

STUDIO LEGALE GARANCINI
21100 VARESE - via Mercadante 5
tel. (0332) 283950 - fax (0332) 235677
20123 MILANO - via Nirone, 2

jusgar@tin.it - studiogarancini@yahoo.it
gianfranco.garancini@varese.pecavvocati.it
giacomo.garancini@varese.pecavvocati.it

Copia per notifica

15 APR 2013	
PROT. N° 1829	CL. 1
Col. 8	Rec. 8
PROCURA SPECIALE	

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA LOMBARDIA - MILANO
RICORSO

promosso da:

ING. FRANCO LICO, nato a Padova l'11 agosto 1950 (CF. LCIFNC50M11G224C) in proprio e quale titolare unico dell'Impresa individuale "Lico Franco Impresa Agricola" (P.IVA 0287384014), residente in 21050 Cuasso al Monte (VA), via Zotte San Salvatore 20, rappresentato e difeso, in forza della procura stesa a margine del presente atto, dal prof. avv. Gianfranco Garancini¹ del Foro di Varese (C.F. GRNGFR47D11L682V) numero di fax 0332/235677 ed elettivamente domiciliata presso lo Studio dell'avv. Benito Perrone² numero di fax 02/860656, in Milano via Nirone 2

contro

COMUNE DI CUASSO AL MONTE, in persona del Sindaco *pro tempore*,

PER L'ANNULLAMENTO

in parte *qua* della deliberazione del Consiglio comunale del Comune di Cuasso al Monte n. 4, del 16 febbraio 2012, con cui è stato adottato il Piano di Governo del Territorio (PGT), nella parte in cui (art. 21 PdR NT) è stato introdotto un divieto assoluto

Io sottoscritto Ing. FRANCO Lico, nato a Padova l'11.08.1950 titolare unico dell'Impresa individuale "Lico Franco Impresa Agricola" P.IVA 0287384014, residente in Cuasso al Monte, via Zotte San Salvatore n. 20, delego l'avv. prof. Gianfranco Garancini a rappresentarmi e difendermi nel presente giudizio in ogni sua fase e grado, conferendogli le più ampie facoltà di legge, ivi compresa quella di presentare memorie e documenti, proporre motivi aggiunti, sottoscrivere atti, rinunciare e farsi sostituire ed in genere tutte le facoltà inerenti il conferimento del mandato alle liti ed eleggo domicilio presso lo Studio dell'avv. Benito Perrone in Milano, via Nirone 2. Ai sensi delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 196/03 e s.m.i., autorizzo il prof. avv. Gianfranco Garancini a trattare, comunicare e diffondere i dati relativi alla Impresa dal sottoscritto rappresentata per le finalità di cui al presente mandato.

ING. FRANCO LICO

è autentica

¹ gianfranco.garancini@varese.pecavvocati.it

² benito.perrone@milano.pecavvocati.it

PROF. AVV. G. GARANCINI

e generalizzato di edificabilità nei c.d. *"ambiti agricoli di rilevanza ambientale e paesistica"* ;

in parte qua della deliberazione del Consiglio comunale del Comune di Cuasso al Monte n. 25, del 25 luglio 2012 con la quale è stato definitivamente approvato il Piano di Governo del Territorio del medesimo Comune di Cuasso al Monte (all. 1), e di tutti gli elaborati ivi allegati ed approvati; di tutti gli atti prodromici, connessi e conseguenti ai suddetti atti impugnati; in relazione al medesimo art. 21 PdR NT;

della parte della suddetta delibera con la quale è stata respinta l'osservazione n. 14, prot. n. 1945 presentata il 3 maggio 2012 dallo stesso ing. Franco Lico relativamente ai mapp. 6374, 8231, 8232, 8233, 9942, 9943, 10346, 10347, 10348, 10349, 10350, 10351, 10352 volta al riconoscimento di una capacità edificatoria a destinazione agricola per la costruzione di residenza per l'imprenditore agricolo, deposito, struttura allenamento cavalli, stalla, concimaia (all. 2);

dell'avviso di approvazione definitiva e deposito degli atti costituenti il Piano di Governo del Territorio del Comune di Cuasso al Monte pubblicato sul BURL di mercoledì 13 febbraio 2013, serie avvisi e concorsi n. 7, pag. 94, con cui gli stessi hanno acquistato definitivamente efficacia (all. 3);

di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso con i provvedimenti impugnati,

nonché per la condanna

dell'Amministrazione chiamata in giudizio al pagamento di tutte le spese, competenze ed onorari del presente giudizio, con tutti gli accessori di legge e con l'applicazione, altresì dell'art. 13, comma 6 *bis*, 1, del dpr n. 115/2002 e s.m.i.

FATTO

Con una serie di acquisti protrattisi dal 1989 al 2006 (all.ti 4a, 4b, 4c, 4d, 4e,) l'ing. Lico è diventato proprietario di un compendio di terreni siti nel territorio di Cuasso al Monte intorno alla via Zotte San Salvatore (6374, 8231, 8232, 8233, 9942, 9943, 10346, 10347, 10348, 10349, 10350, 10351, 10352), a formare un organismo unico di notevole pregio agricolo, dedicato alle attività dell'Azienda Agricola di cui l'ing. Franco Lico è titolare, cui ha dedicato particolari cure, tanto da renderlo un elemento significativo e ordinato nella zona.

A fronte delle ipotesi di nuovo PGT presentate dal Comune di Cuasso al Monte ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 della L.R. 11 marzo 2005, n. 12 e s.m.i. l'ing. Lico presentò il 3 maggio 2012, fra le altre, una osservazione *ex art. 13*, comma quarto, della L.R. n. 12/2005 e s.m.i. per chiedere che al comparto in oggetto, formato dai mappali 6374, 8231, 8232, 8233, 9942, 9943, 10346, 10347, 10348, 10349, 10350, 10351, 10352 fosse attribuita - nell'osservanza dell'art. 61 della L.R. n. 12/2005 e s.m.i. - la capacità edificatoria in ordine alle opere di cui all'art. 59 della medesima legge, con la conseguente modificazione dell'azzoneamento dei mappali *de quibus* da "ambiti agricoli di rilevanza ambientale e paesistiche art. 21 PdR NT", ad "ambiti

agricoli produttivi art. 20 PdR NT", con la relativa modificazione della colorazione della tavola PdR 2b. In subordine, l'osservazione dell'ing. Franco Lico suggeriva al Comune - ove non avesse avuto l'intenzione di accedere alla proposta di modificazione dell'azzoneamento da art. 21 ad art. 20 del PdR del PGT - la modificazione del quarto comma della prima parte dell'art. 21 PdR NT con l'aggiunta, dopo le parole *"sono inedificabili"*, delle parole *"ad eccezione di quanto previsto dagli artt. 59, 60 e 61 della l.r. 11 marzo 2005, n. 12 e s.m.i."* (all. 5).

L'osservazione rubricata al n. 14 della serie delle osservazioni esaminate dal Consiglio comunale il 25 luglio 2012 fu respinta con il provvedimento che qui si impugna (all. 1) con una lunga motivazione (all. 2) che - chiamando in causa *"trasformazioni non coerenti con le disposizioni paesaggistiche regionali di tutela dell'ambito lacuale"*; *"l'unità di paesaggio unica e irripetibile sul Ceresio, registrata nella strumentazione sovraordinata e nel PGT"*, che sarebbe *"ulteriormente <aggredita> sottraendo altro spazio e suolo"*, con la conseguenza che *"per altro le proposte non trovano giustificazione in riguardo (sic) al dimensionamento di Piano e alle proiezioni insediative ... incoerenti con il disegno di Piano e la perimetrazione del Tessuto Urbano Consolidato che è stato attentamente valutato per definire lo spazio insediato da quello afferente il contesto ambientale e naturale"*; il richiamo all'art. 19, comma quarto, del PTPR, *"prescrittivo per i PGT in relazione alla salvaguardia del (sic) scenario lacuale, che richiama 'al massimo contenimento delle edificazioni sparse ...'"*; poiché *"sotto il profilo paesaggistico, il PGT ha pertanto indicato l'area*

come ambito incluso in visuali da preservare con riferimento alla fascia rossa di primo impatto sullo specchio lacuale dove non si prevedono trasformazioni urbanistiche", l'osservazione fu respinta conclusivamente con questa apodittica affermazione: "in ogni caso il valore paesaggistico prevale sull'interesse legato all'altrettanto importante settore agricolo".

L'osservazione e la conseguente richiesta vennero per di più respinte sulla base dell'affermazione che *"nel compendio immobiliare oggetto di osservazione è ricompresa un'area per la quale, stante il verificarsi di un incendio boschivo in data 26/03/2010, vige il divieto di trasformabilità per 15 anni, ai sensi dell'art. 10 della L. 21/11/2000 n. 353".*

Sarà opportuno ricordare da subito che quest'ultima affermazione risulta smentita dalla documentazione fornita (a seguito di regolare istanza di accesso ai documenti) dallo stesso Comune di Cuasso al Monte in data 17 settembre 2012, dal c.d. modello AIB/FN afferente l'incendio occorso in data 20 marzo 2010 in località Zotte San Salvatore in agro del Comune di Cuasso al Monte, rilasciato dal Comandante la stazione del Corpo Forestale dello Stato di Arcisate, competente per territorio in data 12 aprile 2010 (all. 6), da cui risulta inequivocabilmente che le due particelle 8232 e 10350 appartenente al compendio di proprietà del ricorrente e presunte percorse dal fuoco, non sono affatto state percorse dal fuoco: basta guardare l'ultima pagina del "modello" in parola per notare come alla casella "superficie percorsa" (sc.: dal fuoco) risulti per ambedue le particelle la cifra "0". Ma di questo vedremo più oltre.

Il provvedimento con cui è stata respinta la richiesta dell'ing. Lico di vedere riconosciuta - su base oggettive, come vedremo - l'edificabilità agricola del terreno agricolo di cui si sta parlando risulta illegittimo, infondato in fatto e in diritto, così come le disposizioni di cui all'art. 21 PdR NT del PGT del Comune di Cuasso al Monte (all. 7) per le seguenti ragioni di

DIRITTO

Primo motivo: Violazione di legge: L.R. lombarda 11 marzo 2005, n. 12 e s.m.i., artt. 59, 60 e 61; artt. 41 e 44 Cost..

Eccesso di potere per travisamento dei fatti presupposti; erronea motivazione; irrazionalità ed illogicità; violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza.

*

Una sequenza provvedimentale illegittima.

1. L'area in oggetto nel PRG vigente prima del PGT era individuata come zona "E", rurale generica e boschiva, mentre nel PGT adottato il 16 febbraio 2012 essa è stata così azzonata: "Ambiti agricoli di rilevanza ambientale paesistica, art. 21 PdR NT" e "Ambiti boscati art. 22 PdR NT", con evidente peggioramento della destinazione e ulteriore compressione della sfera giuridica dell'esponente/ricorrente.

L'intera area è stata erroneamente indicata nella parte grafica del PGT adottato come *ambito boscato* (art. 22 PdR NT), mentre essa è stata bonificata e riconvertita a prato stabile polifito produttivo in ragione di

- autorizzazione paesaggistica con decreto n. 7/2009 del 28 dicembre 2009 della Comunità Montana del Piambello (all. 8);
- autorizzazione forestale ai sensi degli artt. 43 e 44 della l.r. n. 31/2008, con decreto n. 4/2010 in data 1 febbraio 2010 della Comunità Montana del Piambello (all. 9);
- denuncia di inizio attività in data 9 marzo 2010, n. 12/2010 al Comune di Cuasso al Monte, con inizio lavori in data 26 ottobre 2010 (all. 10).

3. L'intera area è stata classificata in modo tale da essere vieppiù gravata da vincoli di inedificabilità assoluta (senza, neppure, alcun richiamo alle eccezioni di legge che, allo stato, non risultano rispettate): le norme inibitorie alle nuove costruzioni sono rappresentate dall'art. 21 PdR NT, *Ambiti agricoli di rilevanza ambientale e paesistica* ("... il PGT si attua con intervento diretto. Non sono consentite nuove edificazioni ...") e dall'art. 22 PdR NT, *Ambiti boscati* ("... in tali zone è vietata ogni forma di edificazione e di trasformazione d'uso del territorio").

4. E' del tutto evidente che l'errore di fatto di cui sopra (erronea individuazione come zona boscata di un'area già legittimamente bonificata e ridotta a prato polifito produttivo) ha trascinato con sé l'erronea attribuzione di norme tecniche restrittive, gravemente peggiorando la sfera giuridica dell'esponente/ricorrente, sia in ordine all'esercizio effettivo del proprio diritto dominicale, sia in ordine all'esercizio effettivo della propria attività agricola.

5. L'ing. Franco Lico, imprenditore agricolo, è infatti titolare di un'impresa individuale denominata "Lico Franco Impresa Agricola" con sede proprio in Cuasso al Monte, via Zotte San Salvatore 20 (l'area *de qua*) e con P.IVA 02873840124. Attualmente l'azienda dispone di due fattrici equine e 15 capre, che provvisoriamente sono alloggiate in un fabbricato accessorio ubicato nelle vicinanze. Fin dal luglio 2011 (con formalizzazione e deposito di progetto il 28 ottobre 2011: P.E. n. 15/2011) l'esponente ha sottoposto al Comune di Cuasso al Monte un progetto di insediamento agricolo-residenziale comprendente residenza al servizio dell'attività agricola con autorimesse, deposito al servizio dell'attività agricola, struttura per l'allenamento dei cavalli, edificio ad uso stalla/fienile/ricovero attrezzi, concimaia: con la realizzazione del progetto gli animali alloggiati altrove sarebbero trasferiti nell'area di proprietà in oggetto, con conseguente potenziamento dell'allevamento e realizzazione di vigneto/frutteto sulla parte di terreno non occupata dai fabbricati e dalle strade di servizio. Per la sistemazione dell'area (dissodamento del bosco, conversione a prato e formazione delle scogliere per il consolidamento del terreno: il tutto con evidente beneficio generale, quanto a ordine, visuale, sicurezza...) l'azienda agricola Lico ha affrontato spese per diverse centinaia di migliaia di euro.

6. In effetti la l.r. n. 12/2005 e s.m.i. prevede all'art. 59 che nelle aree destinate all'agricoltura sia ammessa la costruzione di nuovi edifici in funzione della conduzione del fondo (e dell'attività

agricola) e destinati alla residenza dell'imprenditore agricolo e dei dipendenti, nonché alle attrezzature e infrastrutture produttive necessarie per lo svolgimento delle attività di cui all'art. 2135 cod. civ., quali stalle, silos, serre, magazzini, locali, secondo le indicazioni dell'art. 60 (*Presupposti soggettivi e oggettivi*) e tenendo conto della *Norma di prevalenza* dell'art. 61, secondo la quale "Le disposizioni degli artt. 59 e 60 sono immediatamente prevalenti sulle norme e sulle previsioni del PGT e dei regolamenti edilizi e di igiene comunali che risultino in contrasto con le stesse".

7. Appare, pertanto, arbitrario e irrazionale e/o irragionevole, oltre che violativo delle norme della legge regionale, non solo e non tanto l'aver mantenuto ai fondi di proprietà dell'esponente/ricorrente la destinazione agricola, e per di più aggravandone le NT e le limitazioni, ma l'aver altresì stabilito il divieto assoluto di edificazione (PdR NT, art. 21), disattendendo o quanto meno eludendo le speciali norme di legge relative all'edificazione in aree agricole.

8. Se, per costante giurisprudenza, *"la scelta amministrativa sottesa all'esercizio del potere di pianificazione urbanistica di settore deve obbedire solo al superiore criterio di razionalità nella definizione delle linee dell'assetto territoriale, nell'interesse pubblico alla sicurezza delle persone e dell'ambiente"* (cfr., tra le moltissime, CGARS, sez. giur., 13 dicembre 2010, n. 1476); e se, alla radice della scelta operata con il PGT adottato (sicuramente penalizzante gli interessi dell'esponente/ricorrente, pure meritevoli di tutela) potrebbe stare l'errore materiale di aver pensato a tale area come "area

boscata", *che non è più*, tuttavia risulta gravemente lesivo non solo dei diritti e degli interessi dell'esponente ma altresì dell'ordinamento l'avere stabilito una inedificabilità assoluta che determina la privazione di ogni possibile utilizzazione del suolo (cfr., per es., C. di St., sez. IV, 18 gennaio 2010, n. 138).

9. Sotto il profilo urbanistico ed edilizio il nuovo strumento pare muoversi nella prospettiva di consolidare lo sviluppo che il territorio (e, in esso, anche gli insediamenti produttivi agricoli) hanno avuto negli ultimi anni, unita all'intento di conservare e consolidare "i caratteri ambientali e naturali delle aree interessate con riferimento agli elementi morfologici, geologici e storici del territorio, sia in termini fisici sia in termini di connessione visuale": orbene, la tradizione agricola e di allevamento proprio di quella zona è attestata nella tradizione e nella sua sistemazione, e va da sé che la richiesta di modificazione del PGT proposta dall'ing. Lico legittimamente avrebbe confermato per l'area un ambito agricolo *produttivo*, non ricadente sotto l'art. 21 PdR NT ma sotto l'art. 20 PdR NT, *pur mantenendo la sua storica rilevanza ambientale e paesistica*, dal momento che il progetto presentato mira ed ha a cuore la salvaguardia di tali valori (salvaguardia, per altro, necessaria alla corretta conduzione e al favorevole sviluppo dell'azienda agricola).

La conformazione data, invece, dal PGT in esame immotivatamente e irrazionalmente "decide" della destinazione produttiva o non produttiva di aree ad identica consistenza morfologica, per di più – nel caso di specie – arrecando gravi ed

ingiustificati danni: infatti – pienamente autorizzato da chi di competenza – l'ing. Lico ha reso produttivo quel fondo, mentre ora (con il divieto assoluto di edificazione) tutto quanto fatto resta vanificato.

10. D'altro canto il riconoscimento (d'altronde necessitato in esecuzione dell'art. 61 della l.r. n. 12/2005 e s.m.i.) di una capacità edificatoria a destinazione agricola sul fondo di proprietà dell'esponente/ricorrente non parrebbe proprio – alla luce delle direttive politico-amministrative palesate nel documento di Piano – uno stravolgimento della filosofia del Piano stesso. La realizzazione degli edifici nelle tipologie specifiche di cui all'art. 59 della l.r. n. 12/2005 e s.m.i. renderebbe, tutt'al contrario, "viva" e "abitata" l'area, potendo altresì costituire con essa una zona di attrazione e di frequentazione (se pur compatibile con l'attività aziendale) da parte della cittadinanza.

11. Sarà ancora una volta opportuno – come già ricordato sopra – richiamare come l'istante/ricorrente nel corso degli anni abbia subito una concreta compressione dei propri interessi e delle proprie aspettative in virtù del persistere di previsioni urbanistiche (oggi peggiorate) e di comportamenti amministrativi che hanno visto abnormemente protrarsi nel tempo i procedimenti relativi a ipotesi di proprio insediamento agricolo produttivo. Fin dal luglio 2011 l'esponente aveva presentato al Comune un progetto di insediamento agricolo-residenziale nell'area *de qua*, progetto formalizzato in data 28 ottobre 2011 con

richiesta di permesso di costruire che ha acquisito il protocollo n. 15/2011 (all. 11). Più volte il Comune di Cuasso al Monte ha interrotto il procedimento per chiedere via via sempre nuove integrazioni documentali, di modo che l'*iter* è risultato ancora aperto al momento dell'adozione del PGT, nel quale sono state previste specifiche norme che hanno danneggiato le prospettive di sviluppo imprenditoriale dell'esponente/ricorrente, titolare proprio sugli stessi terreni di una impresa agricola. Le norme di vincolo di cui all'art. 21 e all'art. 22 si rivelano infatti limitative e inibitorie proprio in ordine all'attività e allo sviluppo non solo del diritto dominicale (con la particolare caratterizzazione agricola) dell'esponente, ma altresì della sua attività economica, come imprenditore agricolo.

12. Per informazione del Collegio l'*iter* autorizzativo *de quo*, nonostante numerosi solleciti e diffide, è ancora aperto, avendo il Comune inviato una nota *ex art. 10 bis* della legge n. 241/1990 e s.m.i. il 3 ottobre 2012, cui non ha fatto seguito alcun provvedimento espresso (doveroso: cfr., per es., TAR per il Lazio, Roma, sez. II *bis*, 23 gennaio 2013, n. 788).

13. Si ribadisce: il comparto territoriale *de quo* non è più quello rilevato nell'elaborazione del PGT, ma ha subito profonde modificazioni, con la conseguenza che l'azzonamento previsto non è adeguato e andrà modificato, indicandone - anche graficamente (la parte grafica del PGT è, infatti, parte integrante dello stesso con valore precettivo: cfr. per es., C. di St., sez. IV, 3 aprile 2009, n. 2110) - la corretta zonizzazione e destinazione.

14. Se è vero che *“Le determinazioni assunte dall’Amministrazione all’atto dell’adozione del PGT sono riservate alla sua discrezionalità (spettando solo ad essa il coordinamento delle esigenze che si presentano in concreto nel territorio della comunità amministrata) e costituiscono apprezzamenti di merito sottratti al sindacato di legittimità”*, ciò è razionalmente condivisibile *“salvo che non siano inficiate da errori di fatto o gravi illogicità, a meno che particolari situazioni non abbiano creato aspettative o ingenerato affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiono meritevoli di specifiche considerazioni”* (cfr. C. di St., sez. V, 23 maggio 2011, n. 3075), e *“salvo che non siano inficiate da arbitrarietà, irrazionalità od irragionevolezza, ovvero dal travisamento dei fatti in relazione alle esigenze che si intendono concretamente soddisfare”* (cfr. TAR per la Lombardia, Brescia, sez. I, 8 aprile 2010, n. 1513). Nel caso di specie, poi, a inficiare la validità della previsione non solo grafica ma altresì del PdR NT nel PGT sta la violazione delle norme della l.r. n. 12/2005 e s.m.i. in materia di edificazione nelle aree destinate all’agricoltura.

15. Per quanto qui interessa, la richiesta dell’ing. Lico – nel quadro delle considerazioni svolte anche nelle pagine che precedono – era che, in accoglimento delle proposte osservazioni, l’Amministrazione volesse apportare al PGT adottato le seguenti modificazioni:

a. Attribuzione al comparto, nell’osservanza dell’art. 61 della l.r. n. 12/2005 e s.m.i., della capacità edificatoria in ordine alle opere di cui all’art. 59 della medesima legge, con la conseguente modificazione dell’azzoneamento dei mappali *de quibus* da “ambiti agricoli di rilevanza ambientale e paesistica art. 21 PdR NT” ad

“ambiti agricoli produttivi art. 20 PdR NT”, con la relativa modificazione della colorazione nelle tavole di piano.

b. Oppure, in subordine, la modificazione del quarto comma della prima parte dell’art. 21 PdR NT con l’aggiunta, dopo le parole “sono inedificabili”, delle parole “ad eccezione di quanto previsto dagli artt. 59, 60 e 61 della l.r. 11 marzo 2005, n. 12 e s.m.i.”.

c. Correzione dell’errore materiale nella sezione grafica del PGT adottato, eliminando i segni che indicano il comparto fra gli ambiti boscati ex art. 22 PdR NT, con la conseguenza di modificare la qualificazione da “ambiti agricoli di rilevanza ambientale paesistica art. 21 PdR NT” (verde intenso) in “ambiti agricoli produttivi art. 20 PdR NT” (verde tenue), e comunque con la cancellazione del tratteggio verde più scuro indicante gli ambiti ex art. 22.

Salvo la correzione dell’(evidente) errore materiale, il PGT del Comune di Cuasso al Monte non ha accolto alcuna delle osservazioni/richieste dall’ing. Lico, odierno ricorrente.



Un’azione amministrativa viziata. Il quadro giuridico

La “zona agricola”, per la sua stessa vocazione, presenta una condizione curiosamente ambivalente: da una parte, porta una limitazione per quanto attiene la possibilità edificatoria, dovuta all’intento di rispettare e tutelare il paesaggio, preservando la destinazione di determinate zone anche al fine di garantire quella che è stata chiamata “funzione cuscinetto” delle aree agricole, rispetto a quelle edificate; dall’altra, invece, proprio per l’intento tipico del legislatore di non limitare la zona agricola a mero

ornamento, ma di valorizzare l'attività agricola in sé che effettivamente vi si svolge, favorendone in molti modi la permanenza, la limitazione dell'edificazione in zona agricola trova una contropartita nel riconoscimento dell'edificabilità funzionale all'attività agricola, sia con la facoltà di intervenire sul patrimonio esistente, sia con l'edificazione di anche nuove costruzioni, pur in presenza di rigorosi presupposti di natura soggettiva e oggettiva.

Per quanto riguarda la Lombardia, la "nuova" legge regionale per il governo del territorio ha indicato specificamente e specialisticamente agli artt. da 59 a 62 *bis* le *Norme in materia di edificazione nelle aree destinate all'agricoltura*. L'art. 59 (*Interventi ammissibili*) stabilisce che nelle aree destinate all'agricoltura dal Piano delle Regole (del PGT del Comune interessato) sono ammesse esclusivamente le opere realizzate in funzione della conduzione del fondo e destinate alla residenza dell'imprenditore agricolo e dei dipendenti dell'azienda, nonché alle attrezzature, e le infrastrutture produttive necessarie per lo svolgimento delle attività dell'imprenditore agricolo quali stalle, silos, serre, magazzini, locali per la lavorazione e la conservazione e vendita dei prodotti agricoli secondo i criteri e le modalità previsti dall'art. 60. Poste le condizioni di carattere urbanistico-edilizio perché i volumi realizzati siano considerati agricoli, all'art. 60 la L.R. individua una serie precisa e cogente di *presupposti soggettivi e oggettivi* per il rilascio del permesso di costruire in zona agricola.

Iura novit curia: codesto TAR sa bene – per averla trattata più volte – quale sia il contenuto e quale sia la portata di questa normazione. D'altronde non si sta trattando qui del diniego/concessione di uno specifico permesso di costruire in zona agricola, bensì – ed è la cosa più importante – del rifiuto del Comune di Cuasso al Monte del riconoscimento della possibilità di edificare costruzioni agricole in zona agricola (e non solo in una determinata zona agricola): ciò che ha indotto l'ing. Franco Lico a presentare la sua osservazione inopinatamente respinta è il totale impedimento nelle zone di cui all'art. 21 della normativa tecnica del PdR del Comune di Cuasso al Monte (all. 7) – fra le quali ricade il fondo di cui ci stiamo occupando, di proprietà del ricorrente – di dare attuazione a quanto previsto negli artt. 59 e ss., con il rifiuto totale del consenso a nuove edificazioni: rifiuto evidentemente viziato da eccesso di potere per irrazionalità e illogicità, perché il rifiuto di nuove costruzioni impedisce a priori e apoditticamente il regolare e legittimo sviluppo dell'attività agricola anche attraverso nuove modalità o nuovi interventi, che richiedano necessariamente nuove edificazioni (è proprio il caso del ricorrente il quale, intendendo sviluppare la sua attività elettiva di allevamento equino, non può non necessitare di nuove strutture in un compendio che, come s'è visto nell'all. 5, è, da una parte, ideale per lo sviluppo di tale attività agricola e, dall'altra, del tutto privo di qualsiasi edificazione a ciò funzionale).

Ma questa scelta non è soltanto viziata dalla – per altro evidente – irrazionalità di dare con una mano e togliere con l'altra, ma è caratterizzata proprio dalla violazione dell'art. 61 della L.R. n. 12/2005 e s.m.i. (Norma di prevalenza) la quale espressamente dispone che *“le disposizioni degli artt. 59 e 60 sono immediatamente prevalenti sulle norme e sulle previsioni del PGT e dei Regolamenti edilizi e di igiene comunali che risultino in contrasto con le stesse”*.

Abbiamo ricordato che l'osservazione inopinatamente respinta si concludeva con la richiesta che le determinazioni apoditticamente e inesorabilmente negative (*“queste aree, anche parzialmente inserite nel tessuto edificato, e contigue ad altre aree agricole e boschive, sono inedificabili”*), senza alcuna possibilità di tener conto di quanto la stessa l.r. dispone in materia, fossero mitigate da espressioni che espressamente richiamassero gli artt. 59, 60 e 61 della l.r. n. 12/2005 e s.m.i. come eccezione al **generale divieto di nuove edificazioni**, o quanto meno riconoscessero il diritto riconosciuto dalla stessa legge all'imprenditore agricolo di dar luogo alle necessarie edificazioni previste proprio dall'art. 59 già citato.

Né potrebbe servire a spiegare questa generalizzata inedificabilità la motivazione indicata nell'all. 2, che fa senza alcuna spiegazione prevalere in maniera *totale e assoluta* il “valore paesaggistico” su quello che viene definito come “interesse legato all'altrettanto importante settore agricolo”. Dunque, delle due l'una: o il “valore paesaggistico” prevale, e allora bisognerà dare

qualche spiegazione sul perché in generale l'eventuale edificazione di qualche edificio agricolo nel rispetto della rigorosa normativa regionale debba senza alcuna via di scampo "prevalere" sul valore costituzionalmente protetto dello sviluppo dell'attività agricola; oppure occorre necessariamente bilanciare gli equivalenti interessi in campo, e allora il divieto assoluto generalizzato è illegittimo.

Si potrebbe, semmai, discutere analizzando specifiche proposte di edificazione agricola: ove queste non verificassero i rigorosi parametri di legge, l'Amministrazione potrebbe discutere con il proponente le modalità per ottenere il loro rispetto. Ma, invece, la presupposizione oggettiva e (per dir così) necessaria di un diniego precostituito appare illegittima: il corretto bilanciamento fra gli interessi in campo prevede di necessità che il ragionamento cominci con la valutazione della lesività o meno dei valori paesaggistici ed ambientali tutelati dal PGT nel concreto, facendo semmai riferimento alle concrete caratteristiche delle singole edificazioni eventualmente proposte ai sensi degli artt. 59 e ss. della l.r. n. 12/2005 e s.m.i., per accertare l'effettivo contrasto di queste ultime con i suindicati valori.

Il divieto assoluto ed apodittico di realizzare una qualsiasi edificazione (fosse anche una fontanella di pietra) finirebbe, infatti, per pregiudicare irrimediabilmente l'attività agricola, e, nel concreto, l'attività dell'impresa agricola, sostanzialmente paralizzandola, in violazione di un diritto di rilevanza (e tutela) costituzionale quale quello della libertà di iniziativa privata

(art. 41 Cost.) e, nel quadro di questa, della specifica libertà e, anzi, tutela, della attività *agricola* (cfr. art. 44 Cost.).

La preclusione all'esercizio di qualsivoglia attività di impresa agricola, che necessariamente conseguirebbe al divieto di edificazione agricola in un compendio come quello che ci interessa, del tutto privo di qualsiasi edificazione o edificio funzionale all'attività agricola (come vedesi dall'all. 12, estratto dalle tavole stesse del PGT) non risulta affatto rispettosa del fondamentale principio di proporzionalità e ragionevolezza dell'azione amministrativa, che appunto in questo caso sembra francamente violato dal Comune di Cuasso al Monte, con il risultato - del tutto illegittimo - di condannare le aree ricomprese nella zonizzazione di cui all'art. 21 PdR NT alla improduttività (anche quando, come nel caso del compendio di cui ci stiamo occupando, sia in atto - e ampiamente autorizzato dallo stesso Comune - un assetto necessariamente finalizzato all'impiego produttivo).

*

Per altro sarà importante notare come sia consapevole insegnamento di codesto stesso TAR quello che - partendo dalla condivisa convinzione che *"la legislazione regionale sull'edificazione delle aree agricole .. è ispirata da una duplice finalità: da una parte la preservazione delle aree agricole e dei valori che le stesse rappresentano nell'economia e nella società lombarda, dall'altra la salvaguardia e lo sviluppo delle imprese agricole, per un concreto sostegno di tale settore economico"* - ricorda che, *"tenuto conto che le norme legislative di cui sopra sono immediatamente prevalenti sulle contrastanti disposizioni*

del PGT (così espressamente l'art. 61 della l.r. 12/2005), la giurisprudenza del TAR Lombardia ha da tempo stabilito che eventuali divieti assoluti di edificazione nelle aree agricole richiedono una specifica e particolare motivazione, in quanto le stesse ledono la legittima aspettativa dell'imprenditore agricolo allo sviluppo delle proprie attività (cfr. TAR Lombardia, Brescia, 27.6.2005, n. 674; TAR Lombardia, Milano, sez. II, 29.9.2009, n. 4749 e 8.1.2010, n. 3 dove si specifica che la potestà pianificatoria comunale in area agricola coesiste e si armonizza con le prevalenti previsioni legislative)".

E arriva alla conclusione secondo cui un divieto assoluto di edificazione (come quello del citato art. 21 PdR NT del PGT del Comune di Cuasso al Monte) "non appare logico o coerente con le finalità legislative di sviluppo dell'impresa agricola" (TAR per la Lombardia, Milano, sez. II, 7 luglio 2011, n. 1843).

*

In conclusione si dovrà dire che, in primo luogo, è illegittima la sequenza provvedimento impugnata nella parte in cui non ha accolto l'osservazione n. 14 presentata a tempo debito dal ricorrente (di cui all'all. 5), in quanto

(i) risulta contraddittoria con un'azione amministrativa del Comune di Cuasso al Monte che, da una parte, consente l'adattamento di un'area ad una tipologia agricolo-produttiva e, dall'altra, impedisce qualsiasi sviluppo legislativamente consentito all'attività agricola su tale area; (ii) risulta non rispettosa del fondamentale principio generale di proporzionalità e ragionevolezza dell'azione amministrativa, facendo prevalere senza alcuna motivazione reale l'esigenza di tutela del paesaggio

sulla quanto meno altrettanto costituzionalmente rilevante esigenza del rispetto e della promozione dell'attività imprenditoriale, anche (e specialmente) agricola;

(iii) senza alcuna ragione plausibile e/o comunque espressa e senza alcun riferimento specifico viola palesemente le disposizioni di cui all'art. 61 della l.r. n. 12/2005 e s.m.i..

In secondo luogo, e in conseguenza di ciò, risulta altresì illegittima la disposizione di cui all'art. 21 PdR del NT nella parte in cui considera assolutamente e apoditticamente "inedificabili" quelli che definisce "ambiti agricoli di rilevanza ambientale e paesistica", vietando in essi qualsiasi nuova edificazione anche se finalizzata - nel quadro della prevalente legislazione regionale in materia - allo sviluppo produttivo delle aziende agricole, e - in sostanza - impedendo qualsiasi attività agricola produttiva.

*

Da ultimo.

Come già ricordato in apertura le motivazioni del rigetto delle osservazioni di cui all'all. 2 fanno altresì memoria di un'inedificabilità derivante dal divieto di trasformabilità per quindici anni dei luoghi percorsi dal fuoco in occasione di incendi boschivi ai sensi dell'art. 10 della legge 21 novembre 2000, n. 353 e s.m.i.. Non si può che ribadire ciò che è già stato espresso in apertura, e cioè che l'affermazione *"nel compendio immobiliare oggetto di osservazione è ricompresa un'area per la quale, stante il verificarsi di un incendio boschivo in data 26/03/2010, vige il divieto di trasformabilità per 15 anni, ai sensi dell'art. 10 della L.*

21/11/2000 n. 353", risulta smentita dalla documentazione fornita (a seguito di regolare istanza di accesso ai documenti) dallo stesso Comune di Cuasso al Monte in data 17 settembre 2012, e cioè dal c.d. modello AIB/FN afferente l'incendio occorso in data 20 marzo 2010 in località Zotte San Salvatore in agro del Comune di Cuasso al Monte rilasciato dal Comandante la stazione del Corpo Forestale dello Stato di Arcisate, competente per territorio in data 12 aprile 2010 (all. 6) da cui risulta inequivocabilmente che le due particelle 8232 e 10350 appartenente al compendio di proprietà del ricorrente e che il Comune pretende che siano state percorse dal fuoco, non sono affatto state percorse dal fuoco: basta guardare l'ultima pagina del "modello" in parola per notare come alla casella "superficie percorsa" (sc.: dal fuoco) risulti per ambedue le particelle la cifra "0".

Anche sotto quest'ultimo profilo la sequenza provvedimento impugnata *in parte qua* appare inaccuratamente formata, superficialmente (e solo retoricamente) motivata, portata in violazione della esplicitamente prevalente legislazione speciale.



CONCLUSIONI

Stante tutto quanto sopra esposto ed argomentato, riservata ogni più ampia difesa, si confida nel pieno accoglimento delle domande tutte contenute nel sopra esteso ricorso nonché in tutte le altre istanze; in particolare, piaccia a codesto Tribunale:

nel merito:

annullare in parte *qua* i provvedimenti impugnati e segnatamente la dCC di Cuasso al Monte n. 25 del 25 luglio 2012, nel duplice senso e nei limiti di cui al sopra esteso ricorso;

condannare l'Amministrazione convenuta in giudizio al pagamento di tutte le spese, diritti ed onorari di causa, con tutti gli accessori di legge, ivi compresa la rifusione delle spese generali al 12,50% e la restituzione del C.U. ai sensi dell'art. 13, comma 6 *bis*, 1 del dpr n. 115/2002 e s.m.i..

Con ogni riserva e salvezza.



DICHIARAZIONE EX ART. 9, LEGGE N. 488/1999

Ai sensi del T.U. in materia di spese di giustizia si dichiara che, come ivi stabilito all'art. 13, comma 6 *bis*, il contributo unificato dovuto per la presente controversia ammonta a €. 650,00.-.

*

Si producono i seguenti documenti:

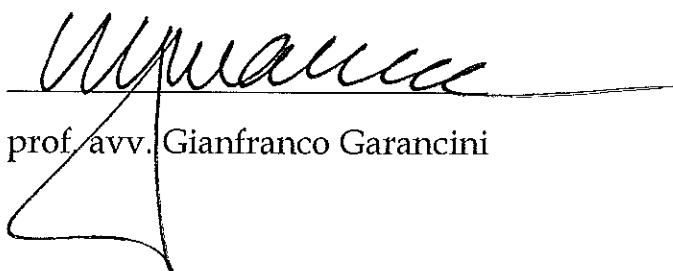
1. Comune di Cuasso al Monte, dCC n. 25 del 25 luglio 2012;
2. Comune di Cuasso al Monte, controdeduzioni all'osservazione n. 14 al PGT;
3. BURL 13 febbraio 2013, avvisi e concorsi pag. 94, avviso di approvazione definitiva e deposito degli atti del PGT del Comune di Cuasso al Monte;
- 4a.,4b.,4c.,4d.,4e. atti di acquisto dei terreni in località Zotte S. Salvatore;
5. osservazione n. 14 al PGT dell'ing. Franco Lico;
6. Corpo Forestale dello Stato, mod. AIB/FN relativo all'incendio del 28 marzo 2010;

7. Comune di Cuasso al Monte, PGT art. 21 PdR NT;
8. Comunità Montana del Piambello, autorizzazione paesaggistica n. 7/2009 di formazione di prato stabile polifito produttivo;
9. Comunità Montana del Piambello, autorizzazione idrogeologica ex artt. 43, 44, L.R. n. 31/2008, decreto n. 04/2010;
10. DIA al Comune di Cuasso al Monte in data 9 marzo 2010, per lavori di riassetto e bonifica ambientale e riconversione a prato stabile;
11. progetto di insediamento agricolo residenziale depositato dall'ing. Lico il 28 ottobre 2011 al Comune di Cuasso al Monte;
12. estratto dalla parte grafica del PGT con delineato il fondo *de quo*.

Con riserva di ulteriormente dedurre e produrre ai sensi e nei termini del c.p.a..

Con ogni riguardo.

Varese-Milano, 12 aprile 2013



prof. avv. Gianfranco Garancini

RELATA DI NOTIFICA
EX ART. 1 LEGGE N. 53/1994

Io sottoscritto prof. avv. Gianfranco Garancini, all'uopo autorizzato ai sensi dell'art. 7 della legge n. 53/1994, giusto provvedimento del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Varese in data 8 giugno 2004, previa iscrizione ai nn. 269 del mio registro cronologico, ho notificato per conto di ing. Franco Lico, e quale titolare unico dell'Impresa individuale "Lico Franco Impresa Agricola", giusta procura in atti, il sopraesteso ricorso, a mezzo dell'Ufficio Postale di Varese 1, come meglio precisato nel relativo timbro postale a margine, rispettivamente:

COMUNE DI CUASSO AL MONTE (VA), in persona del Sindaco suo, legale rappresentante *pro tempore*, nel domicilio eletto per la carica in 21050 Cuasso al Monte, via Roma, 58, ivi trasmettendone copia per mezzo del servizio postale con raccomandata A/R n. 76530055446-9, spedita dall'Ufficio Postale di Varese 1, via del Cairo 21, in data corrispondente a quella del timbro postale.

Varese, 12 APRILE 2013


prof. avv. Gianfranco Garancini

