



[Indietro](#)

Avv. Antonio Chierichetti
www.studiolegalechierichetti.eu

Publicato il 15/03/2018

N. 00734/2018 REG.PROV.COLL.
N. 00035/2017 REG.RIC.



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 35
del 2017, proposto da:

- Claudio Campeggi, Marco Campeggi,
Giovanni Inzillo, Elios S.r.l., in persona del
legale rappresentante pro-tempore, e Silmo
S.r.l., in persona del legale rappresentante
pro-tempore, rappresentati e difesi dagli
Avv.ti Graziano Dal Molin e Alessandro Dal
Molin ed elettivamente domiciliati presso lo
studio degli stessi in Milano, Via M.A.
Bragadino n. 2;

contro

- il Comune di Carate Brianza, in persona
del Sindaco pro-tempore, rappresentato e

difeso dall'Avv. Maurizio Boifava e domiciliato in Milano, Via Corridoni n. 39, presso la Segreteria del T.A.R.;

per l'annullamento

- della delibera della Giunta del Comune di Carate Brianza n. 215 del 17 ottobre 2016, trasmessa con nota del Responsabile del Settore Tecnico Urbanistica del Comune del 19 ottobre 2016 e ricevuta dai ricorrenti il 24-25 ottobre 2016, con la quale è stata dichiarata inaccoglibile la proposta di Piano attuativo relativa all'ambito A7 presentata dai ricorrenti medesimi l'11 luglio 2016;
- di ogni altro atto preordinato, conseguente e/o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Carate Brianza;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore il consigliere Antonio De Vita;

Uditi, all'udienza pubblica del 31 gennaio 2018, i difensori delle parti, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato in data 16 dicembre 2016 e depositato il 10 gennaio 2017, i ricorrenti hanno impugnato la delibera della Giunta del Comune di Carate Brianza n. 215 del 17 ottobre 2016, trasmessa con nota del Responsabile del Settore Tecnico Urbanistica del Comune del 19 ottobre 2016 e ricevuta il 24-25 ottobre 2016, con la quale è stata dichiarata inaccoglibile la proposta di Piano attuativo relativa all'ambito A7 presentata in data 11 luglio 2016.

I ricorrenti sono comproprietari di alcune aree del tutto inedificate, aventi una superficie territoriale di mq. 9.600,00, site nel Comune di Carate Brianza e identificate catastalmente al foglio 15, mappali 84 e 85, limitrofe alle Vie Milano, Brianza e Bergamo. Tali aree sono inserite nell'Allegato A "Modalità di attuazione della Città da trasformare" del documento di piano del P.G.T. nella scheda n. 6 relativa all'Ambito di trasformazione n. A7, dove sono specificati i parametri per l'edificazione, le superfici da destinare a parcheggi, le destinazioni d'uso ammesse (residenziale, commerciale di vicinato e di media struttura di vendita, direzionale, ricettivo, servizi di interesse generale, artigianale di servizio, produttivo a ridotto impianto e le direttive da seguire), lasciando

ampia discrezionalità di intervento ai privati proponenti. In data 11 luglio 2016 i ricorrenti hanno presentato una proposta di Piano attuativo redatta in conformità alla scheda dell'Ambito, allegando cinque tavole, lo schema di convenzione, la relazione tecnica, il computo metrico, il cronoprogramma e gli atti di proprietà.

Con la delibera della Giunta del Comune di Carate Brianza n. 215 del 17 ottobre 2016 è stata dichiarata inaccoglibile la proposta di Piano attuativo relativa all'ambito A7 presentata dai ricorrenti.

Assumendo l'illegittimità della predetta determinazione, i ricorrenti l'hanno impugnata, eccependo la violazione e falsa applicazione dell'art. 5, comma 5, della legge regionale n. 31 del 2014 e l'eccesso di potere per difetto di motivazione.

Si è costituito in giudizio il Comune di Carate Brianza, che ha chiesto il rigetto del ricorso.

In prossimità dell'udienza di trattazione del merito della controversia, i difensori delle parti hanno depositato memorie e documentazione a sostegno delle rispettive posizioni.

Alla pubblica udienza del 31 gennaio 2018, su conforme richiesta dei difensori delle

parti, la controversia è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è infondato.

2. Con l'unica censura del ricorso si assume l'illegittimità della delibera della Giunta comunale che ha ritenuto inapplicabile la proroga prevista dall'art. 5 della legge regionale n. 31 del 2014 anche ai documenti di piano scaduti – disattendendo quindi il parere contenuto nella Circolare regionale del 23 marzo 2015 e ponendosi in contrasto anche quanto affermato nella sentenza del Consiglio di Stato, IV, 14 maggio 2015, n. 2424 – con la conseguenza di ritenere inefficace il documento di piano del P.G.T. e pertanto non accoglibile la proposta di Piano attuativo presentata dai ricorrenti.

2.1. La doglianza è infondata.

Il Collegio, con riguardo all'applicabilità della proroga prevista dall'art. 5 della legge regionale n. 31 del 2014 anche ai documenti di piano scaduti, sostenuta con la Circolare regionale del 23 marzo 2015, pur prendendo atto anche della sentenza del Consiglio di Stato, IV, 14 maggio 2015, n. 2424, che ha ritenuto “corretta l'interpretazione secondo cui la proroga valga anche [per] i documenti scaduti prima dell'entrata in vigore della nuova legge, per non rendere altrimenti

monca la pianificazione comunale”, ritiene di aderire al consolidato orientamento espresso dalla Sezione (sentenza 17 ottobre 2017, n. 1985; in precedenza, 7 giugno 2017, n. 1272), all’esito di una articolata e convincente motivazione.

Come noto, in base all’art. 8, quarto comma, della legge della Regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) il documento di piano ha efficacia quinquennale. Scaduto questo termine le statuizioni in esso contenute non possono più essere attuate.

Il legislatore regionale ha poi previsto due ipotesi di proroga. La prima è quella contenuta nel successivo comma cinque, nel quale si prevede che i consigli comunali hanno <<... la facoltà di prorogare sino al 31 dicembre 2014 la validità dei documenti di piano approvati entro il 31 dicembre 2009>>. Altra eccezione è contenuta nell’art. 5, comma 5, della legge regionale n. 31 del 2014, invocato da parte dei ricorrenti. La legge regionale n. 31 del 2014 ha l’obiettivo di contenere il consumo di suolo e, a tal fine, prevede che gli strumenti di governo del territorio orientino gli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse.

L'art. 5, commi 1, 2 e 3, stabilisce che la Regione, le province, le città metropolitane ed i comuni devono adeguare, entro i termini ivi stabiliti, i propri strumenti di governo del territorio alle nuove disposizioni ed ai nuovi principi contenuti nella legge stessa. Per quanto riguarda in particolare i comuni, il comma 3 dell'art. 5 prevede che questi debbano adeguare i propri piani di governo del territorio in occasione della prima scadenza del documento di piano successiva agli atti di adeguamento regionali e provinciali.

L'ultimo periodo del comma 5 stabilisce poi che <<La validità dei documenti comunali di piano, la cui scadenza intercorra prima dell'adeguamento della pianificazione provinciale e metropolitana di cui al comma 2, è prorogata di dodici mesi successivi al citato adeguamento>>.

Come anticipato, secondo i ricorrenti, questa disposizione si applicherebbe anche ai documenti di piano scaduti prima dell'entrata in vigore della legge regionale n. 31 del 2014.

Ritiene il Collegio che questa conclusione non sia condivisibile per tre ordini di ragioni. Innanzitutto per motivi di carattere dogmatico, in quanto, come noto, costituisce principio consolidato in

giurisprudenza quello secondo il quale la proroga dei termini di efficacia di un atto amministrativo presuppone necessariamente che il termine da prorogare non sia ancora scaduto. Il principio è applicabile in relazione ad ogni provvedimento amministrativo che sia stato sottoposto ad un termine finale di efficacia atteso che, un conto è disporre la prosecuzione dell'efficacia nel tempo di un originario provvedimento, altra cosa è consentire nuovamente lo svolgimento di una attività in precedenza preclusa per sopravvenuta inefficacia dell'atto abilitativo, occorrendo, in questo secondo caso, una nuova e più approfondita valutazione che tenga conto della situazione di fatto e delle regole giuridiche sopravvenute (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 27 agosto 2014, n. 4384; id., sez. IV, 22 maggio 2006, n. 3025; id., 22 dicembre 2003, n. 8462; id., 25 marzo 2003, n. 1545; id., sez. VI, 10 ottobre 2002, n. 5443).

E' opinione del Collegio che questo principio valga anche per le proroghe disposte con atti normativi.

Invero, in assenza di disposizioni contrarie, si deve ritenere che il legislatore, quando emana norme che hanno il solo fine di estendere la validità temporale di un

provvedimento, intenda incidere solo sull'efficacia temporale della disciplina di regolazione dell'interesse pubblico ancora vigente e non sostituirsi alle amministrazioni nelle valutazioni riguardanti la possibilità e l'opportunità di reintrodurre una regolazione dell'interesse pubblico ormai priva di efficacia (in proposito si veda anche quanto illustrato nel prosieguo).

Inoltre, in assenza di disposizioni specifiche contrarie, non può che valere la regola di irretroattività degli effetti della legge, regola che impedisce l'intervento su fattispecie ormai esaurite.

In secondo luogo, la conclusione dei ricorrenti non può essere condivisa per ragioni di carattere testuale, posto che l'utilizzo del termine "intercorra", contenuto nell'art. 5, comma 5, della legge regionale n. 31 del 2014, lascia chiaramente intendere che legislatore regionale ha voluto disporre la proroga dei documenti di piano che vengano a scadenza in un arco temporale delimitato e successivo a quello di entrata in vigore della norma.

In terzo luogo, la conclusione dei ricorrenti non può essere condivisa per ragioni di carattere teleologico.

La finalità della norma è, infatti, quella di intervenire in favore dei comuni che –

proprio perché aventi documenti di piano che vengono a scadenza dopo l'entrata in vigore della legge ma prima dell'approvazione degli atti di adeguamento provinciale – verrebbero forzatamente privati di tale atto di pianificazione: tali comuni, invero, non potrebbero approvarne uno nuovo fino all'approvazione dell'atto di adeguamento provinciale.

L'intervento non è invece giustificato nei casi in cui i comuni abbiano liberamente deciso di lasciar scadere il documento di piano prima dell'entrata in vigore della legge regionale n. 31 del 2014. Si tratterebbe invero di intervento in contrasto con la loro volontà, dato che a questi enti verrebbe imposta la vigenza di un atto che (proprio perché lasciato liberamente scadere) è ormai evidentemente ritenuto non più rispondente all'interesse pubblico.

Né si può opporre che la soluzione qui seguita pregiudichi eccessivamente gli interessi dei privati, atteso che questi hanno comunque avuto a disposizione un periodo di cinque anni per presentare proposte di piani attuativi.

Si deve pertanto ritenere che l'art. 5, comma 5, della legge regionale n. 31 del 2014 non si riferisca ai documenti di piano già scaduti e che, quindi, non possa far rivivere la

disciplina contenuta nel previgente documento di piano, ormai definitivamente privo di efficacia (T.A.R. Lombardia, Milano, II, 17 ottobre 2017, n. 1985; altresì, 7 giugno 2017, n. 1272).

2.2. Va aggiunto, inoltre, che con la legge regionale n. 16 del 2017 è stato altresì modificato il secondo periodo dell'art. 5, comma 5, della legge regionale n. 31 del 2014, attribuendo al Consiglio comunale la facoltà di scelta in ordine alla proroga della validità dei documenti di piano già scaduti [La validità dei documenti di piano dei PGT comunali la cui scadenza è già intercorsa può essere prorogata di dodici mesi successivi all'adeguamento della pianificazione provinciale e metropolitana di cui al comma 2, con deliberazione motivata del consiglio comunale, da assumersi entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge regionale recante "Modifiche all'articolo 5 della legge regionale 28 novembre 2014, n. 31 (Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per lo riqualificazione del suolo degradato)", ferma restando la possibilità di applicare quanto previsto al comma 4^o]. Pur volendo ritenere, non senza qualche dubbio, la disposizione priva di efficacia retroattiva, dalla stessa si ricava comunque la conferma dell'indirizzo seguito

dalla Sezione anche nel presente contenzioso.

2.3. Ciò conduce al rigetto della censura e quindi dell'intero ricorso.

3. Le peculiarità della controversia giustificano la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, respinge il ricorso indicato in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 31 gennaio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Mario Mosconi, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere,

Estensore

Angelo Fanizza, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Antonio De Vita

IL PRESIDENTE
Mario Mosconi

IL SEGRETARIO

© 2014 - giustizia-amministrativa.it

[Accessibilità](#) [Mappa del sito](#)

[Guida al sito](#)

[Informativa privacy](#) [Regole di accesso](#)

[Condizioni di utilizzo](#)