

Pubblicato il 28/05/2018

Sent. n. 1344/2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 99 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da Silvio Cattaneo, rappresentato e difeso dagli avvocati Claudio Sala e Maria Sala, con domicilio eletto presso il loro studio in Milano, via Hoepli, 3;

contro

Comune di Rovello Porro, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Mascetti, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Paola Balzarini in Milano, viale Bianca Maria, 23;

Provincia di Como, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Matteo Accardi e Domenica Condello, domiciliata presso la Segreteria del TAR Lombardia in Milano, via F. Corridoni, 39;

per l'annullamento

quanto al ricorso principale:

1) della deliberazione del Consiglio Comunale di Rovello Porro n. 28 del 30/07/2009, pubblicata sul BURL n. 46 del 18/11/2009, di approvazione definitiva del P.G.T. e di ogni atto ad essa preordinato e in particolare:

2) della deliberazione del Consiglio Comunale di Rovello Porro n. 3 del 26/1/2009 di adozione del P.G.T.;

quanto ai motivi aggiunti:

1) della deliberazione di Consiglio Comunale, n. 39 del 28.7.2015, avente ad oggetto "Variante di aggiornamento al Piano di Governo del Territorio e integrazione del piano dei servizi con P.U.G.S.S. - controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva", pubblicata sul B.U.R.L. del 9.9.2015 e di ogni atto ad essa preordinato e in particolare:

2) della deliberazione del Consiglio Comunale di Rovello Porro n. 23 del 21/4/2015 di adozione della Variante di aggiornamento del Piano dei servizi con P.U.G.S.S.;

3) della deliberazione della Giunta Comunale n. 146 del 19/12/2014 avente ad oggetto: Atto di indirizzo per l'aggiornamento del Piano di Governo del Territorio (P.G.T.).

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Rovello Porro e della Provincia di Como;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 maggio 2018 il dott. Giovanni Zucchini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso principale in epigrafe il sig. Silvio Cattaneo impugnava lo strumento urbanistico generale del Comune di Rovello Porro (vale a dire il Piano di Governo del Territorio o PGT, ai sensi della legge regionale della Lombardia n. 12/2005), limitatamente alla destinazione urbanistica impressa all'area di sua proprietà.

Con il successivo ricorso per motivi aggiunti era gravata una variante al PGT, approvata in via definitiva nel 2015 che, quanto ai fondi del ricorrente, ne confermava la pregressa destinazione, già contestata col gravame principale.

Si costituivano in giudizio sia il Comune di Rovello Porro sia la Provincia di Como (alla quale il ricorso era stato in ogni modo notificato), concludendo entrambi per il rigetto dell'impugnativa.

Alla pubblica udienza del 10.5.2018, la causa era trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso principale deve reputarsi improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse all'impugnazione, ai sensi dell'art. 35 del c.p.a.

Infatti, tenuto conto della variante al PGT approvata dal Comune nel 2015, le precedenti previsioni del Piano, oggetto del gravame principale, devono ormai reputarsi prive di effetto e sostituite dalla nuova disciplina, peraltro confermativa di quella pregressa, almeno per quanto riguarda le aree del sig. Cattaneo.

Permane di conseguenza, ovviamente, l'interesse dell'esponente allo scrutinio nel merito dei motivi aggiunti.

2.1 L'esponente contesta dapprima la destinazione urbanistica di parte (67% circa della superficie) del proprio fondo, che è stato classificato anche dalla variante al PGT quale area destinata ad attività agricola (cfr. il doc. 4 del ricorrente allegato ai motivi aggiunti), sostenendo che si tratterebbe di una destinazione incoerente con le caratteristiche della zona, dove sono posti una stazione ferroviaria e altri insediamenti abitativi.

La censura è infondata.

Sul punto occorre dapprima richiamare il diffuso orientamento giurisprudenziale che riconosce alle amministrazioni ampia discrezionalità in sede di pianificazione territoriale (cfr. fra le tante, la sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 23.6.2015, n. 3142, per la quale: <<...l'esistenza di una precedente diversa previsione urbanistica non comporta per l'Amministrazione la necessità di fornire particolari spiegazioni sulle ragioni delle diverse scelte operate, anche quando queste siano nettamente peggiorative per i proprietari e per le loro aspettative, dovendosi in tali altri casi dare prevalente rilievo all'interesse pubblico che le nuove scelte pianificatorie intendono perseguire Più specificamente, la mera esistenza, nella pianificazione previgente, di una destinazione urbanistica più favorevole al proprietario non è circostanza sufficiente a fondare in capo a quest'ultimo quell'aspettativa qualificata la cui sussistenza, ad avviso della consolidata giurisprudenza, imporrebbe all'Amministrazione un obbligo di più puntuale e specifica motivazione rispetto a quella, di regola sufficiente, basata sul richiamo alle linee generali di impostazione del Piano>>; oltre a Consiglio di Stato, sez. IV, 10.5.2012, n. 2710, richiamata e confermata dalla successiva sentenza della stessa Sezione IV, 28.11.2012, n. 6040; Consiglio di Stato, sez. IV, 28.12.2012, n. 6703 e 21.12.2012, n. 6656; fra le decisioni di primo grado si vedano: TAR Toscana, sez. I, 20.11.2013, n. 1593; TAR Lombardia, Milano, sez. II, 4.12.2013, n. 2696, 26.2.2013, n. 532 e 8.2.2012, n. 437; TAR Emilia Romagna, Parma, 29.1.2013, n. 26; TRGA Trentino Alto Adige, Bolzano, 17.7.2012, n. 255).

Soltanto in particolari situazioni (esistenza di una precedente convenzione urbanistica, di un giudicato favorevole per il privato o di un fondo "intercluso", oppure in caso di reiterazione di vincoli espropriativi scaduti), le scelte di piano dell'amministrazione richiedono una specifica motivazione, a fronte dell'aspettativa qualificata del privato.

Parimenti è noto l'indirizzo giurisprudenziale per cui la destinazione agricola dei fondi è ammissibile non solo per finalità di conservazione o di sviluppo dell'impresa agricola ma anche per il mantenimento di aree a verde non edificate e quindi per contenere il c.d. consumo di suolo, per il

contrasto del quale la Regione Lombardia ha del resto approvato la legge regionale n. 31/2014 (cfr., fra le più recenti, Consiglio di Stato, sez. IV, 22.1.2018, n. 407).

Nel caso di specie il sig. Cattaneo non vanta alcuna aspettativa qualificata al cambio di destinazione del suo fondo da agricolo a residenziale, né può considerare – come sembra trasparire dal gravame – la propria area quale interclusa in una zona pressoché totalmente edificata.

E' sufficiente infatti la lettura delle mappe – anche fotografiche - prodotte in giudizio dal medesimo ricorrente per comprendere che l'area (catastalmente indicata quale mappale 844), se pure è collocata nelle vicinanze della stazione di Rovellasca e di altri edifici, è però inserita in un ampio spazio di terreni liberi da edificazione, sicché la destinazione a verde non appare certo incongrua (cfr. i documenti 3 e 4 allegati al ricorso principale e il doc. 3 del ricorrente depositato il 28.3.2018).

Il mantenimento della destinazione agricola appare poi coerente con le finalità del PGT, riportate dallo stesso esponente alle pagine 17 e 18 del proprio ricorso introduttivo, laddove si parla di “conservazione delle aree libere” sul territorio comunale.

Quanto ai rapporti con la pianificazione provinciale (piano territoriale di coordinamento provinciale o PTCP, ai sensi della LR 12/2005), preme evidenziare che il PTCP individua in maniera vincolante gli ambiti agricoli di interesse strategico (cfr. l'art. 15 e l'art. 18 della LR 12/2005), ma non priva i comuni della possibilità di individuare altre zone a verde per evitare l'eccessivo consumo di suolo; in altri termini la circostanza addotta dal ricorrente, secondo cui il PTCP non avrebbe impedito di assegnare alla propria area una diversa destinazione, non rende certo illegittima la determinazione comunale che ha confermato per la zona di cui è causa la destinazione ivi contestata.

I motivi aggiunti devono quindi essere in parte respinti.

2.2 Il ricorso per motivi aggiunti merita invece accoglimento, laddove contesta la reiterazione del vincolo espropriativo su parte dell'area del sig. Cattaneo (pari a circa il 33% della superficie, cfr. il doc. 4 allegato ai motivi aggiunti).

Come noto, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del DPR 327/2001 (Testo Unico sulle espropriazioni) il vincolo preordinato all'esproprio ha durata quinquennale e dopo la decadenza (si veda il comma 4 dell'art. 9), può essere “motivatamente reiterato”.

La giurisprudenza esige per la reiterazione del vincolo scaduto una motivazione congrua, che valuti l'interesse dell'amministrazione alla continuazione del vincolo unitamente a quello del privato al pieno godimento del proprio bene, alla luce anche del tempo trascorso dalla prima imposizione e quindi della durata complessiva del vincolo (cfr., fra le tante, TAR Toscana, sez. I, 6.11.2017, n. 1352, con la giurisprudenza ivi richiamata).

Nel caso di specie, il vincolo sussiste ormai dal 1993 (cfr. il certificato di destinazione urbanistica, doc. 1 del ricorrente e lo stralcio del piano regolatore generale, doc. 2 del ricorrente, entrambi depositati il 28.3.2018) ed è finalizzato alla realizzazione di un parcheggio pubblico, a servizio degli utenti del vicino scalo ferroviario e di altri insediamenti residenziali.

Già in occasione del PGT del 2009 – gravato con il ricorso principale – l'esponente presentava un'osservazione volta all'eliminazione del vincolo, che era però rigettata con una controdeduzione che confermava la volontà dell'amministrazione di realizzazione del parcheggio (cfr. il doc. 1 del ricorrente, osservazione n. 43 e relativa controdeduzione allegata alla delibera consiliare di approvazione del PGT).

Orbene, a distanza di un notevole lasso temporale non vi è stata alcuna realizzazione dell'opera pubblica di cui sopra, allorché la variante del 2015 ha confermato il vincolo senza alcuna specifica motivazione.

Al contrario, la relazione al piano dei servizi del PGT, aggiornata al 2015, alla voce “Parcheggi”, afferma espressamente che la dotazione degli spazi per la sosta appare sufficiente e ben distribuita (cfr. il doc. 8 allegato ai motivi aggiunti, pag. 12 della relazione).

In ogni caso l'obbligo di motivazione della reiterazione, visto il lungo tempo intercorso, non può essere assolto mediante un generico richiamo all'esigenza per il Comune di dotarsi di parcheggi ma deve essere specificamente riferito al fondo interessato alla reiterazione del vincolo.

Per effetto dell'accoglimento parziale dei motivi aggiunti, devono essere annullate le sole previsioni di piano che pongono nuovamente sul terreno del sig. Cattaneo il vincolo di cui è causa.

3. Le spese di lite possono essere interamente compensate, attesa la reciproca soccombenza delle parti per quanto il rapporto fra il ricorrente ed il Comune, mentre - per quanto riguarda la Provincia - considerata la particolare posizione processuale di quest'ultima.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti,

- dichiara improcedibile il ricorso principale;

- accoglie in parte i motivi aggiunti e li respinge per la restante parte, nei sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Gabbricci, Presidente

Giovanni Zucchini, Consigliere, Estensore

Alessandra Tagliasacchi, Referendario

L'ESTENSORE

Giovanni Zucchini

IL PRESIDENTE

Angelo Gabbricci

IL SEGRETARIO