria, pag. 4) che negli atti di adozione e

approvazione della variante “si possono leggere generici riferimenti alle esigenze di perimetrazione del parco”; ma lamentano che non vi sia alcun accenno al sacrificio imposto alle loro aree.

9. Ritiene il Collegio che il Comune non avesse l'obbligo di una motivazione specifica che tenesse conto delle previsioni di un piano di lottizzazione molto datato (risalente agli anni 1975-77) e ampiamente scaduto.

10. Per giurisprudenza pacifica, al piano di lottizzazione deve ritenersi applicabile, nel silenzio della legge, il termine di validità decennale previsto, con specifico riferimento ai piani particolareggiati, dall'art. 16 della legge 17 agosto 1942 n. 1150 (cfr. Cons. Stato IV, 30.6.04 n. 4803, e VI, 20.1.03 n. 200; TAR Milano 1[^], 16.1.87 n. 16).

11. Il termine decennale di efficacia vale sia per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione, sia per l'edificazione dei singoli lotti (Cons. Stato IV, 16.3.99 n. 286, 3.11.98 n. 1412), dovendosi escludere che restino efficaci sino all'approvazione di un successivo piano particolareggiato le disposizioni di zona relative all'edificabilità dei suoli (Cons. Stato V, 6.4.84 n. 267).

12. La perdita di efficacia della lottizzazione convenzionata per scadenza del termine decennale fa venir meno, sul piano oppositivo, i presupposti dello *jus aedificandi*, e, sul piano pretensivo, l'affidamento circa l'intangibilità della destinazione urbanistica, per cui un nuovo strumento urbanistico non deve necessariamente

tenerne conto (cfr. Cons. Stato IV, n. 1412/98 cit.).

13. Anche di recente è stato ribadito che le attività dirette alla realizzazione dello strumento urbanistico, sia convenzionale che autoritativo, non possono essere attuate ai sensi di legge oltre un certo termine, scaduto il quale l'Autorità competente riacquista il potere-dovere di dare un nuovo assetto urbanistico alla parti non realizzate (Cons. Stato V, 30.4.09 n. 2768).

14. Alla luce dei ricordati principi, deve escludersi che il Comune fosse tenuto a considerare l'edificabilità conferita alle aree *de quibus* dal piano di lottizzazione scaduto, e a giustificare il mutamento di zonizzazione con una motivazione "rafforzata" e specifica, oltre a quella desumibile dai criteri generali di ispirazione della variante.

15. Al riguardo, va osservato che la delibera comunale di adozione (24 luglio 2000 n. 28, pag. 1) annovera, tra i "temi e le caratteristiche salienti" della variante, la valorizzazione e la salvaguardia dell'ambiente naturale e del tessuto storico culturale"; prevede di concretizzare i principi elencati "con la predisposizione degli atti per l'istituzione di un Parco, denominato Parco dei solchi fluviali", comprendente aree per la maggior parte destinate all'agricoltura, a verde privato e a standard comunale e per una minima parte all'edificazione; e rimanda alla normativa (di attuazione) l'espressione "degli indirizzi per operare nel periodo di salvaguardia e per il futuro piano particolareggiato del Parco". Aggiunge (pag. 2) che "il consolidamento del tessuto costruito è attuato mediante la riduzione

di tutte le zone di espansione ... e la conseguente eliminazione dei P.L. ad oggi non convenzionati e la istituzione di un bonus volumetrico (specificato nelle N.T.A.) che consenta modesti ma spesso vitali ampliamenti (100 mc) per le residenze mono e bifamiliari”.

16. A sua volta, la delibera regionale di approvazione (9 maggio 2003 n. VII/12958) individua come finalità della variante “la valorizzazione del sistema ambientale nelle sue componenti di aree verdi in genere, dei parchi e delle ville storiche”, nonché “il contenimento delle possibilità insediative residenziali e produttive (in conseguenza del punto precedente)”.

17. In sintesi, i criteri ispiratori della variante sono il contenimento dell’edificazione, la valorizzazione e la salvaguardia ambientale di (quanto residua) delle aree verdi e dei parchi storici.

18. Alla luce di tali criteri non appare né arbitraria né irrazionale la scelta del Comune di rendere inedificabili aree cui in passato era stata riconosciuta, dalla convenzione di lottizzazione risalente agli anni ’70, una edificabilità molto contenuta (0,3 mc/mq).

19. La convenzione (prodotta per estratto, senza data) aveva infatti ad oggetto il rilascio di concessioni edilizie “in zona di conservazione ambientale”, e precisamente su aree “comprese nella zona storico-conservativo-ambientale circostante la sede municipale di Casciago, delimitata dall’antico mura di cinta del Parco una volta annesso alla Villa Castelbarco Albani”.

20. Se si considera: (a) che già all'epoca della convenzione era riconosciuto il valore ambientale dell'area; (b) che gli stessi ricorrenti - nelle osservazioni in data 21/11/1995, presentate in occasione della prima edizione della variante in questione - avevano esposto di avere preservato nel tempo la loro proprietà rispettando le caratteristiche ambientali esistenti e "impegnandosi al mantenimento delle essenze arboree e alla loro valorizzazione nell'interesse dei lottizzanti e della comunità tutta"; (c) che le aree di cui trattasi (come attestato dal Comune, senza confutazione avversaria, con nota 27.1.2010, prot. n. 495, del responsabile del Servizio urbanistico) sono assoggettate a vincolo paesaggistico, sia ai sensi dell'art. 34 del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42, codice dei beni culturali e del paesaggio (in forza del decreto ministeriale 23 maggio 1959, in quanto ricadenti nel "Parco Castelbarco"), sia ai sensi dell'art. 142, lett. c), dello stesso codice (in quanto ricadenti in ambito Torrente Valle Vignazza o Nadera); v'è quanto basta per ritenere che la disposta inedificabilità delle aree in questione risponda perfettamente ai criteri ispiratori dell'impugnata variante.

21. Ciò comporta l'infondatezza del primo motivo di ricorso. Ma anche il secondo motivo, che investe la perimetrazione del Parco dei solchi fluviali, deve ritenersi infondato. Sia perché, a fronte del dichiarato intendimento di realizzare il parco, evidentemente destinato alla fruizione pubblica, e comprendente aree vincolate di indiscusso valore ambientale, la dedotta violazione dei criteri e delle

finalità di cui alle deliberazioni regionali 30.6.1992 n. V/24483 e 21.5.1999 n. VI/43150 (peraltro neppure prodotte in giudizio, e la seconda delle quali ha abrogato la prima) non supera la soglia della genericità. Sia perché le procedure di riconoscimento del parco da parte della regione (regolate dalle delibere predette) sono posteriori alla istituzione del parco da parte dei comuni interessati.

22. La perimetrazione del parco ad opera della variante è infatti prodromica all'attivazione delle procedure per il suo riconoscimento, e risponde al dichiarato intento di conferire alle aree interessate un azzonamento coerente, salvaguardandone la destinazione in vista del futuro piano particolareggiato.

23. Per le considerazioni esposte il ricorso, con la conseguenziale domanda risarcitoria, va respinto. Si ravvisano peraltro ragioni sufficienti per disporre la compensazione integrale tra le parti delle spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia respinge il ricorso. Spese compensate.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 25 febbraio 2010, con l'intervento dei magistrati:

Carmine Maria Spadavecchia, Presidente FF, Estensore

Giovanni Zucchini, Primo Referendario

Silvana Bini, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/04/2010

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

IL SEGRETARIO