



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4863 del 2015, proposto da:
Sofim Società Finanziaria s.p.a, Impresa Edile Fratelli Faletra s.r.l., in persona dei
rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentate e difese dagli avvocati Ercole
Romano, Paola Balzarini, Giovanni Corbyons, con domicilio eletto presso lo studio
Giovanni Corbyons in Roma, via Cicerone, 44;

contro

Comune di Lissone, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso
dagli avvocati Giovanni Brambilla Pisoni, Luigi Manzi, con domicilio eletto presso
lo studio Luigi Manzi in Roma, via Federico Confalonieri, 5;

nei confronti

Provincia di Monza e Brianza, Wwf Lombardia, Circolo Legambiente di
Volontariato Alexander Langer, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LOMBARDIA - MILANO: SEZIONE II n. 02765/2014,
resa tra le parti, concernente adozione variante al piano generale attuativo

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 giugno 2018 il Cons. Oberdan Forlenza e uditi per le parti gli avvocati Paola Balzarini, Giovanni Corbyons e Andrea Manzi su delega dichiarata di Luigi Manzi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con l'appello in esame, la società Sofim Società Finanziaria s.p.a. e l'Impresa Edile Fratelli Falestra s.r.l. impugnano la sentenza 19 novembre 2014 n. 2765, con la quale il TAR per la Lombardia, sez. II, ha respinto il ricorso introduttivo ed il ricorso per motivi aggiunti proposti, in particolare:

- il ricorso introduttivo, avverso la delibera della Giunta comunale di Lissone 2 dicembre 2013 n. 439;
- il ricorso per motivi aggiunti, avverso la deliberazione del Consiglio comunale di Lissone 28 febbraio 2014 n. 17.

1.1. La controversia in esame attiene, in sostanza, alla approvazione definitiva della variante al PGT, strumento urbanistico generale del Comune di Lissone, che, con riguardo all'ambito di trasformazione A7 (sito tra le vie D'Annunzio, Margherita e Toti) - per il quale la società appellante aveva presentato un apposito piano attuativo - ne mutava la destinazione d'uso, attribuendo destinazione agricola.

La predetta domanda per l'approvazione di un piano attuativo, presentata dalla società appellante in data 12 dicembre 2012, era coerente con l'individuazione effettuata dal PGT approvato in via definitiva in data 13 febbraio 2012, il quale prevedeva per l'area in questione una destinazione residenziale, terziaria e ricettiva, per una superficie complessiva di circa 61.000 mq. (mentre nel precedente PRG l'area in questione aveva invece destinazione in parte produttiva, in parte agricola).

Il PGT era impugnato con ricorso straordinario al Capo dello Stato dalla Provincia di Monza e Brianza e, successivamente all'approvazione, lo stesso Comune di Lissone, con delibera della Giunta comunale 11 luglio 2012 n. 177, avviava il procedimento per l'adozione di variante relativa all'ambito A7.

In sostanza:

- in data 13 febbraio 2012 era approvato il PGT di Lissone;
- in data 11 luglio 2012, la Giunta Comunale avviava il procedimento per l'adozione di una variante al PGT, riguardante l'ambito A7;
- in data 12 dicembre 2012 era presentata l'istanza per l'approvazione del piano attuativo per l'ambito A7;
- in data 10 luglio 2013, la Giunta Comunale di Lissone adottava il piano attuativo, come ripresentato a seguito di modifiche al piano originario (delibera n. 261/2013);
- in data 18 luglio 2013, il Consiglio comunale adottava la variante generale al PGT, che stralciava l'area in questione dagli ambiti di trasformazione e le assegnava destinazione agricola (delibera n. 68/2013);
- in data 2 dicembre 2013, la Giunta Comunale respingeva definitivamente la proposta di piano attuativo (delibera n. 439/2013, impugnata con il ricorso instaurativo del giudizio di I grado);
- in data 28 febbraio 2014, il Consiglio comunale approvava definitivamente la variante al PGT (delibera n. 17/2014, impugnata con il ricorso per motivi aggiunti).

1.2. La sentenza impugnata afferma, in particolare:

- l'art. 13 l. n. 241/1990 esclude dall'applicazione delle norme del Capo III della legge medesima sulla partecipazione al procedimento amministrativo (e quindi anche dall'art. 10-bis) tra gli altri atti, quelli "di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che li riguardano"; nel caso di specie, il procedimento di pianificazione attuativa è disciplinato dall'art. 14 l. reg. Lombardia n. 12/2005;

- “la mancata approvazione di un piano adottato non può essere assimilata o equiparata alla revoca o ad altro atto di autotutela amministrativa, in quanto l’adozione non può in alcun modo far sorgere la pretesa incondizionata alla successiva approvazione”; se pure “la mancata approvazione richiede un adeguato supporto motivazionale . . . l’onere della motivazione in capo all’amministrazione non può coincidere con quello da rispettare nel caso di autotutela amministrativa”;
- nel caso di specie, “l’adozione della variante (al PGT), con i nuovi obiettivi della pianificazione comunale in essa indicati, non poteva essere totalmente disconosciuta in sede di approvazione di un piano attuativo avente un impatto urbanistico non irrilevante”;
- non sussiste la violazione dell’art. 12 NTA del PGT di Lissone, il quale fa salvi i piani attuativi adottati purché “venga terminato l’iter o stipulata la convenzione entro un anno dall’adozione del PGT”, posto che “la norma deve interpretarsi nel senso che al Comune è attribuita la facoltà, ma non l’obbligo, di concludere il procedimento di approvazione dei piani entro un anno dall’approvazione del PGT, ma l’articolo non pone alcun obbligo di approvazione, né fonda la pretesa del proponente il piano di vedere accogliere la proposta stessa”;
- ai sensi dell’art. 32 delle NTA del PTCP della Provincia di Monza e Brianza, sono fatti salvi gli strumenti urbanistici adottati prima dell’efficacia del piano provinciale, ma resta salva l’autonomia pianificatoria dei Comuni, che in sede di approvazione definitiva dei piani adottati possono tenere conto delle prescrizioni e delle indicazioni del PTCP; in definitiva “la salvezza dei piani adottati implica soltanto il potere/dovere del Comune di proseguire l’iter procedimentale già avviato – nonostante il PTCP abbia escluso l’edificabilità dell’area, collocandola in zona verde – ma non fonda alcuna pretesa dei proponenti all’approvazione definitiva”;
- l’inosservanza del termine di novanta giorni per l’approvazione del PGT o di sua variante, decorrente dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, previsto dall’art. 13, co. 7, l. reg. n. 12/2005 “a pena di inefficacia degli

atti assunti”, non comporta “automaticamente l’inefficacia dell’intero procedimento sino ad allora svolto”.

1.3. Avverso tale decisione vengono proposti i seguenti motivi di appello:

a) *error in iudicando*; violazione e/o falsa applicazione artt. 7 e 10-bis l. n. 241/1990 e del principio del giusto procedimento; violazione e/o falsa applicazione art. 97 Cost.; eccesso di potere per sviamento; ciò in quanto a1) “il Comune di Lissone, dopo l’adozione del piano attuativo, aveva proseguito l’iter per la sua approvazione assumendo determinazioni contrarie alla positiva conclusione del procedimento . . . senza notificare agli appellanti ex art. 10-bis l. n. 241/1990 le ragioni ostative a detta approvazione”; a2) il Comune “appena otto giorni dopo avere approvato il Piano attuativo, relativo all’ambito di trasformazione AT7, aveva adottato una variante al PGT che sopprimeva il medesimo AT7, senza darne preventivo avviso ai proponenti ai sensi degli artt. 7 ss. l. n. 241/1990”, laddove “il Comune di Lissone avrebbe dovuto instaurare un contraddittorio privilegiato con i proponenti”;

b) *error in iudicando*; violazione e/o falsa applicazione artt. 3 e 21-quinquies l. n. 241/1990, art. 14 l. reg. Lombardia n. 12/2005; eccesso di potere per difetto o insufficiente motivazione; violazione e/o falsa applicazione artt. 31 ss. NTA del PTCP di Monza e Brianza e dell’art. 12 NTA del PGT di Lissone; violazione art. 97 Cost.; eccesso di potere per difetto e/o insufficiente istruttoria; difetto dei presupposti; illogicità, incongruità, sviamento; ciò in quanto: b1) la sentenza impugnata “nulla dice circa il difetto di motivazione della delibera di GC n. 439/2013 per i profili denunciati dai proponenti, che invocavano, da un lato, la competenza esclusiva della Giunta Comunale, ai sensi dell’art. 14, co. 4, della l. reg. n. 12/2005 all’approvazione del Piano attuativo e negavano, dall’altro lato, che il mero richiamo da parte della Giunta ad atti assunti da altri organi o uffici potesse valere ad integrare una motivazione mancante”; in definitiva la citata delibera GC “è gravemente viziata, dal momento che non dà conto delle ragioni ritenute ostative dall’amministrazione comunale all’approvazione del Piano attuativo”; b2) “la

sentenza appellata integra la motivazione mancante nei provvedimenti impugnati, nei quali non vi è traccia del ritenuto contrasto del piano attuativo con gli obiettivi della pianificazione generale”; b3) la sentenza impugnata “da un lato trascura il contenuto dei provvedimenti impugnati e, dall’altro, nega ingiustificatamente ogni affidamento in capo ai proponenti un piano attuativo”;

c) *error in iudicando*; inefficacia della variante al PGT; violazione e/o falsa applicazione art. 13, co. 7, l. reg. n. 12/2005, poiché la perentorietà del termine previsto si evince anche dall’introduzione del nuovo co. 7-bis, nel senso che “ove il termine di 90 giorni non fosse perentorio, non vi sarebbe stato motivo di intervenire per la sua proroga nel caso di nuove elezioni”

d) *error in iudicando*; violazione e/o falsa applicazione artt. 31 ss. NTA del PTCP di Monza e Brianza e dell’art. 12 NTA del PGT di Lissone; violazione art. 97 Cost.; violazione art. 3 l. n. 241/1990; eccesso di potere per difetto e/o insufficiente istruttoria; difetto dei presupposti; illogicità, incongruità, sviamento; ciò in quanto: d1) si sono ritenute prevalenti le previsioni del PTCP per le aree interessate, in contrasto con la previsione transitoria dell’art. 32; d2) “non si condivide il richiamo da parte del TAR Lombardia alla consolidata giurisprudenza che esclude la necessità di motivare le scelte pianificatorie”, anche perché “la posizione dei proponenti rispetto ad un piano attuativo adottato non è paragonabile a quella di qualsiasi civis”; e) *error in iudicando*, nella parte in cui la sentenza esclude la rilevanza dei vizi dedotti con i motivi di cui al ricorso principale, quali vizi afferenti anche ai provvedimenti impugnati con i motivi aggiunti.

1.4. Si è costituito in giudizio il Comune di Lissone, che ha concluso per il rigetto dell’appello, stante la sua infondatezza.

In particolare il Comune (v. pag. 11 memoria del 4 maggio 2018) precisa:

- che con decreto del Presidente della Repubblica 20 luglio 2015 n. 1296, veniva accolto il ricorso straordinario proposto dalla Provincia di Monza e Brianza avverso il PGT e “di conseguenza, sulle aree degli odierni appellanti veniva annullata la

destinazione (residenziale, terziario e ricettiva) impressa dal PGT impugnato dalla Provincia e ripristinata la precedente destinazione urbanistica, in parte agricola e in parte produttiva assoggettata a piano attuativo, prevista dal previgente PRG. Ciò in senso pienamente conforme alla destinazione agricola nel frattempo impressa alle aree in questione”;

- che “le aree degli odierni appellanti venivano incluse dalle autorità competenti nel perimetro del Parco locale di interesse strategico (PLIS) del Grugnotorto-Villoresi, a riprova della vocazione squisitamente a verde agricolo delle stesse”.

Con memoria del 22 maggio 2018 la società appellante rileva, in particolare, che l'accoglimento del ricorso straordinario costituisce “un fatto successivo a quelli di cui si discute, che non avrebbe, quindi, potuto rappresentare motivo ostativo all'approvazione del piano attuativo (in quanto all'epoca il PGT approvato nel 2012, che aveva inserito le aree di cui si tratta nell'AT7, era pienamente valido ed efficace” (pag. 4). In ogni caso, gli appellanti dichiarano di vantare “interesse all'accertamento dell'illegittimità degli atti impugnati a fini risarcitori, ai sensi dell'art. 34, co. 3, Cpa”. Dopo il deposito di ulteriori memorie e repliche, all'udienza pubblica di trattazione la causa è stata riservata in decisione.

DIRITTO

2. L'appello è infondato e deve essere, pertanto, respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

Ciò esime il Collegio dal verificare l'incidenza sul presente giudizio dell'intervenuto annullamento del PGT di Lissone con decreto del Presidente della Repubblica 20 luglio 2015 n. 1296, su parere 31 luglio 2014 n. 2566 di questo stesso Consiglio di Stato.

3. Il Collegio deve innanzi tutto ribadire, nella presente sede, principi già espressi dalla giurisprudenza di questa Sezione in relazione all'esercizio del potere di pianificazione urbanistica ed alla natura della motivazione delle scelte in tal modo effettuate

3.1. Questa Sezione, con sentenza 10 maggio 2012 n. 2710 (successivamente più volte riconfermata nelle sue motivazioni: tra le altre, sez. IV, 25 maggio 2016 n. 2221), ha già avuto modo di osservare che il potere di pianificazione urbanistica del territorio – la cui attribuzione e conformazione normativa è costituzionalmente conferita alla potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni, ex art. 117, comma terzo, Cost. ed il cui esercizio è normalmente attribuito, pur nel contesto di ulteriori livelli ed ambiti di pianificazione, al Comune – non è limitato alla individuazione delle destinazioni delle zone del territorio comunale, ed in particolare alla possibilità e limiti edificatori delle stesse.

Al contrario, tale potere di pianificazione deve essere rettammente inteso in relazione ad un concetto di urbanistica che non è limitato solo alla disciplina coordinata della edificazione dei suoli (e, al massimo, ai tipi di edilizia, distinti per finalità, in tal modo definiti), ma che, per mezzo della disciplina dell'utilizzo delle aree, realizzi anche finalità economico – sociali della comunità locale (non in contrasto ma anzi in armonico rapporto con analoghi interessi di altre comunità territoriali, regionali e dello Stato), nel quadro di rispetto e positiva attuazione di valori costituzionalmente tutelati.

Tali finalità, per così dire “più complessive” dell'urbanistica, e degli strumenti che ne comportano attuazione, sono peraltro desumibili fin dalla legge 17 agosto 1942 n. 1150, laddove essa individua il contenuto della “disciplina urbanistica e dei suoi scopi” (art. 1), non solo nell' “assetto ed incremento edilizio” dell'abitato, ma anche nello “sviluppo urbanistico in genere nel territorio della Repubblica”.

In definitiva, l'urbanistica ed il correlativo esercizio del potere di pianificazione non possono essere intesi, sul piano giuridico, solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, così offrendone una visione affatto minimale, ma devono essere ricostruiti come intervento degli enti esponenziali sul proprio territorio, in funzione dello sviluppo complessivo ed armonico del medesimo.

Il potere di pianificazione urbanistica, dunque, non è funzionale solo all'interesse pubblico all'ordinato sviluppo edilizio del territorio in considerazione delle diverse tipologie di edificazione distinte per finalità (civile abitazione, uffici pubblici, opifici industriali e artigianali, etc.), ma è funzionalmente rivolto alla realizzazione contemporanea di una pluralità di interessi pubblici, che trovano il proprio fondamento in valori costituzionalmente garantiti.

3.2. Tanto precisato sul piano generale, quanto alla motivazione che deve sorreggere le scelte urbanistiche, occorre ricordare che l'onere di motivazione gravante sull'amministrazione in sede di adozione di uno strumento urbanistico, salvo i casi in cui esse 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 effettuate, senza necessità di una motivazione puntuale e "mirata" (Cons. Stato, sez. IV, 3 novembre 2008 n. 5478).

Come questa Sezione ha già avuto modo di affermare (Cons. Stato, sez. IV, 8 giugno 2011 n. 3497), con considerazioni che devono intendersi riconfermate nella presente sede:

"le scelte urbanistiche, dunque, richiedono una motivazione più o meno puntuale a seconda che si tratti di previsioni interessanti la pianificazione in generale ovvero un'area determinata, ovvero qualora incidano su aree specifiche, ledendo legittime aspettative; così come mentre richiede una motivazione specifica una variante che interessi aree determinate del PRG., per le quali quest'ultimo prevedeva diversa destinazione (a maggior ragione in presenza di legittime aspettative dei privati), non altrettanto può dirsi allorché la destinazione di un'area muta per effetto della adozione di un nuovo strumento urbanistico generale, che provveda ad una nuova e complessiva definizione del territorio comunale.

In questa ipotesi, infatti, non è in discussione la destinazione di una singola area, ma il complessivo disegno di governo del territorio da parte dell'ente locale, di modo che la motivazione non può riguardare ogni singola previsione (o zonizzazione), ma

deve avere riguardo, secondo criteri di sufficienza e congruità, al complesso delle scelte effettuate dall'ente con il nuovo strumento urbanistico.

Né, d'altra parte, una destinazione di zona precedentemente impressa determina l'acquisizione, una volta e per sempre, di una aspettativa di edificazione non più mutabile, essendo appunto questa modificabile (oltre che in variante) con un nuovo PRG, conseguenza di una nuova e complessiva valutazione del territorio, alla luce dei mutati contesti e delle esigenze medio tempore sopravvenute”.

Occorre ancora osservare che la motivazione delle scelte urbanistiche, sufficientemente espressa in via generale, è desumibile sia dai documenti di accompagnamento all'atto di pianificazione urbanistica, sia dalla coerenza complessiva delle scelte effettuate dall'amministrazione comunale (Cons. Stato, sez. IV, 10 febbraio 2014 n. 601 e 26 marzo 2014 n. 1459).

E' stato, in particolare, affermato che le scelte urbanistiche e la loro motivazione sono desumibili:

“sia dai documenti di accompagnamento al PRG, sia dalla coerenza complessiva delle scelte effettuate dall'amministrazione comunale.

Inoltre, come accade nei casi in cui la decisione finale è rimessa dal legislatore ad un organo collegiale (a maggior ragione quando il collegio si presenta come “virtuale” e “imperfetto”), la motivazione di questa difficilmente può essere desunta da un unico “documento” sul quale si definisce e manifesta l'esercizio della potestà discrezionale dell'amministrazione (sia pure nelle forme previste per l'espressione di tale “volontà”), redatto dal medesimo organo collegiale. Al contrario, è del tutto ragionevole che tale volontà, oltre che desumersi dal dibattito in seno all'organo e da eventuali documenti (ordini del giorno, mozioni e simili, puntualmente messi in votazione ed approvati), si estrinsechi anche (e soprattutto) per il tramite di documenti tecnici redatti da organi ed uffici diversi, tuttavia sottoposti all'esame ed alla adozione del decidente.

E ciò a maggior ragione laddove un organo come il consiglio comunale non si limiti a definire un generale indirizzo politico – amministrativo dell'ente cui è legato da rapporto di immedesimazione, ma debba effettuare concrete scelte di pianificazione urbanistica che, se esprimono in generale una “visione” dello sviluppo della comunità e del suo territorio, si sostanziano “a valle” in puntuali definizioni (zonizzazioni) del territorio e delle sue potenzialità, che abbisognano di una rappresentazione tecnico-giuridica e grafica, che certamente travalica le competenze dell'organo decidente.

Da quanto espresso consegue che, una volta che l'organo collegiale (consiglio comunale) recepisce e rende proprie le argomentazioni illustrate da altri uffici od organi legittimamente inseriti nel procedimento di adozione del piano, non può affermarsi che vi sia una sorta di pedissequa ed acritica remissività dell'organo competente a scelte altrui, bensì una piena espressione di potestà discrezionale, le cui motivazioni sono ben ricavabili (anche) dagli atti del procedimento”.

3.3. Infine, nell'ambito del procedimento volto all'adozione dello strumento urbanistico (per il quale non è prevista comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di atto di pianificazione, come tale escluso dall'art. 13 l. n. 241/1990), non occorre controdedurre singolarmente e puntualmente a ciascuna osservazione e opposizione (Cons. Stato, n. 2710/2012 cit.).

4. Le considerazioni innanzi esposte sul piano generale già risultano sufficienti a sorreggere il rigetto dei motivi di appello come riportati nell'esposizione in fatto: sub lett. a) – relativamente al rispetto della partecipazione procedimentale ex l. n. 241/1990 anche nei procedimenti di pianificazione urbanistica –; sub lett. b) e d2) – relativamente al dedotto difetto di motivazione degli atti di pianificazione impugnati ed al mancato rispetto dell'affidamento del privato.

Nondimeno, i motivi di appello proposti sono infondati e devono, pertanto, essere rigettati per ulteriori, specifiche ragioni, come di seguito esposte.

Giova, innanzi tutto, premettere, anche ai fini di un migliore inquadramento del *thema decidendum*, che la pianificazione urbanistica del Comune di Lissone – per la parte che interessa nella presente sede e come si evince dalla successione di atti riportata nella esposizione in fatto – con riferimento all’ambito AT7, ha visto il sovrapporsi di due procedimenti:

- il primo, relativo all’approvazione del piano attuativo conforme al PGT approvato;
- il secondo, relativo alla approvazione della variante al predetto PGT, in virtù della quale veniva impressa una destinazione agricola alle aree dell’ambito AT7, con ciò non rendendo più possibile quanto invece richiesto dalle appellanti.

Le vicende che ne sono conseguite attengono, quindi, alla diversa “interferenza” dei due procedimenti e degli atti adottati e le determinazioni assunte in sede di procedimento di pianificazione attuativa rispondono non già all’esercizio del potere di autotutela (come sostenuto dalle appellanti), bensì solo alla necessitata conseguenza (sul piano della pianificazione attuativa) di scelte adottate su un livello di pianificazione sovraordinato.

4.1. Quanto alla lamentata violazione delle disposizioni in tema di partecipazione procedimentale, si è già detto come nel caso di specie, trattandosi di procedimenti volti alla adozione di atti di pianificazione (generale o attuativa), non possono trovare applicazione le norme del Capo II della legge n. 241/1990, per espressa esclusione disposta dall’art. 13 della legge medesima.

Né il Comune di Lissone era tenuto a inviare comunicazione di avvio del procedimento per l’adozione della variante al PGT, che avrebbe comportato una diversa destinazione delle aree dell’ambito AT7, ai proponenti del piano di attuazione per tale ambito, e ciò in quanto tale posizione non rendeva gli stessi “soggetti differenziati” rispetto a tutti gli altri abilitati ad intervenire (con osservazioni o opposizioni) nel procedimento di adozione di un atto di pianificazione generale e/o di variante al medesimo.

In disparte quanto già affermato in ordine alla inapplicabilità della l. n. 241/1990, appare evidente che – ove si ritenesse sussistente una posizione differenziata al punto da rendere applicabili gli istituti della predetta legge n. 241/1990 – ne conseguirebbe il dovere “generale” per l’amministrazione di inviare comunicazione di avvio del procedimento a tutti i soggetti titolari di diritti reali su beni dei quali si intende diversamente definire la destinazione urbanistica; ma, così facendo, si otterrebbe, in contrasto con la legge, un procedimento di adozione di strumenti urbanistici con partecipazione, per così dire, di “doppio livello”; il che non è, a tutta evidenza, sostenibile.

4.2. Quanto ai profili inerenti al difetto di motivazione degli atti impugnati, lamentato sotto diversi profili da parte appellante, occorre innanzi tutto rilevare in punto di fatto, oltre quanto già affermato, come la destinazione delle aree ricomprese nell’ambito di intervento AT7 sia stata certamente oggetto di diversa considerazione e ripensamenti da parte del Comune di Lissone, anche in considerazione del diverso e specifico livello di pianificazione del territorio ad opera del PTCP di Monza e Brianza.

Innanzi tutto, la successione degli atti adottati e il minimo intervallo temporale intercorrente tra approvazione del PGT ed avvio del procedimento per l’adozione di variante, negano *ex se* la possibilità stessa di un “affidamento” del privato proprietario del suolo, in ordine al “consolidamento” della destinazione urbanistica della propria area; e ciò anche a non voler considerare, come invece affermato dalla giurisprudenza, come l’amministrazione possa sempre (nuovamente e diversamente) intervenire sulla destinazione già impressa ad un’area, fornendo adeguata motivazione.

Il che comporta l’infondatezza del motivo sub lett. b3) dell’esposizione in fatto.

Quanto al lamentato difetto di motivazione della delibera GC n. 439/2013, occorre osservare, al contrario, che la stessa risulta congruamente motivata con la considerazione della sopravvenuta adozione della variante al PGT (e delle correlative

misure di salvaguardia), ad opera della delibera del Consiglio Comunale 19 luglio 2013 n. 63, non essendo possibile ipotizzare il contrasto tra uno strumento di pianificazione attuativa (quale quello oggetto della delibera GC n. 493/2013) e l'atto di pianificazione generale intanto sopravvenuto.

A ciò va aggiunto che quanto deliberato dal Consiglio comunale con l'adozione di variante è stato oggetto anche di un atto di indirizzo (delibera CC 2 dicembre 2013 n. 123), puntualmente richiamato dalla delibera di Giunta Comunale, con il quale, nel ribadire il contenuto della variante adottata, si è sottolineato come il piano attuativo si ponesse "in contrasto con le previsioni della variante . . . dal punto di vista degli obiettivi di contenimento del consumo del suolo".

Né l'adeguamento della Giunta Comunale alle deliberazioni del Consiglio comunale può essere interpretato (come invece fatto dall'appellante) come una sorta di "espropriazione" delle competenze della Giunta (prevista, in tema di approvazione di piani attuativi, dall'art. 14 l. reg. Lombardia n. 12/2005), poiché esso non rappresenta altro che il logico e conseguente adeguamento della pianificazione attuativa (di competenza della Giunta) alle scelte, anche sopravvenute, di pianificazione generale (di competenza del Consiglio Comunale), che alla prima si impongono.

Quanto esposto fonda ulteriormente il rigetto dei motivi di appello sub lett. b1) e b2) dell'esposizione in fatto.

5. Anche il terzo motivo di appello (sub lett. c) dell'esposizione in fatto) è infondato e deve essere, pertanto, respinto.

L'art. 13 l. reg. Lombardia n. 12/2005 prevede, per la parte che qui interessa:

“ 7. Entro novanta giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, a pena di inefficacia degli atti assunti, il consiglio comunale decide sulle stesse, apportando agli atti di PGT le modificazioni conseguenti all'eventuale accoglimento delle osservazioni. Contestualmente, a pena di inefficacia degli atti assunti, provvede all'adeguamento del documento di piano adottato, nel caso in cui

la provincia abbia ravvisato elementi di incompatibilità con le previsioni prevalenti del proprio piano territoriale di coordinamento, o con i limiti di cui all'articolo 15, comma 5, ovvero ad assumere le definitive determinazioni qualora le osservazioni provinciali riguardino previsioni di carattere orientativo.

7-bis. Il termine di cui al comma 7 è di centocinquanta giorni qualora, nella fase del procedimento di approvazione del PGT successiva all'adozione dello stesso, venga pubblicato il decreto di indizione dei comizi elettorali per il rinnovo dell'amministrazione comunale”.

Parte appellante ritiene, in sostanza, che tale termine abbia natura perentoria (ciò desumendo non solo dalla previsione di “inefficacia degli atti assunti”, ma anche dal diverso e più ampio termine introdotto con il co. 7-bis) e che lo stesso, ove superato come nel caso di specie, inciderebbe sulla legittimità della variante adottata.

Al contrario, la sentenza impugnata ha escluso che “l'inosservanza del termine comporti automaticamente l'inefficacia dell'intero procedimento”. Inoltre, essa ha osservato come il Consiglio comunale sia stato convocato per il 25 febbraio 2014 (a fronte di un termine per osservazioni scaduto il 29 novembre 2013) e che la seduta si è conclusa il successivo 28 febbraio (data della deliberazione impugnata) “a causa del numero di osservazioni presentate e della successiva lunga discussione”.

Occorre, innanzi tutto, osservare come la disposizione in esame appaia redatta con una non limpida tecnica giuridica. Essa, infatti, afferma, quale conseguenza della mancata decisione sulle osservazioni entro il termine di 90 giorni dalla scadenza della loro presentazione, la “inefficacia degli atti assunti”, con ciò riferendosi non già alla “invalidità” sopravvenuta (o alla “caducazione”) di detti atti, ma solo alla loro inefficacia.

Proprio perché appare del tutto irragionevole ipotizzare la inefficacia di tutti gli atti del procedimento (dei quali non è negata la persistente validità), appare ragionevole ritenere che il termine previsto dall'art. 13 sia rispettato tutte le volte in cui la seduta del Consiglio comunale intervenga – come nel caso di specie - entro il termine di 90

giorni dal *dies a quo* normativamente previsto (nel senso che entro detto termine si avvii l'esame delle osservazioni).

D'altra parte, vertendosi in tema di efficacia, la "sanzione" prevista dalla legge regionale – lungi dall'interessare tutti gli atti del procedimento – dovrebbe intendersi più ragionevolmente riferita alla sola delibera di adozione dello strumento urbanistico, i cui effetti sono l'avvio del termine per la proposizione di osservazioni e la sopravvenienza delle misure di salvaguardia.

Ma "riaprire" il termine per le osservazioni produrrebbe un inutile aggravio procedimentale, a fronte di osservazioni già presentate. Quanto alle misure di salvaguardia appare difficile sostenerne l'inefficacia sopravvenuta, in presenza di atti validi e di un procedimento urbanistico comunque avviato e non concluso.

Occorre, infine, sottolineare come la delibera di Giunta Comunale n. 493/2013 sia stata adottata in un momento antecedente alle vicende ora descritte, di modo che non appare possibile sostenerne l'illegittimità per "fatto successivo".

Alla luce delle considerazioni esposte, anche il motivo sub lett. c) deve essere respinto.

6. Quanto al motivo sub lett. d) dell'esposizione in fatto, lo stesso deve essere respinto, per la parte in cui si censura un difetto o altro vizio afferente la motivazione, per le ragioni già innanzi esposte.

Quanto ai rapporti tra PTCP di Monza e Brianza e pianificazione del Comune di Lissone, deve essere condiviso quanto affermato dalla sentenza impugnata, con riferimento all'interpretazione dell'art. 32 delle NTA di detto Piano.

Ed infatti, l'art. 32 delle NTA del PTCP della Provincia di Monza e Brianza fa salvi gli strumenti urbanistici adottati prima dell'efficacia del piano provinciale, ma resta salva l'autonomia pianificatoria dei Comuni, che in sede di approvazione definitiva dei piani adottati possono tenere conto delle prescrizioni e delle indicazioni del PTCP; in definitiva, come condivisibilmente afferma la sentenza impugnata, "la salvezza dei piani adottati implica soltanto il potere/dovere del Comune di

proseguire l'iter procedimentale già avviato – nonostante il PTCP abbia escluso l'edificabilità dell'area, collocandola in zona verde – ma non fonda alcuna pretesa dei proponenti all'approvazione definitiva”.

Resta, dunque, rimesso all'autonoma valutazione del Comune – con riferimento a strumenti urbanistici adottati prima del piano provinciale – sia tenere conto delle prescrizioni e/o indicazioni del medesimo, sia proseguire nel procedimento di approvazione, senza tuttavia che ciò comporti alcuna posizione giuridica in capo agli interessati alla approvazione dello strumento *in itinere*.

Infine, non può sussistere alcuno “sviamento”, come ipotizzato dall'appellante, proprio alla luce delle considerazioni già espresse in tema di pianificazione urbanistica e di motivazione delle scelte effettuate.

7. Il rigetto dei precedenti motivi di appello comporta, di conseguenza, la reiezione anche del motivo sub lett. e) dell'esposizione in fatto.

8. Per tutte le ragioni sin qui esposte, l'appello deve essere rigettato, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello proposto da Sofim Società Finanziaria s.p.a. e Impresa Edile Fratelli Falestra s.r.l (n. 4863/2015 r.g.), lo rigetta e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Condanna le società appellanti, in solido, al pagamento, in favore del Comune di Lissone, delle spese ed onorari del presente grado di giudizio, che liquida in complessivi Euro 6.000,00 (seimila/00), oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 giugno 2018 con l'intervento dei magistrati:

Filippo Patroni Griffi, Presidente

Fabio Taormina, Consigliere

Oberdan Forlenza, Consigliere, Estensore

Luca Lamberti, Consigliere

Daniela Di Carlo, Consigliere

L'ESTENSORE
Oberdan Forlenza

IL PRESIDENTE
Filippo Patroni Griffi

IL SEGRETARIO