



**REPUBBLICA ITALIANA**

**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 730 del 2009, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

CRIPPA ANGELO CRIPPA ALESSANDRO, CRIPPA CESARINA  
GIUSEPPINA, CRIPPA FRANCESCO, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti  
Carlo Andena e Alberto Fossati, presso il cui studio sono elettivamente domiciliati  
in Milano, C.so. Porta Vittoria n. 28

***contro***

COMUNE DI LOMAGNA, rappresentato e difeso dall'avv. Guido Alberto  
Inzaghi, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Milano, Via Casati 1

***per l'annullamento:***

- della delibera del Consiglio Comunale n. 58 del 17.12.2008 avente a oggetto  
“Esame delle osservazioni e relative controdeduzioni al P.G.T. adottato, ai sensi  
dell’art. 13 della legge regionale n. 12/2005 e successive modificazioni e  
integrazioni, con deliberazione C.C. n. 33 del 04.07.2008”;

- della delibera di adozione C.C. n. 33 del 4.7.2008 e relativi allegati, entrambe per la parte in cui la proprietà dei ricorrenti é stata destinata a “Zona Residenziale Semi Intensiva” di cui all’art. 15, punto 2, delle N.T.A. del P.G.T. anziché, per la parte inedificata, a “Zona residenziale di completamento” di cui all’art. 15, punto 3, delle N.T.A. ovvero, in subordine, a “Zona residenziale estensiva” di cui allo stesso art. 15, punto 1, delle N.T.A., ed é stata respinta l’osservazione dagli stessi proposta con atto prot. n. 14255 dell'1.10.2008;
- delle controdeduzioni all’osservazione presentata dai ricorrenti sopra citata, della Relazione al Piano, delle relative tavole, dell'art. 15 N.T.A.;
- (con motivi aggiunti) della delibera C.C. 30.5.2012 n. 24 avente a oggetto “Esame delle osservazioni e relative controdeduzioni alla variante al Piano delle Regole e al Piano dei Servizi del Piano di Governo del territorio, adottata con deliberazione di C.C. n. 52 dell’1.12.2011 e s.m.i.” e relativi allegati; - della delibera C.C. 1.12.2011 n. 52 avente a oggetto “Adozione di variante al Piano delle Regole e al Piano dei Servizi del Piano di Governo del Territorio”; - della controdeduzione all’osservazione n. 1 presentata dai ricorrenti.

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

Visto l’atto di costituzione in giudizio del Comune di Lomagna;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 gennaio 2015 il dott. Dario Simeoli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

I. I ricorrenti, premesso di essere comproprietari di un terreno sito nel Comune di Lomagna (in via Verdi n. 5, catastalmente identificato al foglio 7, mappali 1112, 1342 e 1345.), da sempre inserito insieme ai lotti circostanti in “C2 Zona di completamento” (con un indice di fabbricabilità = 1,00 mc/mq, incrementabile fino a un valore massimo di 1,20 mc/mq in particolari situazioni), lamentano il fatto che il P.G.T. impugnato avrebbe inserito solo il lotto di proprietà dei ricorrenti nella “Zona Residenziale Semi Intensiva”. Ciò avrebbe determinato una disparità di trattamento rispetto ai lotti contigui azzonati in “Zona residenziale estensiva” (con possibilità di un ampliamento a tantum dei fabbricati esistenti fino al raggiungimento del “vecchio” indice di 1 mc/mq e la possibilità di separare urbanisticamente, all’interno della stessa proprietà, la parte inedita dall’abitazione, attribuendo alla prima la qualifica di Zona di completamento).

I.1. La successiva delibera C.C. n. 52 del 2011 ha adottato una variante al P.G.T. con la quale la proprietà dei ricorrenti è passata dalla “Zona residenziale semi-intensiva” alla “Zona residenziale estensiva”. Con motivi aggiunti, depositati il 28 novembre 2012, i ricorrenti hanno impugnato la delibera di approvazione C.C. n. 24/2012 con cui è stata respinta l’osservazione in cui chiedevano di suddividere in due zone urbanistiche anche la loro proprietà e quindi, per la parte non costruita, di riconoscere la natura di Zona di completamento (con l’indice edificatorio di 1 mc/mq).

I.2. Si è costituita in giudizio l’amministrazione comunale, eccependo l’inammissibilità e l’infondatezza del ricorso.

I.3. Sul contraddittorio così istauratosi, la causa è stata discussa e decisa con sentenza definitiva all’odierna udienza. Di seguito le motivazioni.

II. Occorre, in via preliminare, esaminare partitamente i motivi di censura sollevati.

II.1. Con il ricorso introduttivo, i ricorrenti lamentano: - § che, essendo il criterio per determinare le subzone residenziali nel PGT quello della densità (art. 15,

comma 3, N.T.A.), il lotto dei ricorrenti avrebbe dovuto essere inserito in parte nella subzona estensiva e in parte nella zona di completamento, in quanto contraddistinto da una bassa densità, sia in termini assoluti, sia in termini relativi rispetto ai lotti confinanti; - § che il Comune avrebbe trattato diversamente, a parità di condizioni e di presupposti di fatto, situazioni identiche; - § che il Comune avrebbe respinto l'osservazione dei ricorrenti calcolando il volume sul loro lotto in violazione della N.T.A. e sulla base del presupposto errato della consistenza "topografica" dell'edificio, e non delle sue effettive dimensioni.

II.2. Con i motivi aggiunti, poi, ci si duole del fatto: - § che, in violazione dell'art. 10 L.R. 12/2005 e dell'art. 15, comma 3, delle N.T.A., la variante avrebbe riconosciuto all'intera proprietà dei ricorrenti le caratteristiche della sub Zona residenziale estensiva, senza operare la richiesta separazione, all'interno del lotto, della parte non costruita effettuata per le altre proprietà, pur mostrando la tavola di azzonamento prodotta in causa che il lotto di proprietà dei ricorrenti possiederebbe le stesse caratteristiche delle aree limitrofe; - § che la controdeduzione con cui è stata respinta l'osservazione dei ricorrenti ("l'osservazione non può essere accolta per le stesse motivazioni più volte esposte nei diversi atti e incontri intercorsi dall'adozione del PGT") sarebbe apparente e priva di ritualità, non essendo dato sapere a quali atti e incontri si rinvii.

III. Tanto premesso, in via pregiudiziale, è fondata l'eccezione comunale di l'improcedibilità del ricorso principale. La variante al P.G.T. (impugnata con i motivi aggiunti) ha ricondotto l'intero compendio immobiliare dei ricorrenti a "zona residenziale estensiva". La nuova zonizzazione, comportando la sopravvenuta inefficacia della previgente classificazione a "zona residenziale semi intensiva", comporta l'applicazione del tradizionale e consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo cui la sostituzione dell'atto impugnato a mezzo di un nuovo provvedimento non meramente confermativo del precedente rende

improcedibile il ricorso originario, trasferendosi l'interesse del ricorrente all'annullamento della nuova prescrizione. La pronuncia di improcedibilità si impone anche se il nuovo azzonamento non è soddisfacente dell'interesse del ricorrente (con il ricorso principale, si domandava di attribuire, al pari delle altre aree, la zonizzazione di completamento per la parte libera del lotto, e quella estensiva per la parte costruita). E' dirimente, infatti, la considerazione per cui la nuova classificazione del territorio (attribuita dalla variante di PGT) priva di qualsiasi residua utilità giuridica, ancorché meramente strumentale o morale, una pronuncia del giudice adito sulla fondatezza di una domanda di annullamento rimasta oramai priva del suo oggetto.

III.1. Non è invece condivisibile l'eccezione di inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti per carenza di interesse ad agire, avanzata dall'amministrazione resistente sul presupposto che il provvedimento da ultimo gravato sarebbe soddisfacente della pretesa sostanziale vantata dai ricorrenti. In senso contrario, deve osservarsi che la variante al PGT non ha, come invece formalmente auspicato dai ricorrenti, attribuito all'area la stessa disciplina urbanistica delle analoghe aree confinanti.

IV. Nel merito, le censure sollevate con i motivi aggiunti sono destituite di fondamento.

V. I ricorrenti, con un primo ordine di considerazioni, denunciano la disparità di trattamento rispetto ad asserite identiche situazioni. Si evidenzia, in particolare, che il lotto di proprietà dei ricorrenti possiederebbe le stesse caratteristiche dei lotti adiacenti ed oggetto delle osservazioni nn. 37, 42, 43 e 48, in accoglimento delle quali l'amministrazione avrebbe attribuito alla parte non edificata dei lotti la classificazione di tessuto urbano di completamento e conservando per l'altra parte edificata quella di zona estensiva dell'art. 15, punto 1, NTA. L'area dei ricorrenti

riprodurrebbe una situazione del tutto analoga con un edificio plurifamiliare ed un ampio spazio non edificato.

V.1. Preliminarmente, giova, sia pure rapidamente, ricordare il consolidato orientamento, secondo cui il potere di pianificazione urbanistica, a maggior ragione in considerazione della sua ampia portata in relazione agli interessi pubblici e privati coinvolti, così come ogni potere discrezionale, non è sottratto al sindacato giurisdizionale, dovendo la pubblica amministrazione dare conto, sia pure con motivazione di carattere generale, degli obiettivi che essa, mediante lo strumento di pianificazione, intende perseguire e, quindi, della coerenza delle scelte in concreto effettuate con i detti obiettivi ed interessi pubblici agli stessi immanenti. Il sindacato giurisdizionale, a fronte di scelte espressive di ampia discrezionalità tecnica dell'amministrazione, oltre che alla verifica di eventuali vizi di incompetenza e di violazione di legge, deve intendersi esercitabile nei limiti del riscontro della assenza di figure sintomatiche di eccesso di potere afferenti alla logicità e ragionevolezza delle scelte complessivamente effettuate dall'amministrazione, onde evitare un non ammesso sindacato di merito in ordine alle determinazioni da questa assunte. Sotto altro profilo, si afferma che le scelte di pianificazione urbanistica relative ad un determinato terreno od immobile appartengono alla sfera degli apprezzamenti di merito dell'Amministrazione per cui, in ordine alla stessa, non sono ipotizzabili censure di disparità di trattamento basate sulla comparazione con la destinazione impressa ad immobili adiacenti, dovendo tali scelte 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 (Consiglio di Stato, sez. IV, 7/07/2008 n. 3358).

V.2. Orbene, nel caso di specie, l'azzonamento attribuito appare coerente rispetto alla configurazione complessiva delle scelte di piano. Al contrario di quanto

sostenuto nel ricorso introduttivo, il criterio individuato nella relazione del P.G.T., al fine di suddividere le diverse aree comunali residenziali, non consiste nella “densità”. Per contro, la distinta classificazione delle zone residenziali è fatta dipendere dalla natura tipologica dei fabbricati realizzati sull’area, in particolare a seconda che vengano in rilievo edifici rientranti nella tipologia dei fabbricati condominiali ( “città alta”) ovvero delle villette isolate (“edifici bassi”). Poiché l’immobile dei ricorrenti si compone di un edificio alto (il cui terreno inedificato circostante è a servizio dell’edificio stesso), esso non è affatto omogeneo alla tipologia delle aree intercluse e di completamento poste nei pressi di villette bifamiliari o di da altri edifici di altezza minima e non pertinenti ad esse. Ed è proprio questo il contesto urbano preso in considerazione nelle osservazioni 37, 42, 43 e 48, invocate (erroneamente) a fondamento di un inesistente disparità di trattamento.

VI. I ricorrenti denunciano, poi, l’inadeguatezza della motivazione con cui il Comune avrebbe respinto le osservazioni proposte alla variante.

VI.1. Come è noto, l’onere di motivazione gravante sull’Amministrazione in sede di adozione di uno strumento urbanistico, salvo i casi in cui le scelte effettuate incidano su zone territorialmente circoscritte, ledendo legittime aspettative, è di carattere generale e risulta soddisfatto con l’indicazione dei profili generali e dei criteri che sorreggono le scelte predette, senza necessità di una motivazione puntuale e mirata, così come, nell’ambito del procedimento volto all’adozione dello strumento urbanistico, non occorre controdedurre singolarmente e puntualmente a ciascuna osservazione e opposizione (Consiglio di Stato, sez. IV 01/07/2014 n. 3294). Difatti, le osservazioni presentate in occasione dell’adozione di un nuovo strumento di pianificazione del territorio costituiscono un mero apporto dei privati nel procedimento di formazione dello strumento medesimo, con conseguente assenza in capo all’Amministrazione a ciò competente di un

obbligo puntuale di motivazione oltre a quella evincibile dai criteri desunti dalla relazione illustrativa del piano stesso in ordine alle proprie scelte discrezionali assunte per la destinazione delle singole aree, tranne i casi di affidamenti qualificati scaturenti da convenzioni urbanistiche già sottoscritte, di superamento degli standards minimi di cui al d.m. 2 aprile 1968 n. 1444, di giudicato conseguente ad annullamento di un diniego di rilascio di un titolo edilizio o di un silenzio rifiuto su una domanda di concessione, ovvero di sopravvenuta inedificabilità di un'area non ancora edificata e interclusa da altre aree legittimamente edificate. In definitiva, l'amministrazione, seppure è tenuta ad esaminare le osservazioni pervenute, non può però essere obbligata ad una analitica confutazione di ciascuna di esse, essendo sufficiente per la loro reiezione il mero contrasto con i principi ispiratori del piano (Consiglio di Stato, sez. IV 12/05/2010 n. 2842).

VI.2. Ciò premesso, la valutazione delle osservazioni presentate dai ricorrenti ben può evincersi, oltre che dal sopra citato fondamento delle scelte operate dall'amministrazione, dal chiaro tenore letterale delle controdeduzioni. Si legge, infatti, che la «distinzione fra la zona residenziale semi-intensiva e quella estensiva operata dal PGT è di natura tipologica, considera cioè la forma e l'organizzazione degli edifici, e distingue le ville e le case uni o bifamiliari dalle altre tipologie edilizie che sono state classificate come zone semi-intensive (torri, palazzine, linee, case a schiera, etc). Poiché gli edifici in oggetto sono sotto il profilo tipologico due "palazzine", ancorché ospitino solo due nuclei familiari, debbono di conseguenza essere classificate come tessuto residenziale semi-intensivo. La modifica apportata con l'odierna variante (da semi-intensivo a estensivo) configura dunque una diversità rispetto ad altri casi equiparabili, sebbene parzialmente giustificata dalla specificità del caso in oggetto (solo due nuclei familiari)».

VII. Le spese di lite seguono la soccombenza come di norma.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (sez. II), definitivamente pronunciando:

- dichiara improcedibile il ricorso principale e rigetta i motivi aggiunti;
- condanna i ricorrenti, in solido tra loro, al pagamento delle spese processuali in favore dell'amministrazione resistente, che si liquidano in € 2.000,00, oltre IVA e CPA come per legge.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Zucchini, Presidente FF

Stefano Celeste Cozzi, Primo Referendario

Dario Simeoli, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/04/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)