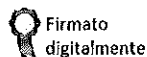


Pubblicato il 16/11/2018

N. 02595/2018 REG.PROV.COLL.  
N. 00987/2013 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 987 del 2013, proposto da:

Franco Lico, in proprio e quale titolare unico dell'Impresa individuale *'Lico Franco Impresa Agricola'*, rappresentato e difeso dall'avvocato Gianfranco Garancini, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Benito Perrone in Milano, via Nirone, 2;

***contro***

Comune di Cuasso al Monte, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Cristina Faranda, con domicilio eletto presso il suo studio in Milano, piazza S. Pietro in Gessate, 2;

***per l'annullamento,***

- della deliberazione del Consiglio comunale del Comune di Cuasso al Monte n. 4 del 16 febbraio 2012 con cui è adottato il Piano di Governo del territorio, nella parte in cui (articolo 21 P.d.R. N.T.) introduce un divieto assoluto e generalizzato di edificabilità nei c.d. *"ambiti di rilevanza ambientale e paesistica"*;
- della deliberazione del Consiglio comunale del Comune di Cuasso al Monte n. 25

del 25 luglio 2012 con la quale è approvato il Piano di Governo del territorio, e di tutti gli elaborati ivi allegati ed approvati nonché di tutti di atti prodromici, connessi e conseguenti ai suddetti atti impugnati, in relazione al medesimo articolo 21 P.d.R. N.T.;

- della parte della suddetta delibera con cui è respinta l'osservazione n. 14 prot. 1495, presentata il 3 maggio 2012 dallo stesso sig. Franco Lico relativamente ai mappali 6374, 8231, 8232, 8233, 9942, 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 allevamento cavalli, stalla, concimaia;
- dell'avviso di approvazione definitiva a deposito degli atti costituenti il Piano del Governo del territorio del Comune di Cuasso al Monte pubblicato sul B.U.R.L. del 13 febbraio 2013, serie avvisi e concorsi n. 7, pagina 94, con cui gli stessi acquistano definitivamente efficacia;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso con i provvedimenti impugnati;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Cuasso al Monte;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 novembre 2018 il dott. Lorenzo Cordi' e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso ritualmente notificato e successivamente depositato il sig. Franco Lico, in proprio e quale titolare unico dell'Impresa individuale "*Lico Franco Impresa Agricola*", chiede l'annullamento: a) della deliberazione del Consiglio

comunale del Comune di Cuasso al Monte n. 4 del 16 febbraio 2012, con cui è adottato il Piano di Governo del Territorio (PGT), nella parte in cui (articolo 21 P.d.R. NT) introduce un divieto assoluto e generalizzato di edificabilità nei c.d. “*ambiti agricoli di rilevanza ambientale e paesistica*”; b) della deliberazione del Consiglio comunale del Comune di Cuasso al Monte n. 25 del 25 luglio 2012, con la quale è definitivamente approvato il Piano di Governo del Territorio del medesimo Comune di Cuasso al Monte, di tutti gli elaborati ivi allegati ed approvati, nonché di tutti gli atti prodromici, connessi e conseguenti ai suddetti atti impugnati in relazione al medesimo articolo 21 P.d.R. N.T.; c) della parte della suddetta delibera con la quale è respinta l’osservazione n. 14 prot. n. 1945 presentata il 3 maggio 2012 dallo stesso Sig. Franco Lico relativamente ai mapp. 6374, 8231, 8232, 8233, 9942, 9943, 10346, 10347, 10348, 10349, 10350, 10351, 10352 e 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; d) dell’avviso di approvazione definitiva e deposito degli atti costituenti il Piano di Governo del Territorio del Comune di Cuasso al Monte pubblicato sul B.U.R.L. di mercoledì 13 febbraio 2013, serie avvisi e concorsi n. 7, pagina 94, con cui gli stessi acquistano definitivamente efficacia; e) di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso con gli atti impugnati e segnatamente le note del Comune di Cuasso al Monte prot. n. 4500/2012 e n. 5364/2012 non presupposte ma connesse.

1.1. Il ricorrente lamenta l’illegittimità degli atti impugnati nella parte in cui prevedono l’assoluta inedificabilità dei terreni dell’impresa Agricola, rappresentata come totalmente sprovvista di qualsiasi fabbricato realizzato in funzione della conduzione del fondo.

1.2. In punto di fatto il ricorrente espone di aver acquistato, con una serie di contratti stipulati tra il 1989 e il 2006, un compendio immobiliare sito nel territorio del Comune di Cuasso al Monte (mappali 6374, 8231, 8232, 8233, 9942, 9943, 10346, 10347, 10348, 10349, 10350, 10351, 10352), trasformato in un organismo

unitario in cui svolge attività agricola. Espone, inoltre, di aver presentato osservazioni all'adottato Piano di Governo del territorio del Comune di Cuasso al Monte chiedendo il mutamento della prevista destinazione d'area da "*Ambiti agricoli con rilevanza ambientale e paesistiche ai sensi dell'articolo 21 del Pdr NT*" a "*Ambiti agricoli produttivi art. 20 Pdr NT*", o, in subordine la modifica della previsione di cui all'articolo 21 del P.d.R.. Tale osservazione è rigettata dal Comune con articolata motivazione nella quale si evidenzia la sussistenza di esigenze di salvaguardia paesaggistica del luogo e si rappresenta, inoltre, che l'area è interessata, in passato, da un incendio (ritenuto, tuttavia, estraneo alle aree da parte ricorrente), con conseguente impossibilità di edificazione.

2. Parte ricorrente formula un unico articolato motivo di ricorso, rubricato: "*Violazione di legge: L.R. 11 marzo 2005, n. 12 e s.m.i., artt. 59, 60, 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*". Con tale motivo la ricorrente deduce: a) che l'area è, in precedenza, individuata come zona "E" (rurale generica e boschiva) mentre nel nuovo piano è azzonata come "*Ambiti agricoli di rilevanza paesistica, art. 21 Pdr NT*" e come "*Ambiti boscati art. 22 Pdr NT*", con evidente compressione della sfera giuridica dell'esponente; b) l'area è bonificata e riconvertita a prato stabile polifito produttivo; c) la classificazione dell'area effettuata dal nuovo Piano di Governo del territorio comporta un vincolo di inedificabilità assoluta che impedisce lo sviluppo dell'attività agricola; d) le previsioni del Piano di Governo del territorio risultano contrastanti con gli articoli 59 e 60 della L.R. 12/2005 che individuerrebbe i soli vincoli apponibili sulle aree agricole e, inoltre, contrarie a ragionevolezza e proporzionalità; e) la motivazione risulterebbe, inoltre, inficiata da un errore fattuale in quanto l'incendio a cui fa riferimento il provvedimento impugnato non attingerebbe le aree del ricorrente.

3. Si costituisce in giudizio il Comune di Cuasso al Monte in data 18 giugno 2013

chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, irricevibile e comunque infondato in fatto e in diritto.

4. In vista dell'udienza pubblica del 6 novembre 2018 le parti depositano memorie difensive finali.

4.1. Con memoria del 4 ottobre 2018 la parte ricorrente evidenzia il carattere prescrittivo e prevalente delle disposizioni di cui agli articoli 59 e 60 della L.R. 12/2005 con conseguente ritenuta illegittimità delle previsioni del Piano di Governo del territorio che impongano un divieto di edificazione assoluta, precludendo lo sviluppo dell'impresa agricola. Il ricorrente ribadisce, inoltre, che il Piano di Governo del territorio non tiene conto, nel dare applicazione alla previsione di cui all'articolo 22, della circostanza che l'area *de qua* non è più area boscata, ma (in forza della autorizzazioni di cui agli allegati n. 8 e 9 delle produzioni di parte ricorrente) risulta trasformata in area a prato polifito produttivo fin dal 2009/2010. Né troverebbe applicazione la previsione di cui all'articolo 10 della legge n. 353/2000 e s.m.i., come dimostrerebbe la documentazione fornita dallo stesso Comune di Cuasso al Monte al ricorrente (allegato n. 6 delle produzioni di parte ricorrente). In ultimo, osserva come nell'area non siano presenti altri edifici agricoli e, pertanto, non opererebbe l'articolo 21 delle norme tecniche del Piano di Governo del territorio. Parte ricorrente ribadisce, inoltre, la ritenuta arbitrarietà ed irrazionalità della scelta amministrativa che lede le aspettative del privato, nonché il difetto di motivazione del provvedimento amministrativo, considerato, anche, lesivo del canone di proporzionalità.

4.2. Il Comune resistente, con memoria del 1° ottobre 2018, riepiloga, in primo luogo, le vicende contenziose *inter partes*, rappresentando che: *a*) un primo ricorso (iscritto al n. R.G. 2182/2013) è proposto avverso il provvedimento n. 3119 del 26 giugno 2013 con il quale il Comune di Cuasso archivia la pratica edilizia, dopo aver ricevuto dalla Comunità Montana del Piambello la comunicazione di rinuncia del ricorrente all'ottenimento dell'autorizzazione idrogeologica di sua competenza e viene respinto con la sentenza n. 152/2017 di questo Tribunale; *b*) un secondo

ricorso (iscritto al n. R.G. 2505/2016) è proposto avverso il provvedimento n. 5000 datato 29 luglio 2016, (che rigetta l'istanza di annullamento del provvedimento di archiviazione della pratica edilizia di cui alla lettera che precede e la contestuale domanda di rilascio del permesso edificatorio) per la cui trattazione è fissata l'udienza del 4 dicembre 2018.

4.2.1. In punto di diritto, il Comune evidenzia come il ricorso lamenti il mancato accoglimento dell'osservazione n. 14 resa nell'ambito della procedura di formazione del Piano di Governo del territorio del Comune di Cuasso al Monte. Osserva il Comune che tutte le aree del ricorrente sono inserite in zona "*Ambiti di rilevanza ambientale e paesistica disciplinati dall'art. 21 del Piano delle Regole*". I mappali suddetti sono inoltre soggetti a vincolo idrogeologico, come confermato dal Certificato di destinazione urbanistica versato in atti. Inoltre, il Comune contesta la tesi secondo cui il Piano di Governo del territorio imporrebbe un vincolo generalizzato di inedificabilità assoluta per gli "*Ambiti agricoli di rilevanza ambientale e paesistica*" ai sensi dell'art. 21 del P.d.R., in quanto il medesimo articolo prevede che gli indici edificatori della zona possono essere utilizzati nelle zone agricole produttive di cui dall'art. 20 del medesimo P.d.R. e secondo le prescrizioni in esso indicate. In particolare, nota il Comune come il ricorrente abbia la disponibilità di aree comprese in zona agricola produttiva, quindi di ricaduta perequativa degli indici edificatori non utilizzabili nelle zone classificate di rilevanza paesistica.

4.2.2. Il Comune osserva, inoltre, che gli immobili di proprietà del ricorrente sono collocati in un ambito lacuale di altissimo pregio naturalistico, espressamente qualificato dall'art. 23.4 della Relazione come uno dei tre ambiti ad elevata sensibilità paesistica all'interno del territorio comunale, e, in particolare, nella "*prima fascia di attenzione*". Come tale, esso è assoggettato alle disposizioni del P.T.R. vigente che, all'articolo 19, comma 4, impone la salvaguardia lacuale. Per tale ragione il Comune ritiene di non poter riconoscere ai terreni la destinazione ad

ambito agricolo produttivo. Inoltre, il Comune osserva di non potere accogliere le osservazioni e l'istanza dell'odierno ricorrente in quanto i mappali sono coinvolti in un incendio divampato in località Zotte in data 28 marzo 2010, come attesta il documento reso dal Corpo Forestale dello Stato. Pertanto, in ragione del divieto di trasformabilità dei suoli nei successivi 15 anni dall'evento, non vi sarebbe alcuna possibilità di comprenderli in aree di trasformazione.

4.2.3. Le argomentazioni del Comune sono ribadite nella memoria di replica depositata in data 11 novembre 2018.

5. All'udienza del 6 novembre 2018 la causa è trattenuta in decisione.

6. Entrando *in medias res*, occorre, in primo luogo, verificare la fondatezza della censura svolta da parte ricorrente con la quale lamenta la violazione delle previsioni di cui agli articoli 59 e 60 della L.R. 12 del 2015.

6.1. La prima di tali disposizioni prevede testualmente:

*“1. Nelle aree destinate all'agricoltura dal piano delle regole sono ammesse esclusivamente le opere realizzate in funzione della conduzione del fondo e destinate alle residenze dell'imprenditore agricolo e dei dipendenti dell'azienda, nonché alle attrezzature e infrastrutture produttive necessarie per lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 2135 del codice civile 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'articolo 60.*

*2. La costruzione di nuovi edifici residenziali di cui al comma 1 è ammessa qualora le esigenze abitative non possano essere soddisfatte attraverso interventi sul patrimonio edilizio esistente.*

*3. I relativi indici di densità fondiaria per le abitazioni dell'imprenditore agricolo non possono superare i seguenti limiti:*

*a) 0,06 metri cubi per metro quadrato su terreni a coltura orto-floro-vivaistica specializzata;*

*b) 0,01 metri cubi per metro quadrato, per un massimo di cinquecento metri cubi per azienda, su terreni a bosco, a coltivazione industriale del legno, a pascolo o a*

*pratopascolo permanente;*

*c) 0,03 metri cubi per metro quadrato sugli altri terreni agricoli.*

*4. Nel computo dei volumi realizzabili non sono conteggiate le attrezzature e le infrastrutture produttive di cui al comma 1, le quali non sono sottoposte a limiti volumetrici; esse comunque non possono superare il rapporto di copertura del 10 per cento dell'intera superficie aziendale, salvo che per le aziende orto-floro-vivaistiche per le quali tale rapporto non può superare il 20 per cento e per le serre fisse per le quali tale rapporto non può superare il 40 per cento della predetta superficie; le tipologie costruttive devono essere congruenti al paesaggio rurale.*

*4-bis. Per le aziende esistenti alla data di prima approvazione del PGT, i parametri di cui ai commi 3 e 4 sono incrementati del 20 per cento.*

*5. Al fine di tale computo è ammessa l'utilizzazione di tutti gli appezzamenti, anche non contigui, componenti l'azienda, compresi quelli esistenti su terreni di comuni contermini.*

*6. Su tutte le aree computate ai fini edificatori è istituito un vincolo di non edificazione debitamente trascritto presso i registri immobiliari, modificabile in relazione alla variazione della normativa urbanistica.*

*7. I limiti di cui al comma 4 non si applicano nel caso di opere richieste per l'adeguamento a normative sopravvenute che non comportino aumento della capacità produttiva.*

*7-bis. Gli edifici ricadenti nelle aree destinate all'agricoltura, dei quali sia prevista la demolizione ai fini della realizzazione di infrastrutture per la mobilità di rilevanza nazionale e regionale, possono essere ricostruiti anche in deroga alle previsioni del presente articolo, nonché dello strumento di pianificazione comunale, previo accertamento della loro effettiva funzionalità”.*

**6.2. La disposizione contenuta nell'alveo dell'articolo 60 prevede:**

**“1. Nelle aree destinate all'agricoltura, gli interventi edificatori relativi alla**

*realizzazione di nuovi fabbricati sono assentiti unicamente mediante permesso di costruire; il permesso di costruire può essere rilasciato esclusivamente:*

*a) all'imprenditore agricolo professionale per tutti gli interventi di cui all'articolo 59, comma 1, a titolo gratuito;*

*b) in carenza della qualifica di imprenditore agricolo professionale, al titolare o al legale rappresentante dell'impresa agricola per la realizzazione delle sole attrezzature ed infrastrutture produttive e delle sole abitazioni per i salariati agricoli, subordinatamente al versamento dei contributi di costruzione; nonché al titolare o al legale rappresentante dell'impresa agromeccanica per la realizzazione delle attrezzature di ricovero dei mezzi agricoli e di altri immobili strumentali, con esclusione di residenze ed uffici e, subordinatamente al versamento dei contributi di costruzione;*

*c) limitatamente ai territori dei comuni indicati nella tabella allegata alla legge regionale 19 novembre 1976, n. 51 (Norme per l'attuazione delle direttive del Consiglio della CEE, direttiva 72/159/CEE, direttiva 72/160/CEE e direttiva 72/161/CEE del 17 aprile 1972 e della direttiva 75/268/CEE del 28 aprile 1975 nella Regione Lombardia), ai soggetti aventi i requisiti di cui all'articolo 8 della legge 10 maggio 1976, n. 352 (Attuazione della direttiva comunitaria sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate) e all'articolo 8, numero 4), della L.R. n. 51/1976, subordinatamente al pagamento dei contributi di costruzione, per tutti gli interventi di cui all'articolo 59, comma 1.*

*2. Il permesso di costruire è subordinato:*

*a) alla presentazione al comune di un atto di impegno che preveda il mantenimento della destinazione dell'immobile al servizio dell'attività agricola, da trascriversi a cura e spese del titolare del permesso di costruire sui registri della proprietà immobiliare; tale vincolo decade a seguito di variazione urbanistica, riguardante l'area interessata, operata dal PGT;*

*b) all'accertamento da parte del comune dell'effettiva esistenza e funzionamento dell'azienda agricola;*

*c) limitatamente ai soggetti di cui alla lettera b) del comma 1, anche alla presentazione al comune, contestualmente alla richiesta di permesso di costruire, di specifica certificazione disposta dall'organo tecnico competente per territorio, che attesti, anche in termini quantitativi, le esigenze edilizie connesse alla conduzione dell'impresa".*

6.3. Secondo la costante giurisprudenza della sezione formatasi in relazione a tali disposizioni, *"la disciplina legislativa regionale lombarda di cui ai succitati articoli 59 e seguenti della LR 12/2005 (che riprende la pregressa legge regionale 93/1980), non preclude ai Comuni l'esercizio dell'ordinaria potestà di pianificazione urbanistica, anche per finalità di salvaguardia di valori paesistici e ambientali (cfr. TAR Lombardia, Milano, sez. II, 22.11.2010, n. 7305 con la giurisprudenza ivi richiamata e 5.4.2012, n. 1020; quest'ultima pronuncia è stata appellata ma il Consiglio di Stato con ordinanza n. 3110/2012 ha respinto l'istanza cautelare, reputando la sentenza impugnata "prima facie esente dalle dedotte doglianze"). D'altronde, l'art. 10, comma 4, lettera a) della LR 12/2005 prevede per le aree destinate all'agricoltura che il Piano delle Regole detti <<...la disciplina d'uso, di valorizzazione e di salvaguardia...>>, sicché la stessa legge regionale prevede non solo l'utilizzo delle superfici agricole, ma anche la loro salvaguardia, che può spingersi anche a limitare fortemente l'attività edificatoria, laddove siano ritenute prevalenti le esigenze di tutela ambientale e di contenimento del consumo di suolo agricolo. Non si dimentichi, infatti, che la destinazione a verde agricolo può essere imposta anche per impedire ulteriore edificazione, senza necessità di consentire in ogni modo l'effettiva utilizzazione agricola. Il contenimento del consumo di suolo è peraltro oggetto di una specifica legge della Regione Lombardia (LR 28.11.2014, n. 31), che ha però recepito indirizzi e orientamenti già presenti nell'ordinamento (si pensi all'art. 43, comma 2 bis, della LR 12/2005, che prevede una maggiorazione del contributo di costruzione in caso di interventi che sottraggono superfici agricole nello stato di fatto)"* (T.A.R. per la

Lombardia – sede di Milano, sez. II, 30 luglio 2015, n. 1880).

6.4. Inoltre, la giurisprudenza osserva come *“l’edificazione in zona agricola presenta un profilo economico, regolato dal legislatore regionale negli art. 59 e 60 della LR 12/2005 e non modificabile dai comuni, e un profilo paesistico-ambientale, ossia riferito ai valori del paesaggio e alle criticità idrogeologiche. Questo secondo profilo apre ai comuni spazi per una regolamentazione autonoma dei diritti edificatori, i quali possono dunque essere limitati o annullati sulla base di un’attenta analisi delle caratteristiche del territorio. Pertanto, se i comuni individuano correttamente la necessità di tutelare una parte della superficie agricola, su questa base possono legittimamente essere imposte limitazioni ai diritti edificatori elencati nella legislazione regionale. Una forma di limitazione legittima può anche distinguere tra le aziende agricole già insediate con proprie strutture nell’area tutelata e le aziende agricole che intendono insediarsi in tale area per la prima volta. L’ampliamento delle strutture esistenti, specie se accompagnato dalla concentrazione delle nuove strutture presso i vecchi edifici, ha infatti, normalmente, un impatto sul territorio inferiore a quello dell’impianto di una nuova azienda. Più specificamente, sul piano paesistico è preferibile una variazione incrementale (aggiunta di volume al volume preesistente) rispetto alla transizione drastica da un contesto ancora naturale a un insediamento abitativo e produttivo, sia pure agricolo”* (T.A.R. per la Lombardia – sede di Brescia, sez. II, 21 marzo 2015, n. 415).

6.5. In sostanza, le disposizioni di cui agli articoli 59 e 60 della legge regionale 12 del 2005 non precludono *ex se* l’esercizio del potere di pianificazione anche in funzione di salvaguardia dei valori ambientali e paesaggistici (cfr., Consiglio di Stato, sez. IV, 12 dicembre 2016, n. 5195). Del resto, anche in relazione alle aree agricole, trovano spazio nell’ambito della pianificazione urbanistica *“esigenze di tutela ambientale ed ecologica, tra le quali spicca proprio la necessità di evitare l’ulteriore edificazione e di mantenere un equilibrato rapporto tra aree edificate e spazi liberi* (cfr. Consiglio di Stato, IV, 21 dicembre 2012, n. 6656). E ciò in quanto

*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, per cui l'esercizio dei poteri di pianificazione territoriale ben può tenere conto delle esigenze legate alla tutela di interessi costituzionalmente primari, tra i quali rientrano quelli contemplati dall'articolo 9 della Costituzione; in tale contesto spetta all'Ente esponenziale effettuare una mediazione tra i predetti valori e gli altri interessi coinvolti, quali quelli della produzione o delle attività antropiche più in generale, che comunque non possono ritenersi equiordinati in via assoluta (cfr. Consiglio di Stato, IV, 10 maggio 2012, n. 2710; altresì, 22 febbraio 2017, n. 821; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 27 febbraio 2017, n. 451)" (così T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, sez. II, 3 aprile 2018, n. 881: Id., sez. II, 5 novembre 2018, n. 2479).*

7. Tracciate le coordinate normative e giurisprudenziali che governano la materia, risulta agevole constatare come la scelta pianificatoria effettuata dal Comune vada, comunque, verificata alla luce dei generali principi regolatori della materia. Sul punto pare utilmente invocabile la recente sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, 9 maggio 2018 n. 2780, che riepiloga i principi cardine della materia, come affermati dalla costante giurisprudenza. Ribadisce il Consiglio di Stato che:

a) *"le scelte urbanistiche costituiscono valutazioni di merito sottratte al sindacato giurisdizionale di legittimità, salvo che risultino inficiate da errori di fatto, abnormi illogicità, violazioni procedurali, ovvero che, per quanto riguarda la destinazione di specifiche aree, risultino confliggenti con particolari situazioni che abbiano ingenerato affidamenti e aspettative qualificate (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 18 agosto 2017, n. 4037; sez. VI, 5 marzo 2013, n. 1323; sez. IV, 25 novembre 2013, n. 5589; sez. IV, 16 aprile 2014, n. 1871)";*

- b) *“il potere di pianificazione urbanistica non è funzionale solo all’interesse all’ordinato sviluppo edilizio del territorio in considerazione delle diverse tipologie di edificazione distinte per finalità e zone (civile abitazione, uffici pubblici, opifici industriali e artigianali, etc.), ma è rivolto anche alla realizzazione contemporanea di una pluralità di differenti interessi pubblici, che trovano il proprio fondamento in valori costituzionalmente garantiti (Cons. Stato, sez. IV, 22 febbraio 2017, n. 821)”*;
- c) *“l’onere di motivazione gravante sull’amministrazione in sede di adozione di uno strumento urbanistico, salvo i casi in cui esso incida 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)”*;
- d) *“le scelte contenute negli strumenti di pianificazione urbanistica possono contemplare il sovradimensionamento degli standard (Cons. Stato Sez. IV, 31 maggio 2011, n. 3315), fatto salvo l’obbligo di una motivazione rafforzata che illustri le ragioni per le quali si è deciso di prevedere una dotazione di standard superiore a quella minima fissata dalla legge sebbene non si richieda nemmeno in tal caso una motivazione puntuale che riguardi le singole aree”*;
- e) *“la semplice reformatio in peius della disciplina urbanistica attraverso il ridimensionamento dell’attitudine edificatoria di un’area è interdetta solo da determinazioni vincolanti per l’amministrazione in ordine ad una diversa “zonizzazione” dell’area stessa, ovvero tali da fondare legittime aspettative potendosi configurare un affidamento qualificato del privato esclusivamente in presenza di convenzioni di lottizzazione, accordi di diritto privato intercorsi tra il Comune e i proprietari delle aree, aspettative nascenti da giudicati di annullamento di dinieghi di concessione edilizia o di silenzio - rifiuto su una domanda di concessione o ancora nella modificazione in zona agricola della destinazione di un’area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo*

(cfr., ex plurimis sez. IV, 4 marzo 2003, n. 1197; sez. IV, 25 luglio 2001, n. 4078; Ad. plen. n. 24 del 1999)”.

7.1. Dalla disamina della giurisprudenza in materia emerge, pertanto, che la discrezionalità pianificatoria non è assoluta ma incontra diversi limiti (tra cui: ragionevolezza del disegno complessivo; corrispondenza dei vincoli a un interesse pubblico; proporzionalità tra i divieti imposti ai privati e l'utilità pubblica; rispetto delle aspettative edificatorie aventi un sufficiente grado di differenziazione o di consolidamento); nel caso di specie, tuttavia, tali limiti non sembrano potersi ritenere superati.

7.2. Infatti, la scelta dell'Amministrazione è diffusamente motivata nel provvedimento che respinge l'osservazione formulata dal ricorrente. Spiega l'Amministrazione che l'unità di paesaggio in considerazione è da considerarsi *“unica e irripetibile”*, e non è *“ulteriormente aggredibile sottraendo altro spazio e altro suolo che sia boscato o meno”*. Da quest'ultima notazione si evidenzia la non rilevanza della questione relativa alla presenza o meno di area boschiva su cui, invero, insiste parte ricorrente. Infatti, la scelta è effettuata a prescindere dalla presenza o meno di area boschiva in considerazione della comune esigenza, in un caso come nell'altro, di evitare l'edificazione dell'area per immanenti ragioni di carattere paesaggistico ed ambientale, non riscontrabili solo in caso di presenza di bosco.

7.3. Inoltre, secondo il Comune le proposte del ricorrente in ordine alla classificazione dell'area e al riconoscimento di una capacità edificatoria sono incoerenti con il disegno di piano e la perimetrazione del tessuto urbano consolidato che viene valutato per definire lo spazio insediato da quello afferente al contesto ambientale e naturale. In sostanza, il Comune evidenzia la necessità di mantenimento dei diversi contesti (ambientali o insediato), richiamando, sul punto, il parere della Regione Lombardia che sottolinea l'importanza di *“evitare edificazioni sparse non a completamento del tessuto residenziale esistente e di*

*preservare la continuità dei sistemi verdi*", in coerenza con gli indirizzi del P.T.R.. In particolare, il parere rinvia alle prescrizioni contenute nell'articolo 19, comma 4, del P.T.R. che impongono *"il massimo contenimento delle edificazioni sparse e l'attenta individuazione delle aree di trasformazione urbanistica al fine di salvaguardare la continuità e la riconoscibilità del sistema insediamenti-percorrenze-coltivi, che caratterizza i versanti e le sponde del lago, evitando pertanto sviluppi urbani lineari lungo la viabilità ed indicando le aree dove dimensioni ed altezza delle nuove edificazioni devono essere attentamente commisurate alle scale di relazione e ai rapporti storicamente consolidati tra i diversi elementi del territorio"*. In coerenza con l'articolato regolatorio sovraordinato, il P.G.T. indica l'area come ambito incluso in visuali da preservare con riferimento alla fascia rossa di primo impatto sullo specchio lacuale ove non si prevedono trasformazioni urbanistiche. Tali esigenze di carattere paesaggistico ed ambientali sono, quindi, ritenute prevalenti sulle necessità di edificazioni legate al pur importante settore agricolo.

8. La determinazione comunale non sembra affetta da vizi di illogicità o irrazionalità tenuto conto della necessità di preservare gli specifici valori ambientali e paesaggistici dell'area. Inoltre, quanto esposto pare sufficiente al fine di ritenere legittima la decisione del Comune, senza che assuma rilievo la concorrente ed ulteriore motivazione esposta nelle controdeduzioni ed inerente al presunto interessamento dell'area di un incendio boschivo verificatosi in data 28 marzo 2010 e contestato da parte ricorrente. Sul punto, deve osservarsi come non sia chiara l'estensione dell'incendio. Infatti, nel foglio 6 della nota del Corpo forestale dello Stato del 16 aprile 2010, si indicano i mappali numeri 832 e 10350 tra le aree interessate. Tuttavia, la medesima nota indica, contraddittoriamente, come "0" mq la superficie di tali mappali percorsa dall'incendio. Inoltre, al successivo foglio 7 del documento in esame, si legge che *"la lista delle particelle riportate nella sezione viene determinata sulla base della cartografia catastale messa a disposizione dall'Agenzia del territorio che, alla data di compilazione di questa*

*scheda, nelle zone interessate da controlli agricoli comunitari, potrebbe non essere ancora aggiornata all'annualità. Pertanto, in tali casi, l'elenco delle particelle deve essere considerato indicativo e non esaustivo".* L'avvertenza contenuta nel foglio finale del documento rafforza, quindi, i dubbi in ordine alla portata dell'incendio rendendo, a tal fine, il documento privo di sostanziale utilità. Tuttavia, come esposto in apertura del paragrafo, si tratta di un dato non decisivo essendo sufficiente per decretare la legittimità del provvedimento il segmento di motivazione relativo alle esigenze di tutela paesaggistica ed ambientale.

9. In ultimo, la decisione non appare contraria a principio di proporzionalità. In primo luogo, si osservi come le intenzioni della parte ricorrente (risultanti dalla documentazioni versata in atti) consistono nella realizzazione di: *a)* un fabbricato da adibirsi a residenza dell'imprenditore agricolo; *b)* un fabbricato destinato a deposito; *c)* una struttura destinata all'allevamento dei cavalli; *d)* un edificio ad uso stalla/fienile/ricovero mezzi ed automezzi ed attrezzi; *e)* un manufatto ad uso concimaia. Si tratta, come evidente, di interventi di rilievo che comporterebbero un'evidente alterazione dell'area e che non sembrano, comunque, contemplare un bilanciamento tra esigenze paesaggistiche ed esigenze di sviluppo dell'impresa agricola. In ogni caso, concentrando più propriamente l'attenzione su un momento fisiologicamente antecedente a quello appena esaminato ed ossia alla verifica di compatibilità della misura con gli interessi edificatori generali della parte ricorrente (prescindendo, pertanto, dalle intenzioni dello stesso che, come tali, non assumono, al momento, concreto rilievo), deve notarsi come il Piano consenta, in ogni caso, uno sviluppo dell'azienda agricola, pur limitato dai preminenti interessi pubblici. Infatti, la previsione di cui all'articolo 21 consente, comunque, di utilizzare gli appezzamenti contenuti in tali ambiti ai fini dell'edificazione degli ambiti di cui all'articolo 20 e negli ambiti agricoli previsti dai P.G.T. dei Comuni contermini secondo gli indici previsti da tale articolo. Dalla documentazione versata in atti risulta che il ricorrente è proprietario anche delle aree di cui ai mappali numeri

10440 e 13622 che, seppur non confinanti, sono, comunque, collocati in prossimità dell'area interessata dal presente ricorso e che, pertanto, possono avere uno sviluppo in forza della previsione in esame e della specifica situazione appena esposta. Pertanto, la situazione di assoluta impossibilità di sviluppo dell'impresa, posta a fondamento del ricorso, pare in tal modo smentita, il che svela, quindi, l'infondatezza della censura relativa al difetto di proporzionalità della decisione amministrativa.

10. In definitiva, il ricorso deve essere respinto in quanto infondato. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto,

Lo respinge ai sensi di cui in motivazione.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di lite in favore del Comune di Cuasso al Monte quantificate in euro 2.000,00 (duemila/00), oltre agli oneri di legge.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 6 novembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente

Alberto Di Mario, Consigliere

Lorenzo Cordi', Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Lorenzo Cordi'**

**IL PRESIDENTE**

**Italo Caso**

N. 00987/2013 REG.RIC.

IL SEGRETARIO