



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 674 del 2013, proposto da: Consorzio "San Giuseppe", in persona del legale rappresentante p.t., Mario Angelo Tironi, Rinaldo Tironi, Marco Gregis, Angelo Pezzotta, Gianluigi Donizetti, Luigi Donati, Edil G3 Srl, in persona del legale rappresentante p.t., Società Immobiliare Albano 2000 Srl, in persona del legale rappresentante p.t., Fondazione Luogo Pio Sac. Francesco Bolognini, in persona del legale rappresentante p.t., G.E.I. Immobiliare Srl, in persona del legale rappresentante p.t., Giawal Srl, in persona del legale rappresentante p.t. e Tfc Srl, in persona del legale rappresentante p.t., tutti rappresentati e difesi dagli avvocati **Guido Bardelli** C.F. BRDGDU59A24F205K, Maria Alessandra Bazzani C.F. BZZMLS58D55F205V, Francesco Rovetta C.F. RVTFNC84S27F205R e Carlo Zorat C.F. ZRTCRL60T11B157Y, con domicilio eletto presso quest'ultimo in Brescia, via Battaglie, 50;

contro

Comune di Seriate, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Mauro Ballerini C.F. BLLMRA57C10H055K, Mario Viviani C.F. VVNMRA39E08I726B, con domicilio eletto presso Mauro Ballerini in Brescia, v.le Stazione, 37;

nei confronti di

Provincia di Bergamo non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del PGT di Seriate, per la parte di interesse, con ordine al Comune intimato di approvare una variante all'approvato PGT secondo i principi e le finalità da indicarsi in sentenza, nonché per il risarcimento di tutti i danni.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 dicembre 2016 il dott. Alessio Falferi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti hanno impugnato, chiedendone l'annullamento, il PGT del Comune di Serriate, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 28 del 15.9.2012, nella parte in cui i terreni ad essi riferibili sono stati compresi tra gli ambiti agricoli di salvaguardia ambientale.

Nelle premesse in fatto del ricorso si è precisato che il previgente PRG prevedeva la possibilità di realizzare un nuovo quartiere di piccoli edifici residenziali all'interno di un comparto urbanistico classificato come zona C2/5 soggetta a

piano attuativo; il Piano di lottizzazione presentato nel 2009 era, però, osteggiato dal Comune ed il relativo giudizio avverso gli atti di diniego radicato avanti a questo Tribunale si risolveva in senso negativo (sentenza n. 833/2012); le successive vicende urbanistiche legate all'adozione del nuovo PGT avevano portato ad estreme conseguenze la decisione di non permettere l'edificazione del compendio attraverso scelte del tutto opposte alla vocazione edificatoria espressa dall'area ed inizialmente riconosciuta dal Comune nel previgente PRG.

Tanto precisato in punto di fatto ed espone le diverse previsioni urbanistiche che nel tempo hanno interessato l'area in questione fino alla attuale regolamentazione, parte ricorrente ha denunciato, in estrema sintesi, i seguenti vizi: 1) la scelta urbanistica sarebbe irragionevole in quanto non terrebbe conto della situazione in fatto ed in diritto dell'area in questione: da un lato, in relazione al fatto che da tempo l'Amministrazione si era orientata nel senso di assegnare una vocazione edificatoria al compendio, con conseguente affidamento qualificato in capo ai ricorrenti (che avevano formulato la proposta di piano attuativo), garantendo una capacità volumetrica ai fini dell'espansione del consolidato residenziale circostante ed unificando frange già edificate con porzioni contigue non edificate; dall'altro, in considerazione del fatto che nella aree in questione non sussisterebbe alcun particolare elemento di pregio ambientale da giustificare la previsione impressa nel PGT, anche considerando che le ragioni di tutela dei presunti elementi di pregio ambientale non troverebbero riscontro nelle previsioni degli strumenti urbanistici sovraordinati (PTCP), con conseguente maggiore onere motivazionale non sussistente nel caso in esame; 2) la previsione contestata avrebbe richiesto la verifica dei valori ambientali in gioco, verifica che, però, non risulterebbe dalla documentazione allegata al PGT, come del resto confermato dal PTCP la cui portata sarebbe stata travisata dal Comune; 3) esclusa la valenza ambientale delle aree, la destinazione contestata non potrebbe fondarsi nemmeno sul semplice

richiamo ai principi del PGT, il quale non escluderebbe *in toto* la possibilità di sviluppo edificatorio delle aree inedificate; non ci sarebbe ragionevolezza nelle valutazioni comparative rispetto agli altri ambiti, in particolare con riferimento all'ambito "AT9" del tutto assimilabile; 4) anche le valutazioni svolte negli atti relativi al procedimento di VAS ("rapporto ambientale" e "parere motivato"), relativi alla "alternativa 0" per il compendio in questione (opzione O), specie se raffrontati con ambiti simili (Opzione P), sarebbero inficiati dei medesimi vizi relativi al riconoscimento del notevole pregio paesaggistico e naturalistico del comparto; 5) la classificazione attribuita dal PGT all'area in questione, mettendo l'accento sulle finalità di tutela paesaggistica, non sarebbe, comunque, funzionale all'agricoltura, atteso che una attenta edificazione non sarebbe antitetica alla conservazione dei valori paesaggistici; 6) a fronte dello svuotamento di ogni attitudine edificatoria, non sarebbero stati posti in essere i necessari strumenti di salvaguardia dell'aspettativa edificatoria (perequazione e compensazione urbanistica).

Parte ricorrente ha formulato, altresì, domanda di risarcimento dei danni.

Si è costituito in giudizio il Comune di Seriate, contestando le cesure avversarie e chiedendo il rigetto del ricorso.

In vista dell'udienza di discussione, le parti hanno depositato memorie difensive con le quali hanno ribadito le rispettive argomentazioni.

Alla Pubblica Udienza del 14 dicembre 2016, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

I motivi di ricorso, per quanto formalmente distinti, possono essere esaminati unitamente, essendo in molte parti ripetitivi e, comunque, connessi sotto il profilo logico giuridico.

In linea generale, pare opportuno osservare che, per giurisprudenza consolidata, le scelte effettuate dall'Amministrazione nell'adozione degli strumenti urbanistici

costituiscono apprezzamento di merito sottratto al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto o da abnormi illogicità, sicché anche la destinazione data alle singole aree non necessita di apposita motivazione oltre quella che si può evincere dai criteri generali, di ordine tecnico- discrezionale, seguiti nell'impostazione del piano stesso (*ex multis, Consiglio di Stato, sez. IV, 14 maggio 2015 n. 2453*).

Inoltre, l'esistenza di una precedente e diversa previsione urbanistica non comporta per l'Amministrazione la necessità di fornire particolari spiegazioni sulle ragioni delle differenti scelte operate, anche quando queste siano nettamente peggiorative per i proprietari e per le loro aspettative, dovendosi in tali casi dare prevalente rilievo all'interesse pubblico che le nuove scelte pianificatorie intendono perseguire; più in particolare, 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 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.

Del resto, già da tempo è stato chiarito che costituisce affidamento generico quello relativo alla non *reformatio in pejus* di precedenti previsioni urbanistiche (anche se di piano particolareggiato), con nuove previsioni che non consentono una più proficua utilizzazione dell'area, con la conseguenza che in tali casi non sussiste la necessità di una motivazione specifica delle nuove destinazioni urbanistiche rispetto a quelle che possono agevolmente evincersi dai criteri di ordine tecnico - urbanistico seguiti per la redazione dello strumento urbanistico (in tal senso, tra le molte, *Consiglio di Stato sez. IV 15 luglio 2008 n. 3552*).

Orbene, alla luce degli esposti principi, le doglianze di parte ricorrente non possono trovare accoglimento.

Invero, dal rapporto ambientale VAS - analisi delle alternative, che costituisce un importante contributo per l'identificazione delle proposte più sostenibili e nel quale a fianco della "alternativa 1" (che mantiene nel quadro dello sviluppo del Piano l'ipotesi localizzativa) è contemplata la "alternativa 0" di esclusione dell'ipotesi localizzativa dalle successive fasi del Piano "laddove debolezze o rischi intrinseci siano risultati superiori rispetto ai possibili vantaggi per la comunità e per l'ambiente", è specificato, in relazione all'area qui in discussione – identificata come "Opzione O", area libera posta ad est del centro abitato, nella zona denominata San Giuseppe – che "A fianco del consumo di suolo agricolo, il principale aspetto di problematicità ambientale connesso a questa opzione consiste nella mancanza di un'adeguata accessibilità stradale, limitata alla viabilità di piccolo calibro proveniente da via Galvani, a nord, palesemente inadeguata a sostenere una previsione rilevante di natura residenziale. I varchi di accesso, privati, da via Marconi hanno sezioni ancora più ridotte, e il loro utilizzo comporterebbe azioni di esproprio ed adeguamento. L'assenza di viabilità costringe a ipotizzare la realizzazione di una nuova viabilità di scorrimento, non richiesta da fabbisogni pregressi, da collocarsi giocoforza a est, interessando così nuove aree agricole di pregio, non contigue all'edificato. Considerato il valore paesaggistico e agronomico dell'area, la necessità indiretta di consumo di aree libere non intercluso né contigue all'abitato, la necessità di realizzare nuove infrastrutture, a fronte della mancanza di opportunità specifiche sotto il profilo ambientale, il bilancio fra i vantaggi e svantaggi per la comunità e per l'ambiente risulta decisamente negativo. Per questo motivo viene selezionata l'alternativa 0".

Dunque, le specifiche caratteristiche del compendio in discussione sono state attentamente valutate e la decisione assunta, che risulta adeguatamente argomentata, appare del tutto ragionevole e coerente con gli obiettivi generali.

Anche la diversa valutazione del compendio in questione rispetto ad altri ambiti (in particolare, ambito AT 9) considerati in ricorso del tutto assimilabili a quello dei ricorrenti –e, quindi, censurata sotto questo specifico profilo per illogicità e conseguente disparità di trattamento- risulta ampiamente giustificata.

Infatti, nel parere motivato per la Valutazione ambientale strategica (VAS) è precisato che “Attraverso il confronto nelle matrici SWOT dei principali punti forza e di debolezza, opportunità e rischi connessi alle 21 opzioni considerate, sono state selezionate 14 ipotesi localizzative e di destinazione di massima, che offrono le migliori opportunità di ottenere vantaggi sotto il profilo ambientale e del beneficio per la comunità. La valutazione delle alternative, così prodotta, è stata peraltro oggetto di specifico apprezzamento metodologico da parte della Provincia di Bergamo, nel testo del parere inviato in seno al procedimento di VAS in oggetto. L’analogia fra “l’opzione O” nelle analisi delle alternative (ex C2/5) e l’AT 9 (“opzione P”) è limitata al fatto che si tratta di previsioni residenziali in aree non costruite. L’opzione “O” si colloca tuttavia in aree di notevole pregio paesaggistico e naturalistico, in parte inserita, nella pianificazione provinciale, fra gli <<ambiti agricoli con finalità di protezione e conservazione>>. Inoltre per permettere la realizzazione dell’opzione “O” si rende necessaria la realizzazione di una nuova viabilità in funzione solamente del nuovo insediamento; l’eventuale nuova viabilità andrebbe ad interessare terreni liberi di pregio non contigui all’abitato, incidendo in maniera rilevante sul contesto ambientale; non sussiste infatti per le aree limitrofe a questo perimetro una condizione di pregressa congestione del traffico o di problematiche viabilistiche. Al contrario la viabilità limitrofa al comparto denominato AT 9 è legata alla soluzione di un problema preesistente relativo alle aree poste a monte del comparto e non direttamente correlato con la realizzazione dell’ambito. Per questi motivi il bilancio tra i vantaggi e svantaggi per la comunità e

per l'ambiente è risultato negativo, e l'azione è stata motivatamente esclusa dalle successive fasi del processo di valutazione”.

Dunque, la diversa considerazione degli ambiti in esame –quello dei ricorrenti e quello denominato AT 9 -, a differenza di quanto sostenuto in ricorso, trova congrua motivazione e la conseguente decisione è immune da profili di irragionevolezza o illogicità.

Parimenti infondate risultano le censure con cui parte ricorrente lamenta che una attenta edificazione non sarebbe antitetica alla conservazione dei valori paesaggistici e che, comunque, le scelte operate non potrebbero fondarsi nemmeno sul semplice richiamo ai principi del PGT, il quale non escluderebbe *in toto* la possibilità di sviluppo edificatorio delle aree inedificate.

A tal proposito, invero, nelle controdeduzioni alle osservazioni dei ricorrenti (doc. 5 Comune resistente), puntualmente si specifica che “per quanto concerne l'obiezione circa il fatto che il preservare un'area dall'edificazione non garantisca la tutela del territorio stesso, si rinvia gli osservanti a ripercorrere con attenzione i criteri ispiratori del nuovo piano di governo del territorio ovvero contenere l'edificazione, ridurre il consumo di suolo, non individuare nuovi ambiti di trasformazione ed espansione, prevedere la riconversione degli ambiti già edificati esistenti, incrementare le aree verdi incentivando il rapporto inerente il verde pro-capite”.

Anche sotto tali profili, pertanto, le doglianze dei ricorrenti non possono essere condivise.

In relazione, poi, ad una asserita mancanza di coerenza con il PTCP, si rileva che, in realtà –come osservato dal Comune resistente - le stesse prescrizioni del PTCP che parte ricorrente ritiene violate militano in senso opposto, atteso che in esse sono previste forti limitazioni alla nuova occupazione di suoli liberi (artt. 62 e 65 NTA del PTCP, nelle cui previsioni ricade l'area in oggetto).

Da ultimo, in relazione alla richiamata perequazione urbanistica, per quanto la relativa censura sia formulata in modo generico e non del tutto intellegibile, proprio in considerazione di quanto sopra argomentato non può che ribadirsi che le previsioni urbanistiche in esame sono frutto di scelte di pianificazione e di gestione del territorio che costituiscono apprezzamento di merito dell'Amministrazione e che, non essendo inficiate da errori di fatto o da evidenti e gravi illogicità, sono sottratte al sindacato di legittimità.

In conclusione, alla luce di tutto quanto esposto, i motivi di ricorso sono infondati e vanno, pertanto, respinti.

Per le medesime ragioni, anche la domanda risarcitoria non può trovare accoglimento.

Le spese di causa, liquidate come da dispositivo, sono poste a carico della parte ricorrente, giusta la regola della soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna i ricorrenti al pagamento delle spese di causa che liquida in complessivi euro 3.000,00 (tremila/00), oltre IVA, CPA ed accessori come per legge.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Giorgio Calderoni, Presidente

Mara Bertagnolli, Consigliere

Alessio Falferi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Alessio Falferi

Giorgio Calderoni

IL SEGRETARIO