

T.A.R. Toscana Firenze Sez. III, Sent., 16-10-2012, n. 1621

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 604 del 2005, proposto da:

Sanfelice di Monteforte Gianserio, in proprio e nella sua qualità di proprietario dell'Azienda **Agricola** "Il Poggiolo", cui sono subentrati in corso di causa, a seguito di decesso del medesimo, in qualità di eredi, Marina Micangeli, anche quale usufruttuaria dell'Azienda **Agricola** "Il Poggiolo", Laudomia Sanfelice Di Monteforte, in proprio e quale titolare della "Società **Agricola** Il Poggiolo di Violante e Laudomia Sanfelice di Monteforte", affittuaria dei terreni e dei fabbricati dell'Azienda **Agricola** "Il Poggiolo", e Lamberto Sanfelice Di Monteforte, rappresentati e difesi dall'avv. Elena Vignolini, ed elettivamente domiciliati presso la stessa in Firenze, via F. Bonaini, 10;

contro

Comune di Borgo San Lorenzo, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Piemontese, ed elettivamente domiciliato presso lo stesso in Firenze, via del Parione 13;

Comunità Montana del Mugello, in persona del legale rappresentante p.t.;

per l'annullamento

della nota prot. 1001 del 21.1.2005 dello Sportello Unico per le Attività Produttive della Comunità Montana Mugello, comunicata via telefax al ricorrente presso il suo tecnico di fiducia, Arch. M.R., in data 27.1.2005, con la quale si comunica al ricorrente la sospensione della sua richiesta di concessione edilizia per la realizzazione di annesso ad uso rimessa macchine e magazzino in località Alberi - Salaiole, nonché della nota del Servizio Tecnico U.O. Edilizia Privata del Comune di Borgo San Lorenzo prot. 691 del 17.1.2005, comunicata al ricorrente unitamente alla nota S.U.A.P. con la quale si esprime parere di non ammissibilità dell'intervento proposto, nonché di ogni altro atto ad essi presupposto, connesso o conseguente, ancorché allo stato incognito, tra cui, in

particolare l'art. 12 delle NTA al PRG del Comune di Borgo San Lorenzo, nella parte in cui impone un vincolo di inedificabilità assoluta nella zona ove è ubicata l'Azienda **Agricola** di proprietà del ricorrente;

nonché per la condanna delle amministrazioni convenute al risarcimento dei danni subiti dal ricorrente a causa dell'illegittima attività amministrativa;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Borgo San Lorenzo;

Viste le memorie difensive delle parti costituite;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2011 il dott. Eleonora Di Santo e uditi per le parti i difensori E. Vignolini e P. Piemontese;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1. Si espongono i fatti così come riferiti in ricorso.

Il ricorrente, imprenditore **agricolo**, è proprietario dell'Azienda **Agricola** "Il Poggiolo" posta nel Comune di Borgo San Lorenzo, località Salaiole.

In data 28 settembre 2002, presentava al Comune di Borgo San Lorenzo una proposta di **programma** di **miglioramento** **agricolo** ambientale (P.M.A.A.) ai sensi dell'art. 4 della L.R. 14 aprile 1995, n. 64, così come modificata dalla L.R. n. 25 del 1997, nonché ai sensi della L.R. n. 76 del 1994, per lo svolgimento di attività agrituristica. Tale **programma** modificava quello approvato dalla Comunità Montana in data 15 settembre 1997 e dal Comune di Borgo San Lorenzo il 6 maggio 1998 e convenzionato con atto unilaterale d'obbligo del 12 maggio 1998.

Nell'ultimo **programma** veniva prevista la realizzazione di un nuovo annesso **agricolo** ad uso rimessa macchine e magazzino, indispensabile per consentire la ristrutturazione e la conseguente utilizzazione a fini agrituristici di alcuni locali dell'azienda **agricola**.

Il **programma** veniva approvato dalla Comunità Montana Mugello in data 24 luglio 2003 con nota prot. 5670/3.

In data 27 novembre 2003, con deliberazione della Giunta Comunale n. 125, il Comune di Borgo San Lorenzo, "rilevato che tale P.M.A.A. interviene in una zona del vigente P.R.G. in cui gli interventi risultano urbanisticamente ammissibili; considerato che sotto il profilo della conformità urbanistica il suddetto P.M.A.A. è stato esaminato dalla

Commissione Edilizia nella seduta del 16.9.2003, riportando parere favorevole all'unanimità", approvava il P.M.A.A. e lo schema di atto unilaterale d'obbligo previsto dall'art. 4, comma 6, della L. n. 64 del 1995.

In attuazione delle prescrizioni di legge, il ricorrente, in data 22 dicembre 2003, con atto Rep. n.13.511 ai rogiti del notaio Luca Livi, stipulava atto unilaterale d'obbligo con il quale si impegnava nei confronti del Comune di Borgo San Lorenzo "ad effettuare gli interventi previsti dal **programma** e precisamente la costruzione di un annesso **agricolo** ad uso rimessa macchine e magazzino per metri cubi 1.320 (milletrecentoventi)", oltre che la ristrutturazione per fini agrituristici di alcuni locali dell'Azienda **Agricola**, prestando una garanzia fideiussoria di Euro 5.200,00 a garanzia del mantenimento degli impegni assunti.

In data 8 gennaio 2004, in attuazione dell'atto unilaterale d'obbligo, il ricorrente presentava al Comune di Borgo San Lorenzo la domanda di concessione edilizia per la realizzazione dell'annesso **agricolo** previsto nel P.M.A.A..

Tuttavia, in data 27 gennaio 2005, lo Sportello Unico per le Attività Produttive della Comunità Montana Mugello, comunicava, con nota prot. n. 1001 del 21 gennaio 2005, trasmessa via telefax al tecnico di fiducia del ricorrente, Arch. M.R., che la pratica relativa alla sua richiesta di concessione edilizia era sospesa a seguito del parere espresso dal Servizio Tecnico - U.O. Edilizia Privata del Comune di Borgo San Lorenzo il quale, con nota prot. 691 del 17 gennaio 2005, chiedeva che venisse comunicato formalmente al ricorrente che "la realizzazione del manufatto non risulta ammissibile in quanto ipotizzato entro la fascia di rispetto di 150 mt. dal fiume Fistona precisando che ai sensi dell'art. 12 delle N.T.A., nelle zone soggette a vincolo paesaggistico di cui al punto 3 dello stesso articolo (zone di particolare interesse ambientale di cui alla L. n. 431 del 1985) è vietata ogni edificazione", e specificava che "questo Ufficio resta in attesa di conoscere eventuale proposta di nuovo sito in cui ubicare il manufatto dietro parere favorevole della Comunità Montana che dovrà preventivamente esprimersi sulla proposta suddetta".

Il ricorrente precisa, infine, che, ancorchè il suindicato provvedimento comunale non consista in un vero e proprio diniego definitivo di concessione, è indubbio (e il Comune ne è perfettamente a conoscenza) che qualora tale vincolo di inedificabilità assoluta permanesse, l'ubicazione e la collocazione dell'area di proprietà del ricorrente non consentirebbero la costruzione dell'immobile in nessun altro sito "nuovo sito".

2. Con il ricorso indicato in epigrafe, sono stati, quindi, impugnati sia la nota prot. 1001 del 21 gennaio 2005 dello Sportello Unico per le Attività Produttive della Comunità Montana Mugello, con la quale è stata comunicata la sospensione della richiesta di concessione edilizia per la realizzazione dell'annesso ad uso rimessa macchine e magazzino di cui si è detto, che la nota del servizio tecnico U.O. Edilizia privata del Comune di Borgo San Lorenzo prot. 691 del 17 gennaio 2005, con la quale è stato espresso parere di non ammissibilità dell'intervento proposto; nonché l'art. 12 delle norme tecniche di attuazione del PRG del Comune di Borgo San Lorenzo, nella parte in cui detta norma ha imposto un vincolo di inedificabilità assoluta nella zona ove è ubicata l'azienda **agricola** di proprietà del ricorrente.

Il ricorso si affida a quattro motivi di gravame e contiene anche la richiesta di condanna delle amministrazioni convenute "al risarcimento dei danni subiti dalla ricorrente a fronte

del'illegittima attività amministrativa".

Con il primo e il secondo motivo di ricorso, si deduce l'illegittimità dell'art. 12 delle N.T.A. del P.R.G. del Comune di Borgo San Lorenzo.

Nella sostanza si sostiene (primo motivo) che la norma, che impone un vincolo di in edificabilità assoluta su alcune specifiche aree del territorio comunale, tra cui quella su cui dovrebbe essere localizzato l'intervento per cui è causa, sarebbe illegittima perché al più avrebbe potuto richiamare il vincolo di inedificabilità relativa (superabile cioè previa acquisizione del parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo) di cui alla L. n. 431 del 1985 e 1497/1939 e non impone un più gravoso vincolo di inedificabilità assoluta.

Si sostiene, altresì (secondo motivo), che il Comune di Borgo San Lorenzo, con l'art. 12 del PRG, avrebbe imposto un vincolo paesaggistico diverso da quello previsto dalle autorità competenti (Stato e Regione Toscana). Ciò sul presupposto che il Comune abbia agito "esercitando un potere che la L. n. 431 del 1985 sicuramente non gli attribuisce".

Entrambi i motivi, così come eccepito dall'amministrazione comunale, sono inammissibili - con conseguente inammissibilità del ricorso in parte qua - per omessa notifica del ricorso all'autorità emanante, e cioè alla Regione Toscana, essendo stato il P.R.G. del Comune di Borgo San Lorenzo definitivamente approvato con deliberazione del Consiglio Regionale della Toscana n. 152 del 23 novembre 2004.

Con il terzo motivo parte ricorrente si duole della illegittimità del parere comunale derivante dalla circostanza che "ai sensi ed agli effetti del combinato disposto degli artt. 4 comma 7 della L.R. n. 64 del 1995 e degli artt. 31 e 40 , comma 2, della L.R. n. 5 del 1995, il P.M.A.A. approvato dal Comune e dalla comunità montana che prevede l'edificazione di un immobile con volumetria superiore a 600 mc, ha valore di piano attuativo e, dunque, costituisce, a tutti gli effetti, variante al PRG vigente".

Il motivo, in accordo con le osservazioni esposte sul punto dalla difesa comunale, è infondato.

Infatti, come risulta dallo stesso testo del ricorso, "Nell'ultimo **programma** veniva prevista la realizzazione di un nuovo annesso **agricolo** ad uso rimessa macchine e magazzino, indispensabile per consentire la ristrutturazione e la conseguente utilizzazione a fini agrituristici di alcuni locali dell'azienda **agricola** (...). In attuazione delle prescrizioni di legge, il ricorrente, in data 22/12/2003 (...), stipulava atto unilaterale d'obbligo con il quale si impegnava nei confronti del Comune di Borgo San Lorenzo ad effettuare gli interventi previsti dal **programma** e precisamente alla costruzione di un annesso **agricolo** ad uso rimessa macchine e magazzino per metri cubi 1.320 (milletrecentoventi)".

Senonché l'art. 4, settimo comma, della L.R. n. 64 del 14 aprile 1995, ratione temporis applicabile, disponeva che "Il **programma** ha valore di piano attuativo ai sensi e per gli effetti degli art 31 e 40, comma 2, della L.R. 16 gennaio 1995, n. 5, nei casi individuati dagli strumenti urbanistici generali comunali ed è corredato dagli elaborati necessari. Fino alla suddetta individuazione il **programma** ha comunque valore di piano attuativo qualora preveda la realizzazione di nuove abitazioni rurali per una volumetria superiore ai 600 mc. attraverso interventi di nuova edificazione o di

trasferimenti di volumetrie".

In tale situazione normativa, si rileva che:

- è incontestato che il PRG del Comune di Borgo San Lorenzo non individuasse casi in cui il **programma** avesse valore di piano attuativo;

- la norma che attribuiva, comunque, valore di piano attuativo al **programma** che prevedesse la realizzazione di una volumetria superiore 600 mc si applica solo se la realizzanda volumetria afferiva a "nuove abitazioni rurali", mentre nel caso di specie il **programma** presentato dal ricorrente prevedeva la realizzazione di un "annesso **agricolo** ad uso rimessa macchine e magazzino per metri cubi 1.320";

- in ogni caso, affinché il P.M.A.A. possa avere valore di piano attuativo occorre che siano rispettate le norme procedurali per l'approvazione dei piani attuativi, quindi con la consueta scansione adozione - osservazioni - controdeduzioni - approvazione finale (cfr. art. 40, terzo comma, della L.R. n. 5 del 1995: "Il piano attuativo o la variante sono adottati dal Comune e sono depositati nella sede comunale per la durata di trenta giorni consecutivi, durante i quali chiunque ha facoltà di prenderne visione.

L'effettuato deposito è immediatamente reso noto al pubblico mediante avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana e tramite manifesti.

Copia del piano attuativo o della variante sono contestualmente trasmessi alla Giunta regionale e alla Provincia"): ma di tutto ciò non vi è traccia nel provvedimento di approvazione del P.M.A.A. di cui si parla, che quindi - e conclusivamente - ha solo valenza agronomica e non anche ai fini urbanistici.

Con il quarto motivo di ricorso parte ricorrente si duole della circostanza che "il provvedimento comunale e il conseguente provvedimento di sospensione emesso dalla comunità montana, e, più in generale, il modo di procedere delle amministrazioni coinvolte nel procedimento, siano gravemente viziati da eccesso di potere sotto diversi profili elencati nell'epigrafe del presente motivo di ricorso" (e cioè: violazione degli artt. 1 e ss. della l. n. 241/90; violazione e/o falsa applicazione dell'art. 97 della Costituzione e del principio del buon andamento dell'azione amministrativa; eccesso di potere per sviamento, violazione del giusto procedimento, contraddittorietà, ingiustizia manifesta, illogicità, perplessità).

La censura è funzionale non all'annullamento dei provvedimenti impugnati, bensì all'accoglimento della domanda risarcitoria ("Si chiede che l'Ecc.mo tribunale amministrativo regionale voglia condannare le amministrazioni convenute (...) a risarcire il ricorrente dei danni subiti a causa dell'illegittima attività amministrativa, risarcimento da quantificarsi in corso di causa e comunque corrispondente quanto meno a tutte le spese sostenute dalla ricorrente per la realizzazione di un progetto che, pur regolarmente autorizzato ed approvato dall'amministrazione, viene oggi dalle stesse considerato irrealizzabile").

Considerato che la domanda di risarcimento danni va, comunque, respinta, mancando del tutto - al di là di ogni altra pur possibile considerazione - la prova del danno e, soprattutto, qualsiasi elemento utile alla quantificazione dello stesso, non mette conto di

esaminare la doglianza in questione.

3. Il ricorso va, pertanto, dichiarato inammissibile per la parte in cui è volto ad impugnare il P.R.G., e va respinto per restante parte, ivi inclusa la domanda di risarcimento danni.

4. Quanto alle spese di giudizio, le stesse seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per la parte in cui è volto ad impugnare il P.R.G., e lo respinge per la restante parte.

Respinge la richiesta di risarcimento danni.

Condanna i ricorrenti, in solido tra loro, a rifondere all'amministrazione comunale resistente le spese di lite che liquida nella complessiva somma di Euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00), oltre IVA e CPA.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Angela Radesi, Presidente

Eleonora Di Santo, Consigliere, Estensore

Silvio Lomazzi, Primo Referendario