

Per quanto attiene la volumetria dell'intervento si tratta di una ristrutturazione urbanistica dell'edificato esistente, ovvero:

- la cascina con una destinazione catastale agricola viene trasformata in residenziale, con un cambio d'uso e variazione del relativo carico urbanistico;
- l'area manca delle urbanizzazioni primarie (fognature, illuminazione, ecc. vengono realizzate con il piano attuativo in esame);
- l'unica via di accesso è la SP 184;
- l'intervento prevede la completa demolizione e ricostruzione degli edifici, cambiando le loro sagome in pianta, prospetto e sezione (i corpi di fabbrica aumentano le dimensioni, si edificano circa il 30% di nuovi edifici, ecc.) nonché si realizza un nuovo piano interrato su tutto il lotto, per le aree destinate a parcheggio pertinenziale.

L'intervento prevede infatti la realizzazione degli edifici, definibili come villette a schiera su una base continua di un piano di servizio box. Non esistono strade di distribuzione interna degli edifici che vengono serviti attraverso il livello del piano parcheggi, dichiarato "interrato",

Anche in questo piano esecutivo è evidente la mancanza, all'interno del lotto delle opere di urbanizzazione primaria a favore dell'Ente ed in particolare dei dovuti 3 mq/ab della primaria per parcheggi e delle aree di verde primario (vedi art. 6 atto CC 17 del 3.2.04).

Le norme del PRG rimandano alle norme specifiche del Piano attuativo.

Dalla formulazione del Piano non si prevedono ingressi di oneri concessori, essendo previste opere di urbanizzazioni, che coprono integralmente tali entrate, fatte salvi i soli oneri definiti "costo di costruzione".

Opere a scomputo ed aree in cessione

L'area dell'intervento fuoriesce dal confine del comparto, definito nella tavola 6.2 del PRG. In particolare si deve evidenziare che i box pertinenziali (v. edifici di cui alla Tipologia n° 3 elaborato 14) vengono realizzati esternamente al lotto, in un'area indefinita ("verde privato" - v. Elaborato 5), all'interno del perimetro del Parco Agricolo Sud.

Tali aree erano, e sono, (non si sono modificate con la variante al PRG Bazzana) a destinazione agricola "E".

Le tavole grafiche, inoltre, sono in contrasto fra di loro, in quanto la tavola delle opere di urbanizzazione rappresenta che la strada esterna al lotto rimane, com'è ora, in piano, mentre le sezioni sugli edifici la rappresentano ad una quota a livello del cosiddetto "piano interrato" ospitante i parcheggi pertinenziali.

Parere parco sud

Il 18.2.04 il Piano di Recupero adottato viene inviato al Parco Sud per l'espressione del parere di competenza, in quanto, in sede di parere sulla Variante al PRG - v. allegato atto CC 3 del 10.2.04 - il Parco precisò che il Comune dovesse adeguarsi alle NTA del Parco, ovvero, in attesa dell'adeguamento, le aree di cui sopra rimanevano nel regime ex art. 12 NTA di Variante, sottoposte al parere vincolante dell'Ente Parco.

Il 28.4.2004 (due giorni dopo l'approvazione definitiva del PdR) il Parco chiedeva una integrazione documentale di dettaglio, per permettere l'espressione del parere. Ai sensi dell'art. 7, c.a 6° LR 23/97, per aree ricadenti in parchi il parere dell'Ente gestore, obbligatorio, deve essere reso entro 90 giorni (il progetto è depositato in Comune dal 4.2.04).

Conseguentemente la deliberazione di definitiva approvazione del Piano di Recupero avrebbe dovuto essere deliberata o dopo il ricevimento del parere del Parco Sud o dopo la decorrenza del termine sopra citato.

Analisi articolato convenzioni

Anche in questo caso si rileva la stessa commistione concettuale fra opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria ed il diverso ed autonomo concetto di standard urbanistico.

L'articolo 6 della Convenzione è sufficiente per comprendere il livello di irrivalenza dell'atto. Nella descrizione delle opere da effettuarsi a favore dell'Amministrazione che nella titolazione della pattuizione vengono indicate genericamente come - Urbanizzazione Primaria e Secondaria, opere a scomputo - si inserisce anche l'ampliamento della strada Provinciale n.184 (ma solo fino alla concorrenza massima di 800.000 euro) omettendo tuttavia di allegare, sia un progetto esecutivo, sia un accordo con l'Amministrazione Provinciale secondo il parere dalla stessa redatto.

In merito a ciò oltre al problema della qualificazione giuridica delle opere, sicuramente come opera di collegamento e quindi come opera secondaria, vi è da rilevare che l'intervento avviene su area e proprietà di terzi - l'Amministrazione Provinciale - e pertanto tale tipo di opera che, viene effettuata con incremento del patrimonio provinciale, non può concorrere allo scomputo a favore dell'Amministrazione Comunale.

Ciò naturalmente a prescindere dall'inesatta formulazione dell'articolazione contrattuale nella quale mai si nomina l'Amministrazione Provinciale titolare e proprietaria del bene.

Successivamente l'altra opera a scomputo che viene indicata è relativa alla realizzazione del 50% dell'ampliamento della rotonda prevista da P.R.G.

Anche tale opera può essere sicuramente classificata come secondaria, ma è evidente a questo punto che il privato non esegue a favore dell'Ente nessuna delle opere di Urbanizzazione Primaria di cui alla legge 847/64.

A ciò si aggiunga che essendo anche la localizzazione delle aree cedute a standards totalmente esterna non è stato applicato o almeno non risulta che l'amministrazione abbia in qualche modo valutato, e motivato, in tal senso quanto espressamente previsto dall'art. 12 della legge regionale 60/77, così come modificata dalla legge regionale n. 31/86.

Tale norma, infatti, prevede espressamente che nel caso di cessione di aree di Urbanizzazione Secondaria esterne al perimetro del Piano esecutivo, "... debba essere corrisposta una somma commisurata all'utilità economica per effetto della mancata cessione di suddette aree all'interno del perimetro stesso".

Nella fattispecie nulla di ciò appare, almeno come dichiarazione espressa, ed anzi nella citata norma contrattuale (art. 6) si afferma espressamente che l'esecuzione delle suddette opere (esterne) sono "a scomputo oneri di urbanizzazione Primaria e Secondaria ai sensi dell'art. 8 della legge regionale 60/77".

Non solo pertanto manca l'elencazione delle opere di Urbanizzazione Primaria, ma si effettua uno scomputo indistinto fra opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria inserendo addirittura il rifacimento di una strada Provinciale, che sicuramente i privati possono impegnarsi a fare, solamente dopo aver avuto il formale assenso dell'Ente Provincia, proprietario del sedime, e come dovuto, "in eccedenza" alle obbligazioni dovute per legge nei confronti dell'Amministrazione Comunale, e non certo a scomputo degli oneri stessi.

L'art. 23 della Convenzione deve ritenersi assolutamente illegittimo in quanto si pattuisce che le norme del P.R. "prevalgono su eventuali norme ed indici urbanistici approvati con successivi P.R.G. e varianti anche se in contrasto con gli stessi"

Con tale pattuizione si vorrebbe impedire qualunque futuro intervento della P.A. che dovesse rilevarsi necessario nell'interesse pubblico in relazione a diverse e mutate situazioni territoriali.

Come ha più volte ribadito la giurisprudenza amministrativa, la P.A. mantiene sempre e comunque il pieno potere di pianificazione territoriale, anche a fronte di Convenzioni stipulate, fatto salvo il legittimo ristoro di eventuali danni.

Sotto il profilo contrattuale si segnala altresì che l'art. 9 prevede una forma di collaudo per silenzio e assenso che, francamente, lascia notevole perplessità sotto il profilo della legittimità.

Dall'esame degli atti allegati alla Deliberazione Comunale n. 17 del 26.04.04 si rileva altresì il parere della ASL la quale nella sua comunicazione 6 aprile 2004, pervenuta al Comune di Assago il 16 aprile 2004, al punto 4 richiede espressamente una "preventiva valutazione dell'impatto acustico e predisporre eventualmente accorgimenti atti a limitare l'inquinamento da rumore".

Senza voler entrare nel merito di una tale richiesta si rileva, soltanto che dagli atti risulta una presa d'atto di tale parere senza alcuna contestazione dello stesso ma senza il conseguente adeguamento.

Infatti non risulta alcuna preventiva valutazione dell'impatto acustico e quant'altro, che si rinvia invece a successiva progettazione esecutiva.

Ulteriore problema è costituito infine dai box privati al servizio delle abitazioni che, come risulta dal precedente inquadramento urbanistico, risultano posti all'esterno del perimetro del Piano di Recupero.

Mantenendo l'area destinazione agricola tale edificazione si pone, come detto, in contrasto con la destinazione d'uso dell'area ed è pertanto inammissibile.

Ciò a parte le problematiche tecniche meglio evidenziate nel precedente inquadramento urbanistico.

Con le tavole di Piano si effettua sostanzialmente una Variante di fatto della destinazione d'uso in quanto, come si può desumere dalle tavole grafiche, si qualifica quell'area come "verde privato", ma agli atti non risulta una variante specifica per quella particolare porzione di area che dalla documentazione risulta essere tuttora azzonata con destinazione agricola.

Relativamente alle NTA si richiama quanto anticipato in premessa sotto il profilo procedurale.

Dall'esame specifico delle NTA del PdR, si rileva che le stesse in alcuni casi ammettono la possibilità di modificare la tipologia, (cfr. art. 2.f L.R. 23/77) la formazione e l'ubicazione degli edifici.

Ciò francamente sembra comportare una nuova e diversa disciplina del territorio e ammette altresì (art. 4) edificazione di volumi e di spazi con configurazioni e localizzazione dei singoli lotti diversi dagli esempi descritti negli elaborati del Piano di recupero.

Le NTA approvate contestualmente al Piano di Recupero inoltre, all'art. 9, dichiarano che le opere di Urbanizzazione Primaria verranno realizzate "nel limitrofo comparto edificatorio indicato con C7".

Al di là della legittimità di una tale norma per tutte le ragioni già esposte, non si comprende come le opere di un diverso comparto possano essere al servizio del PR e, soprattutto, come e con quali parametri siano stati effettuati i relativi computi quantitativi e la conseguente relativa valutazione economica.

Ciò in particolare alla luce di quanto previsto dall'art. 9 della Convenzione Bazzana Inferiore dove si dichiara che all'interno del perimetro non sono reperibili aree a standard. A nostro avviso un tale tipo di normativa tecnica, al di là della valutazione di merito e di opportunità, che non spetta ai sottoscritti, configura tuttavia una disciplina innovativa, che nullificando sostanzialmente gli atti approvati dal C.C., non sembra rientrare nella norma della legge regionale che prevede, con procedura semplificata, mere specificazioni della normativa esistente e ciò al di là del problema procedurale già sopra sollevato.

CONCLUSIONI

Alla luce di tutto quanto sopra riteniamo che allo stato attuale l'Amministrazione Comunale non possa sottoscrivere gli atti contrattuali relativi ai piani esecutivi sopra indicati, stante le plurime illegittimità evidenziate.

L'Amministrazione Comunale dovrà effettuare quindi una comunicazione ex art. 7 della legge 241/90 con i contenuti di cui all'art. 8 della citata normativa.

In tale comunicazione, nel rispetto dell'art. 10, si potranno indicare i tempi per l'eventuale esame degli atti del procedimento, nonché i termini per la presentazione di memorie.

Una volta decorsi i termini, l'Amministrazione potrà convocare il Consiglio Comunale al fine di esercitare l'autotutela sugli atti di cui sopra, e conseguentemente, annullare le deliberazioni di approvazione relative ai Piani Esecutivi, fatte salve ulteriori e più approfondite verifiche.

Ciò al fine di verificare se questi vizi possano essere nel frattempo sanati, permettendo, quindi, la eventuale regolarizzazione globale di tutta la procedura in oggetto.

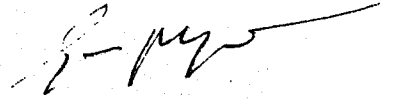
Naturalmente, in previsione di eventuali contenziosi, tutte le future procedure dovranno essere particolarmente curate, sia sotto il profilo formale che sostanziale, con particolare riferimento alle motivazioni ed alla formulazione dei relativi atti.

Si ritiene, per ora, di avere adempiuto all'incarico che ci era stato conferito e si resta comunque a disposizione dell'Amministrazione Comunale per ogni eventuale ulteriore

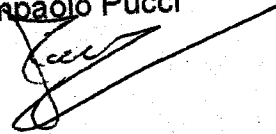
approfondimento sia sostanziale che procedurale sotto il profilo urbanistico e giuridico che si ritenesse opportuno o necessario.

Distinti saluti.

Avv. Giovanni Brambilla Pisoni



Avv. Giampaolo Pucci



Arch. Paolo Zoccarato

