



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**  
**PER LA TOSCANA - I<sup>A</sup> SEZ.**  
ha pronunciato la seguente



**SENTENZA**

sui ricorsi n. 2990/1984, 33-10/1991, 34-11/1991, 473-181/1991, 4098/1994, 544/1999 e 2785/2001 proposti da

**VITALI Giorgio**

rappresentato e difeso dall'Avv. Elisabetta Vitali Casanova (per tutti i ricorsi), nonché dalla stessa unitamente all'Avv. Enrico Vitali Casanuova (per i ricorsi nn. 33-10/1991, 34-11/1991 e 2785/2001), da entrambi unitamente all'Avv. Giuseppe Feri (per i ricorsi nn. 2990/1984, 473-181/1991 e 4098/1994) e dalla prima unitamente a quest'ultimo (per il ricorso n. 544/1999) ed elettivamente domiciliato presso gli stessi in Firenze, Via della Condotta n. 12;

**contro**

quanto a tutti i ricorsi:

- il Comune di Fiesole, in persona del Sindaco p.t., costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso (quanto ai ricorsi nn. 2990/1984, 544/1999 e 2785/2001) dall'Avv. Fausto Falorni ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Firenze, Via dell'Oriuolo n. 20; (quanto ai ricorsi nn. 33-10/1991, 34-11/1991, 473-181/1991 e 4098/1994) dall'Avv. Calogero Narese ed elettivamente domiciliato presso il medesimo in Firenze, Piazza Goldoni n. 2 (quanto ai ricorsi nn. 33-10/1991, 34-11/1991, 473-181/1991) e in Firenze, Via dell'Oriuolo n. 20 (quanto al ricorso n. 4098/1994);

quanto ai ricorsi nn. 2990/1984 e 473-181/1991:

- la Regione Toscana, in persona del presidente della g.r. p.t., costituitasi in giudizio (solo per il ricorso n. 2990/1984), rappresentata e difesa dall'Avv. Calogero Narese ed elettivamente domiciliata presso lo studio dello stesso in Firenze, Piazza Goldoni n. 2;

**per l'annullamento**

quanto al ricorso n. 2990/1984:

a) delle deliberazioni del Consiglio Comunale di Fiesole n. 29 del 3 marzo 1983 e n. 72 del 15 febbraio 1984, e della deliberazione della Giunta Regionale Toscana n. 9205 del 10 settembre 1984, concernenti varianti al piano regolatore generale del Comune di Fiesole;

quanto al ricorso n. 33-10/1991:

a) del provvedimento n. 8714/017314 del 29 ottobre 1990, con il quale il Sindaco del Comune di Fiesole ha sospeso le proprie determinazioni in ordine all'istanza di concessione edilizia presentata dal ricorrente il 26 maggio 1990, nonché della deliberazione 20 marzo 1990 n. 184 del Consiglio Comunale di Fiesole recante riadozione di P.R.G. (limitatamente alla lottizzazione di interesse del ricorrente);

quanto al ricorso n. 34-11/1991:

a) del provvedimento n. 15588/017315 del 29 ottobre 1990, con il quale il Sindaco del Comune di Fiesole ha sospeso le proprie determinazioni in ordine all'istanza di concessione edilizia presentata dal ricorrente il 29 settembre 1990, nonché della deliberazione 20 marzo 1990 n. 184 del Consiglio Comunale di Fiesole recante riadozione di P.R.G. (limitatamente alla lottizzazione di interesse del ricorrente);

quanto al ricorso n. 473-181/1991:

a) della deliberazione 20 marzo 1990 n. 184 del Consiglio Comunale di Fiesole recante riadozione di P.R.G.;

quanto al ricorso n. 4098/1994:

a) dell'atto 15 luglio 1994 prot. n. 10352/14989, pervenuto il 19 luglio 1994, con il quale il Sindaco del Comune di Fiesole ha ritenuto di non dover rilasciare la concessione edilizia richiesta dal ricorrente il 25 maggio 1994, nonché, per quanto di ragione, del parere della commissione comunale edilizia 14 luglio 1994, in esso menzionato, e di ogni altro atto presupposto connesso e consequenziale;

quanto al ricorso n. 544/1999:

a) della deliberazione n. 113 del 30 novembre 1998 con la quale il Consiglio Comunale di Fiesole ha adottato il "*Piano strutturale del Comune di Fiesole (art. 24 L.R. 16/01/95) ADOZIONE*", nella parte che interessa il terreno di proprietà dell'Avv. Giorgio Vitali sito in località Tizzano-Fornaci e di tutti gli atti presupposti e conseguenti;

quanto al ricorso n. 2785/2001:

a) della deliberazione del Consiglio Comunale di Fiesole n. 41 del 12 aprile 1999 con la quale è stato approvato definitivamente il nuovo Piano Strutturale e delle deliberazioni del Consiglio Comunale di Fiesole n. 115 in data 11 dicembre 2000 e n. 43 del 30 luglio 2001 di adozione ed approvazione del Regolamento Urbanistico, nonché degli elaborati di cui alle citate deliberazioni nella parte relativa al terreno di proprietà dell'Avv. Giorgio Vitali sito in località Tizzano-Fornaci, nonché di ogni atto presupposto connesso e/o conseguente ancorché incognito al ricorrente;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti intimete, come sopra indicate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti tutti delle cause;

Uditi alla pubblica udienza del 20 aprile 2005 – relatore il Consigliere Eleonora Di Santo – i difensori delle parti;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

#### **FATTO e DIRITTO**

**X.** In data 3 marzo 1964, il ricorrente, proprietario di terreni nel Comune di Fiesole, località Tizzano-Fornaci, stipulava con il Comune medesimo una convenzione di lottizzazione per la realizzazione di costruzioni residenziali.

Con delibera n. 130 del 16 luglio 1971, il Consiglio Comunale di Fiesole adottava il P.R.G. comunale. Esso, per quanto attiene ai terreni di proprietà del ricorrente, disponeva che i medesimi venissero classificati nell'ambito della zona "E2", cioè "*verde agricolo con vincolo speciale di parco territoriale*".

Il P.R.G. veniva poi approvato dalla Giunta Regionale Toscana, con deliberazione n. 13921 in data 11 dicembre 1974.

Pertanto, con ricorso notificato alla Regione Toscana ed al Comune di Fiesole in data 11 aprile 1975, l'odierno ricorrente impugnava dinanzi all'intestato Tribunale la deliberazione della Giunta Regionale Toscana n. 13921 in data 11 dicembre 1974, di approvazione del P.R.G., nonché le deliberazioni del Consiglio Comunale di Fiesole n. 130 del 16 luglio 1971, di adozione del P.R.G. e n. 391 del 22 dicembre 1972 e n. 216 del 21 maggio 1974, di controdeduzione alle osservazioni dei privati ed ai rilievi della Giunta Regionale.

Con sentenza 12 novembre 1982 – 27 giugno 1983 n. 480, notificata il 12 luglio 1983, il TAR Toscana dichiarava il ricorso improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse del ricorrente, affermando che, essendo trascorsi più di cinque anni dall'approvazione del P.R.G., le relative previsioni erano divenute inefficaci nelle more del giudizio, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge 19 novembre 1968 n. 1187.

Contro tale sentenza proponevano appelli separati la Regione Toscana ed il Comune e proponeva appello incidentale condizionato l'odierno ricorrente.

Il Consiglio di Stato – con decisione della Sez. IV, n. 24 in data 22 gennaio 1990 – riformava la sentenza di primo grado, in accoglimento degli appelli principali, ed altresì accoglieva l'appello incidentale, con la seguente motivazione:

*“Fondato si palesa l'appello incidentale con cui l'Avv. Vitali, reiterando la corrispondente doglianza fatta valere in prime cure, censura il piano regolatore generale, in parte qua, per difetto di motivazione.*

*Va a tale fine ricordato che, secondo costante giurisprudenza, ben è dato alle Amministrazioni procedenti, in sede di redazione di nuovi strumenti urbanistici, disattendere le previsioni di piani di lottizzazione esistenti, semprechè siano puntualmente evidenziate le ragioni di pubblico interesse a ciò sottese (cfr., da ultimo, Cons. Stato IV, 30 marzo 1987, n. 1983; IV, 5 settembre 1986, n. 586; IV, 19 giugno 1985, n. 239; V, 24 novembre 1984, n. 836).*

*Ora, nel caso di specie, simili indicazioni mancano affatto, non valendo di certo in contrario quanto opposto dalla difesa del Comune e della Regione che, in verità, hanno fatto riferimento a considerazioni, contenute negli atti di piano, concernenti le linee generali di impostazione dello stesso (quali quelle svolte nel dibattito consiliare antecedente alla deliberazione 16 luglio 1971 n. 130; quelle del parere 14 maggio 1973 della Commissione regionale tecnico-amministrativa della Regione Toscana, etc.) e non già, come sarebbe stato doveroso, la specifica lottizzazione in questione.*

*Di più: lo stesso Comune, nel controdedurre sulle osservazioni presentate dall'Avv. Vitali ai sensi dell'art. 9 L. 17 agosto, n. 1150 cit., mentre si è esattamente richiamato alla propria potestà di regolare ex novo l'assetto urbanistico anche in contrasto con convenzioni intercorse con i privati, ha poi illegittimamente del tutto trascurato di considerare la sussistenza a suo carico del cennato, concorrente onere di motivazione al riguardo. Per il che il vizio in esame finisce con l'emergere per tabulas.*

*L'appello incidentale va quindi accolto e, per l'effetto, annullato in parte qua il piano regolatore generale impugnato”.*

Successivamente al P.R.G. approvato nel 1974, con delibera n. 29 del 3 marzo 1983 il Consiglio Comunale adottava varianti al suddetto piano, per individuare, ai sensi del 4° e del 5° comma (rispettivamente, penultimo e ultimo comma) dell'art. 1 della legge regionale 19 febbraio 1979 n. 10, nel complesso delle zone agricole, le aree che presentavano particolari caratteri morfologici, ambientali e produttivi (4° comma), nonché le costruzioni esistenti nelle zone agricole ritenute di particolare valore culturale o ambientale (5° comma).

Con deliberazione 15 febbraio 1984 n. 72, lo stesso Consiglio Comunale formulava le deduzioni del Comune sulle osservazioni presentate in ordine alla variante suddetta e la Giunta Regionale, con delibera n. 9205 del 10 settembre 1984, pubblicata sul B.U.R. n. 53 del 24 ottobre 1984, approvava la prima delle due varianti, decidendo in merito alle osservazioni, per quanto riguarda l'odierno ricorrente, in conformità alle proposte del Consiglio Comunale. A seguito di ciò la proprietà dell'odierno ricorrente veniva classificata in parte come zona boscata normale (cui si applica l'art. 10 delle N.T.A.), in parte come zona agricola collinare “A” (art. 7), in parte come zona coltivata di particolare valore ambientale e paesaggistico (art. 11) (cfr. il certificato di destinazione urbanistica in data 30 maggio 1994, versato in atti).

Tutte queste destinazioni erano incompatibili con l'attuazione della lottizzazione che era stata convenzionata nel 1964.

La variante al P.R.G. per le zone agricole forma oggetto del **ricorso n. 2990/84** indicato in epigrafe.

Inoltre, l'area di proprietà dell'odierno ricorrente veniva inserita nell'ambito della perimetrazione delle aree protette di cui alla delibera del Consiglio Regionale della Toscana n. 296 del 19 luglio 1988 (modificata con successiva delibera n. 130 del 6 marzo 1990): in essa la proprietà Vitali veniva classificata come appartenente alla categoria “A”, cosicché operavano nei suoi confronti le salvaguardie di cui agli artt. 15 e seguenti, il che produceva, sotto un ulteriore profilo, l'impossibilità di iniziative edificatorie come quella connessa al piano di lottizzazione.

Con delibera del Consiglio Comunale n. 184 del 20 marzo 1990, veniva riadottato il P.R.G. comunale, già approvato con delibera della Giunta Regionale n. 13921 in data 11 dicembre 1974,

per la parte annullata con la richiamata decisione del Consiglio di Stato n. 24/90, rinnovandosi, con più ampia motivazione, la destinazione agricola dell'area di proprietà Vitali.

Tale delibera non risulta essere stata mai inoltrata alla Regione per l'approvazione.

La delibera consiliare n. 184/90 è stata impugnata con il **ricorso n. 473-181/91** indicato in epigrafe.

Con istanze 26 maggio 1990 e 29 settembre 1990 l'odierno ricorrente chiedeva due concessioni edilizie nell'ambito della lottizzazione, sulle quali il Sindaco di Fiesole, con provvedimenti del 29 ottobre 1990, rispettivamente prot. n. 8714/017314 e prot. n. 15588/017315, dichiarava di sospendere ogni sua determinazione, perché *“il progetto per il quale si chiede la concessione edilizia è in contrasto con le norme di applicazione della riadozione del P.R.G. di Fiesole relativa al perimetro della lottizzazione Vitali adottata dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 184 del 20 marzo 1990”*.

I suindicati provvedimenti prot. n. 8714/017314 e prot. n. 15588/017315 del 29 ottobre 1990, nonché la deliberazione del Consiglio Comunale n. 184 del 20 marzo 1990 sono stati impugnati, rispettivamente, con **ricorso n. 33-10/1991** e con ricorso **n. 34-11/1991** indicati in epigrafe.

In relazione a tali ultimi ricorsi il TAR Toscana disponeva la sospensione dei giudizi, ai sensi dell'art. 295 c.p.c, con sentenza della Sez. II, n. 577/95: la sospensione era motivata con l'esigenza di attendere che fosse definito dinanzi al Consiglio di Stato il giudizio per l'ottemperanza al giudicato della decisione Sez. IV, n. 24/90.

In data 25 maggio 1994 l'odierno ricorrente presentava una nuova richiesta di concessione edilizia nell'ambito della lottizzazione. Anche tale istanza veniva respinta dal Sindaco con atto 15 luglio 1994 prot. 10352/14989 del seguente tenore: *“In riferimento alla richiesta di concessione edilizia in Via Castel Poggio 1, Fiesole, presentata in data 25 maggio 1994 si comunica che la Commissione Edilizia nella seduta del 14 luglio 1994, parere n. 7, ha espresso parere contrario per contrasto con l'art. 5, secondo comma, art. 10, art. 11, secondo comma, delle norme variante zone agricole, trattandosi di richieste di nuova edificazione residenziale in zona agricola classificata come 'zona boscata normale' e 'zone coltivate di particolare valore ambientale e paesaggistico', Pertanto ho ritenuto di non doverLe rilasciare la concessione edilizia e la pratica viene archiviata”*.

Il suindicato provvedimento 15 luglio 1994 prot. 10352/14989 è stato impugnato con **ricorso n. 4098/1994** indicato in epigrafe.

Il Giudice Amministrativo tornava nuovamente ad occuparsi della vicenda su ricorso proposto dall'odierno ricorrente per l'esecuzione del giudicato di cui alla decisione della Sez. IV, 22 gennaio 1990 n. 24.

Il Consiglio di Stato, nel respingere quel ricorso – con decisione della Sez. IV, n. 800 del 16 ottobre 1995 – rilevava quanto segue: *“Il ricorrente lamenta che il Comune di Fiesole abbia reiterato la delibera di destinazione a zona agricola dell'area di sua proprietà interessata da lottizzazione, così violando il carattere autoesecutivo del giudicato, pur da esso riconosciuto, ed eludendone il contenuto.*

*E' da osservare in contrario che il ricorrente sembra confondere tra effetto demolitorio e ripristinatorio del giudicato da un lato, ed effetto conformativo dall'altro.*

*Sotto il primo profilo, il giudicato di annullamento ha l'effetto di eliminare gli atti giuridici che ne sono oggetto e di ripristinare le situazioni soggettive incise dai medesimi: in questo senso, nei casi, come quello di specie, di atti restrittivi che hanno determinato soltanto una modificazione giuridica della realtà, può dirsi dal lato del ricorrente che il giudicato ha carattere autoesecutivo, in quanto ne realizza direttamente l'interesse, senza necessità di ulteriori atti di adempimento.*

*Sotto il secondo profilo, l'annullamento giurisdizionale, che avviene salvi gli ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa (art. 26, comma 2, legge n. 1034/1971), non esclude dal lato dell'Amministrazione il potere di rinnovare, malgrado il carattere autoesecutivo del giudicato, gli atti annullati, ancorché con il vincolo di non riprodurre i vizi accertati con i motivi*

*dell'annullamento, salvo il caso che questi ultimi implicino la consumazione del potere amministrativo.*

*Dunque autoesecutività del giudicato di annullamento e potere di rinnovazione degli atti annullati coesistono, afferendo a profili diversi.*

*Nella specie, si trattava di un giudicato di annullamento per difetto di motivazione di una previsione di P.R.G..*

*Esso, essendosi formato su di un vizio formale – il difetto di motivazione – non precludeva all'Amministrazione di rinnovare l'atto emendato – beninteso – dal vizio accertato.*

*Ciò che è stato fatto con la deliberazione consiliare 20 marzo 1990 n. 184, con cui, questa volta con motivazione puntuale e pertinente, è stata confermata per l'area di proprietà del ricorrente la destinazione a verde agricolo.*

*Deliberazione, questa, sindacabile in sede di ordinario giudizio di cognizione ma che certamente ha dato esatto adempimento al giudicato.*

*Per le suesposte considerazioni il ricorso va respinto”.*

Il Consiglio di Stato perciò dava atto che, con delibera n. 184/90, l'Amministrazione Comunale di Fiesole aveva adempiuto al giudicato di cui alla decisione n. 24/90, confermando motivatamente la destinazione agricola per l'area di proprietà Vitali, ferma restando, ovviamente, la sindacabilità del nuovo provvedimento, anche sotto il profilo della legittimità della motivazione adottata a sostegno dello stesso, in sede di ordinario giudizio di cognizione.

Successivamente il Comune di Fiesole, ai sensi della legge regionale n. 5/95, adottava (con deliberazione consiliare n. 113 del 30 novembre 1998) ed approvava (con deliberazione consiliare n. 41 del 12 aprile 1999) il Piano Strutturale, che pure non consentiva alcuna espansione edilizia sulla proprietà Vitali.

Le specifiche previsioni del Piano Strutturale relative a tale area sono quelle che risultano dal certificato di destinazione urbanistica in data 8 gennaio 2004, versato in atti.

Tali previsioni risultano conformi alle prescrizioni ed alle direttive di cui al P.T.C. della Provincia di Firenze, approvato con delibera del Consiglio Provinciale n. 94 del 15 giugno 1998.

Mentre il P.T.C. non è stato mai contestato in via giudiziale dall'odierno ricorrente, quest'ultimo ha invece impugnato con il **ricorso n. 544/99** la delibera n. 113 del 30 novembre 1998 con la quale il Consiglio Comunale di Fiesole ha adottato il Piano Strutturale.

Sempre ai sensi della legge regionale n. 5/95, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 41 del 12 aprile 1999 veniva approvato definitivamente il nuovo Piano Strutturale, e con delibere del Consiglio Comunale n. 115 in data 11 dicembre 2000 e n. 43 del 30 luglio 2001 veniva rispettivamente adottato e approvato il Regolamento Urbanistico, che recepiva e specificava le previsioni del Piano Strutturale, escludendo ogni possibilità di edificazione residenziale sulla proprietà Vitali.

Sia la delibera di approvazione definitiva del Piano Strutturale, che le delibere di adozione e approvazione del Regolamento Urbanistico sono state impuginate con il **ricorso n. 2785/01** indicato in epigrafe.

**II.** I sette ricorsi sopra indicati, congiuntamente trattati alla medesima udienza pubblica, vanno riuniti per evidenti ragioni di connessione oggettiva e soggettiva, per essere decisi con un'unica sentenza.

**III.** In via pregiudiziale va rilevata l'inammissibilità dell'eccezione sollevata dal ricorrente di incostituzionalità dell'art. 22 L. 1034/71 – ove consente all'Amministrazione di depositare memorie difensive in tempi ritenuti dal ricorrente stesso troppo ristretti perché la parte ricorrente possa adeguatamente esaminarle prima dell'udienza – per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost..

L'esame delle cause in trattazione, infatti, è stato già rinviato dal 19 ottobre 2004 al 20 aprile 2005 su istanza del ricorrente, al fine di consentirgli di esaminare la posizione dell'Amministrazione e di replicare ad essa sia attraverso la produzione documentale, sia attraverso ulteriori scritti difensivi.

Né il ricorrente ha chiesto, nel corso del pubblico dibattimento del 20 aprile 2005, un ulteriore rinvio dell'esame delle cause.

E' pertanto insussistente alcun interesse a coltivare la predetta eccezione.

**IV.** Prima di esaminare il **ricorso n. 2990/1984** – con cui sono state impugnate le deliberazioni del Consiglio Comunale di Fiesole n. 29 del 3 marzo 1983 e n. 72 del 15 febbraio 1984, e la deliberazione della Giunta Regionale Toscana n. 9205 del 10 settembre 1984, concernenti la c.d. variante al P.R.G. del Comune di Fiesole per le zone agricole, è necessario fare una premessa.

La decisione del Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 24 in data 22 gennaio 1990, con cui è stato annullato il P.R.G. 1971-1974 del Comune di Fiesole, per la parte concernente le aree di proprietà del ricorrente oggetto della lottizzazione convenzionata del 1964, ha carattere autoesecutivo, in quanto realizza direttamente l'interesse del ricorrente, senza necessità di ulteriori atti di adempimento, producendo automaticamente un effetto demolitorio, eliminando il P.R.G. 1971-1974, nella parte in cui aveva precluso l'attuazione della lottizzazione convenzionata, e un effetto ripristinatorio dello *status quo ante* e quindi dell'edificabilità dell'area oggetto della lottizzazione.

Peraltro, tale effetto ripristinatorio non ha effetto caducante sulle successive determinazioni urbanistiche che sono per definizione ampiamente libere e discrezionali e dotate di una loro autonomia.

Pertanto, la c.d. variante al P.R.G. per le zone agricole – impugnata con il ricorso n. 2990/84 – non può ritenersi automaticamente caducata in virtù dell'annullamento giurisdizionale del P.R.G. 1971-1974 che aveva impresso una destinazione agricola all'area di proprietà del ricorrente, ma occorre verificare in concreto i termini in cui tale variante è stata adottata e approvata.

E, dall'esame della stessa, emerge chiaramente che l'Amministrazione ha proceduto ad un nuovo e approfondito esame delle esigenze dell'assetto del territorio del Comune di Fiesole, tale da escludere che si sia verificato l'indicato effetto caducante.

Ciò premesso, è possibile passare all'esame del ricorso n. 2990/1984.

**IV.1.** Vanno preliminarmente esaminate le eccezioni di improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, sollevate dalle Amministrazioni resistenti sull'assunto che la c.d. variante al P.R.G. per le zone agricole approvata nel 1984 ha esaurito ogni efficacia e perduto ogni possibile rilevanza in quanto la disciplina urbanistica del Comune di Fiesole è attualmente contenuta nel Piano Strutturale e nel Regolamento Urbanistico, approvati ai sensi della L.R. n. 5/1995, e che al ricorrente non residua nemmeno un interesse all'annullamento della variante in questione, sotto il profilo dell'eventuale diritto al risarcimento del danno, avendo il medesimo già azionato tale diritto dinanzi al Giudice Ordinario, a seguito della decisione del Consiglio di Stato n. 24/90, per il ristoro dei danni conseguenti alla sopravvenuta impossibilità di attuare la lottizzazione convenzionata del 1964 in virtù del P.R.G. 1971-1974, e non potendosi aggiungere a tale richiesta di risarcimento danni quella ulteriore conseguente all'eventuale annullamento anche della c.d. variante al P.R.G. per le zone agricole.

Le eccezioni sono infondate.

Il mutamento intervenuto *medio tempore* della disciplina urbanistica del Comune di Fiesole non esclude, infatti, che residui un interesse di tipo risarcitorio in capo al ricorrente, né si può escludere una eventuale autonoma rilevanza in sede civile, a fini risarcitori, dell'annullamento della c.d. variante al P.R.G. per le zone agricole.

**IV. 2.** Passando all'esame del merito del ricorso, va rilevato quanto segue.

**IV.2.1.** La c.d. variante al P.R.G. per le zone agricole del Comune di Fiesole, adottata con deliberazione del Consiglio Comunale n. 29 del 3 marzo 1983 ed approvata con delibera della Giunta Regionale n. 9205 del del 10 settembre 1984, intese introdurre una specifica disciplina di tutela per le zone agricole del Comune di Fiesole che costituiscono – come è notorio – una parte di grande rilevanza del territorio comunale: le finalità perseguite dalla variante sono – come si vedrà meglio nel prosieguo – quelle di una rigorosa tutela del pregio ambientale e paesaggistico delle

zone di campagna del territorio fiesolano, nelle quali si intende escludere la nuova edificazione, ed al tempo stesso quella di una nuova conservazione e valorizzazione del patrimonio edilizio esistente.

Per questo, la variante contiene, nel contempo, una disciplina complessiva per tutte le zone agricole, cui si accompagna la classificazione degli edifici rurali, nelle varie classi di valore individuate dall'Amministrazione Comunale.

Occorre, peraltro, distinguere la portata della variante adottata da quella della variante approvata.

La variante è, in entrambi i casi – per espresso riferimento contenuto negli atti di adozione e approvazione – riconducibile al regime normativo di cui alla L. R. n. 10/1979: lo si afferma espressamente nella delibera del Consiglio Comunale n. 29 del 3 marzo 1983, in cui si dispone “*di adottare la variante al P.R.G.C. per le zone extraurbane ai sensi della legge regionale 19.12.1979, n. 10*”; lo si conferma nella delibera della Giunta Regionale n. 9205 del 10 settembre 1984 che, tanto nelle premesse, quanto nel dispositivo, richiama appunto la L. R. n. 10/1979.

Peraltro, le norme di riferimento sono costituite, da due commi dell'art. 1 della L. R. n. 10/1979, il quarto e il quinto, del seguente tenore:

*“I Comuni possono adottare, senza la prescritta autorizzazione regionale, varianti agli strumenti urbanistici allo scopo di individuare nel complesso delle zone di cui al presente articolo, aree che presentano particolari caratteri morfologici, ambientali e produttivi prevedendo per esse una specifica normativa.*

*I Comuni adottano, senza la prescritta autorizzazione regionale, una variante allo strumento urbanistico per individuare, attraverso apposito elenco da inserire nelle norme tecniche di attuazione del Piano Regolatore Generale o nel Programma di Fabbricazione, costruzioni esistenti nelle zone agricole ritenute di particolare valore culturale e ambientale. Per queste costruzioni sono ammessi solo interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo. Il cambiamento di destinazione d'uso è in ogni caso disciplinato dalla presente legge”.*

Ma la variante in questione, ancorché sia stata adottata ai sensi dell'art. 1, quarto e quinto comma, della L. R. n. 10/1979, è stata poi approvata dalla Regione Toscana solo per la parte in cui l'adozione è avvenuta ai sensi del citato quinto comma.

Nella citata deliberazione n. 9205 si legge, infatti, che la Giunta Regionale delibera “*di approvare, ai sensi dell'art. 10 della legge 17.8.1942 n. 1150 e successive modificazioni, la variante al P.R.G. del Comune di Fiesole consistente nell'elenco degli edifici esistenti redatto ai sensi dell'art. 1 ultimo comma L.R. 19.2.1979 n. 10, adottata con deliberazione consiliare n. 29 del 3.3.1983 con le raccomandazioni di cui in narrativa*”.

Inoltre, la deliberazione di approvazione della Giunta Regionale n. 9205 del 10 settembre 1984 anche nelle premesse fa chiaramente riferimento solo e unicamente alla parte della delibera del Consiglio Comunale di Fiesole che si riferisce all'elenco degli immobili di cui all'ultimo comma (cioè il 5°) dell'art. 1 della legge regionale n. 10/79.

Nella delibera si legge infatti: “*VISTO l'art. 1 ultimo comma, della L.R. 19.2.1979 n. 10 che prevede la redazione, da parte dei Comuni, di elenchi degli immobili, complessi edilizi e zone edificate aventi carattere architettonico e urbanistico significativo per testimonianza storica; VISTO altresì il comma ultimo del predetto art. 1 ove è disposto che gli elenchi suddetti sono adottati senza la prescritta autorizzazione regionale e sono approvati con la procedura prevista per le varianti agli strumenti urbanistici; VISTA la delibera consiliare n. 29 del 3.3.1983 con la quale il Comune di Fiesole ha adottato la variante al vigente strumento urbanistico consistente nell'elenco redatto ai sensi dell'art. 1 della L.R. 19.2.1979 n. 10; VISTA la relazione istruttoria dalla quale risulta che l'elenco di cui all'oggetto, sia meritevole di approvazione; VISTO il parere della C.R.T.A.; Ritenuto, secondo il suddetto parere, che la variante al vigente strumento urbanistico, del Comune di Fiesole costituita dall'elenco di cui all'oggetto, possa essere approvata in quanto rispondente alle finalità di cui all'art. 1 della L.R. 10/79*”.

Il riferimento è univoco: infatti l'unico comma dell'art. 1 L.R. n. 10/79 che si riferisce ad un elenco di immobili è l'ultimo.

Risulta, quindi, *per tabulas*, che la Regione non ha approvato la parte delle delibere del Consiglio Comunale n. 29 del 3 marzo 1983 e n. 72 del 15 febbraio 1984 con cui è stata adottata la variante per le zone agricole in riferimento all'art. 1, 4° comma (cioè penultimo comma) L.R. n. 10/79, ma ha approvato unicamente la parte di dette delibere comunali in cui si delibera in ordine all'elenco degli immobili di cui al 5° e ultimo comma dell'art. 1 L.R. n.10/79.

Né, a fronte di dati testuali di tale univocità, si può propendere per una diversa interpretazione sulla scorta di quanto previsto nell'art. 1 delle N.T.A. della variante approvata – laddove di afferma che *“La presente variante al P.R.G. comunale attua le disposizioni di cui ai commi IV e V dell'art.1 della legge regionale Toscana 19.2.1979, n. 10 e successive modificazioni ed integrazioni, sul presupposto che l'intero territorio del Comune di Fiesole presenta particolari caratteri morfologici, ambientali e produttivi, tali da esigere una normativa specifica. La variante intende inoltre realizzare gli artt. 2 e 5 della Legge Regionale 21 maggio 1980 n. 59 relativa al recupero del patrimonio edilizio esistente, in quanto applicabili. La variante comprende tutto il territorio del Comune così come delimitato nelle tavole di zonizzazione.”* – ovvero nel parere della C.R.T.A. in data 11 luglio 1984 (richiamato dalla delibera n. 9205/194) - in cui si rileva, tra l'altro, che *“la variante stessa risulta rispondente alle finalità ed ai dettati di cui all'art. 1, penultimo comma [quarto], della L. R. 19.2.1979 n. 10 perché rispetto alle caratteristiche peculiari delle aree agricole del territorio fiesolano le previsioni e le norme sono adeguate e tali da consentire una sufficiente e puntuale capacità di gestione da parte dell'Amministrazione Comunale”* – o, ancora, nella relazione alla variante approvata – laddove, tra l'altro, si rileva che *“Gli obiettivi e gli strumenti sopra delineati e il conseguente quadro normativo, per quanto in più concedono e quanto in più chiedono ai cittadini, rispetto a quanto previsto dalla L.R. n. 10/1979, traggono forza giuridica dall'art. 1 della Legge stessa: esso consente di adottare varianti agli strumenti urbanistici per le ‘aree che presentino particolari caratteri morfologici, ambientali e produttivi’, prevedendo per esse una specifica normativa. Non vi è dubbio che i territori collinari di Fiesole e Sesto presentino tali particolarità (già riconosciute da tempo dai decreti di vincolo ai sensi della Legge 1939 sulle bellezze naturali e paesaggistiche), come, d'altra parte, tutti i comuni della Toscana”* – o, infine, nella relazione istruttoria datata 3 luglio 1984, allegata alla delibera n. 9205/1984, in cui si osserva che *“La variante al P.R.G. attua le disposizioni di cui ai commi IV e V dell'art. 1 della L.R. 10/79 e successive modificazioni e integrazioni basandosi sul presupposto che l'intero territorio del Comune di Fiesole presenta particolari caratteri morfologici, ambientali e produttivi, tali da esigere una normativa specifica”,* nonché che *“Per quanto attiene, in particolare, ad alcune osservazioni con le quali è contestato – in linea di principio – che la variante di cui all'art. 1, penultimo comma, possa essere estesa all'intera zona delle zone agricole, è da ritenersi, in accordo con quanto espresso anche da parte della A.C., che, proprio in rapporto ai ‘particolari caratteri morfologici, ambientali e produttivi’, il principio di una specifica variante normativa debba in generale – e più in particolare nel caso di Fiesole ove le suddette connotazioni assumono carattere di sistema omogeneo e integrato – il dettato di cui al citato penultimo comma dell'art. 1 possa estendersi all'intero territorio agricolo dei singoli comuni”*.

Tali indicazioni, infatti, semmai, danno piena evidenza del fatto che la variante adottata è chiaramente attuativa sia del quarto che del quinto comma dell'art. 1 cit., e che a tale circostanza è stato dato ampio risalto negli atti della procedura di approvazione. Ciò non di meno la Regione sembra aver fondato le proprie determinazioni sull'erroneo presupposto che la variante adottata si riferisse – come emerge dalle premesse della delibera n. 9205/84 più avanti riportate – solo all'individuazione dell'elenco di cui all'ultimo comma dell'art. 1 cit.. In caso contrario, e cioè quand'anche abbia avuto piena contezza della giusta portata della variante in questione, ha poi comunque immotivatamente circoscritto la propria approvazione nei termini suindicati.

E' evidente, peraltro, in entrambi i casi, che tale *modus procedendi* rende l'operato dell'Amministrazione Regionale fondatamente censurabile sotto il profilo dell'eccesso di potere per

illogicità e perplessità, “*non essendo certamente agevole ed essendo in alcun caso forse impossibile distinguere*”, stante la stretta connessione tra le stesse, “*i contenuti delle due varianti, adottate dal Comune con un unico atto, al fine di espungere da questo le indicazioni e le prescrizioni che riguardano la variante non approvata*” (primo motivo del ricorso n. 2990/1984).

**IV.2.2.** Il ricorso si appalesa, pertanto, fondato nella parte in cui è volto ad impugnare la delibera di Giunta Regionale n. 9205 del 10 settembre 1984, con assorbimento di ogni altro profilo di censura diverso da quello esaminato.

**IV.2.3.** E' infondato, invece, nella restante parte, avente ad oggetto la delibera n. 29 del 3 marzo 1983 - con cui il Consiglio Comunale adottava la c.d. variante per le zone agricole al P.R.G. approvato nel 1974, ai sensi del quarto e quinto comma dell'art. 1 della legge regionale 19 febbraio 1979 n. 10 - e la delibera 15 febbraio 1984 n. 72, con cui lo stesso Consiglio Comunale formulava le deduzioni del Comune sulle osservazioni presentate in ordine alla variante suddetta.

Occorre, quindi, esaminare, tra i vari motivi di ricorso formulati, quelli che risultino riferibili anche o solo alla variante adottata.

**IV.2.3.1.** A riguardo, viene innanzitutto in esame la censura con cui il ricorrente deduce (ulteriore profilo contenuto nel primo motivo) che la variante impugnata esorbiterebbe dai limiti imposti dalle norme di legge in forza delle quali è stata adottata - e cioè dai limiti imposti dalle disposizioni di cui al quarto e quinto comma dell'art. 1 della L.R. n. 10/1979 che consentono che le varianti ivi previste siano adottate senza previa autorizzazione regionale (e lo stesso consente l'art. 5 della L.R. n. 59/1980) - in quanto costituirebbe una vera e propria variante generale, che modifica la divisione in zone dell'intero o della maggior parte del territorio comunale, i vincoli ed i caratteri delle singole zone, e detta nuove disposizioni di attuazione senza alcun riferimento alle finalità proprie della detta variante.

La censura non ha pregio.

In proposito è sufficiente rilevare quanto correttamente evidenziato dall'Amministrazione Comunale in sede di controdeduzioni alle osservazioni (in particolare rispondendo all'osservazione n. 24), e cioè che “*l'art. 1, 4° comma della L. R. n. 10/1979 può essere discrezionalmente interpretato ed applicato nel senso di ritenere che l'intero territorio comunale meriti una particolare attenzione, sotto il profilo ambientale e culturale, in sede di normativa urbanistica: ciò in riferimento al fatto che l'intero territorio del Comune ha intrinseche caratteristiche di particolare pregio, caratteristiche che per il Comune di Fiesole sono riconosciute dai vari decreti ministeriali che hanno sottoposto alla tutela di cui alla Legge n. 1497/1939 pressochè l'intero territorio*”.

L'Amministrazione Comunale ha, pertanto, legittimamente ritenuto, sulla base di una valutazione discrezionale non censurabile in questa sede se non per travisamento dei fatti e illogicità manifesta - vizi non dedotti dal ricorrente - che l'intero territorio comunale presenti particolari caratteri morfologici, ambientali e produttivi, che esigono una normativa specifica.

**IV.2.3.2.** Con il secondo motivo di ricorso il ricorrente deduce il difetto di motivazione con riferimento sia ad altre zone che alle zone in cui ricade il terreno della lottizzazione a suo tempo autorizzata e, nella denegata ipotesi che le controdeduzioni alle osservazioni presentate dai privati possano integrare, *per relationem*, la motivazione della deliberazione di una variante, contesta la legittimità della conclusione formulata dalla Commissione Consiliare Assetto del Territorio in ordine all'osservazione dallo stesso ricorrente presentata con riguardo all'omesso inserimento della lottizzazione nella cartografia della variante, per avere erroneamente inserito parte del terreno della lottizzazione in zona collinare 'A' e in zona boscata normale, e per essere comunque le zone collinari 'A' e le zone boscate normali per definizione prive di particolare valore ambientale e paesaggistico, il che, da un lato, dimostrerebbe l'erroneità, la falsità e comunque l'insussistenza del motivo di incompatibilità dedotto dalla Commissione, e, dall'altro, confermerebbe la violazione della L.R. n. 10/1979 in quanto tali zone avrebbero dovuto rimanere fuori dalla variante adottata.

Anche tali censure sono infondate.

A seguito della c.d. variante al P.R.G. per le zone agricole la proprietà dell'odierno ricorrente veniva classificata in parte come zona boscata normale (cui si applica l'art. 10 delle N.T.A.), in parte come zona agricola collinare "A" (art. 7), in parte come zona coltivata di particolare valore ambientale e paesaggistico (art. 11) (cfr. il certificato di destinazione urbanistica in data 30 maggio 1994, versato in atti).

E' chiaro che vale anche per il terreno di proprietà Vitali il rilievo generale svolto negli atti della variante, circa il fatto - come si è visto - che l'intero territorio comunale presenta particolare caratteristiche e particolari esigenze di tutela, che richiedono una specifica disciplina.

E', pertanto, nell'ambito di questo apprezzamento generale - che costituisce il presupposto della variante e delle scelte pianificatorie in essa contenute - che devono essere collocate anche le specifiche previsioni relative alla proprietà Vitali.

Quanto a queste, è da dire che - in sede di controdeduzioni alle osservazioni, approvate con la delibera del Consiglio Comunale n. 72 del 15 febbraio 1984, e che concorrono pacificamente a motivare le scelte effettuate dal Comune in sede di adozione della variante - furono parzialmente accolte sia l'osservazione del ricorrente (contraddistinta con il n. 7), sia quella dell'Ufficio Urbanistica (n. 56) la quale specificamente per il terreno di proprietà Vitali aveva svolto le seguenti richieste e considerazioni: *"Tizzano: si propone la classificazione dei terreni individuati nell'allegata planimetria (all. B) facenti parte dell'ex lottizzazione Tizzano, da "zona collinare A" a "zona coltivata di particolare valore ambientale e paesaggistico"; si tratta infatti di una zona, delimitata da un contorno a bosco, che presenta carattere morfologici e ambientali di notevole valore per il mantenimento delle colture tradizionali e dei relativi assetti paesaggistici, anche in virtù di fattori e vocazionalità agricola di pregio per esposizione e soleggiamento e assenza di antropizzazione accentuata"*.

Proprio in accoglimento di queste osservazioni, quindi, una parte del terreno di proprietà Vitali, che era stata classificata come zona agricola collinare 'A', fu classificata come zona coltivata di particolare valore ambientale e paesaggistico sulla base di un apprezzamento discrezionale che l'Amministrazione preposta alla gestione e tutela del territorio comunale ha compiuto, né siffatta valutazione appare illogica.

Né illogiche risultano le scelte urbanistiche compiute nell'attribuire le specifiche destinazioni alle altre parti del complesso immobiliare di proprietà del ricorrente, avuto riguardo alle caratteristiche oggettive dei terreni quali risultano dai rilievi aerofotogrammetrici eseguiti nell'anno 1975 e nell'anno 1985 (versati in atti).

Quanto, poi, al rilievo secondo cui proprio le specifiche destinazioni di zona attribuite contraddirebbero la riconducibilità della variante al regime di cui all'art. 1 della legge n. 10/79, l'infondatezza dello stesso scaturisce dalla valutazione di fondo che è alla base della contestata variante, e cioè che un vasto ambito del territorio comunale sia stato ritenuto dal Comune di Fiesole, nel proprio discrezionale apprezzamento, riconducibile nella sfera applicativa dei commi quarto e quinto del suddetto art. 1, e che le finalità principali da perseguire in concreto siano quelle conservative del patrimonio immobiliare esistente, assicurandone, quindi, la relativa tutela.

Ma, per meglio cogliere l'assenza della contraddizione dedotta, è necessario fare riferimento, più in dettaglio, ai criteri generali che hanno ispirato la variante.

A tal fine rileva, in primo luogo, quanto esposto nelle premesse della delibera del Consiglio Comunale n. 29/83: *"... ritenuto che, nella considerazione contestuale di tutti i punti che precedono, la variante in oggetto realizzi un giusto equilibrio fra tutti gli interessi in gioco, pubblici e privati, perché pur partendo dall'intento della massima tutela ambientale, tuttavia persegue tale tutela consentendo ed anzi agevolando al massimo il riuso e la rivitalizzazione della proprietà, sia edilizie che terriera"*.

La Regione, dal canto suo, nella relazione istruttoria allegata alla delibera n. 9205/84, rilevava tra l'altro quanto segue: *"Detta variante si propone l'obiettivo di una piena riutilizzazione del patrimonio edilizio esistente in presenza di due condizioni:*

1) il contenimento delle iniziative edilizie nelle zone agricole a ciò che è compatibile con l'esistente sotto il profilo architettonico e ambientale;

2) la messa in atto di un sistema di procedure e vincoli tendenti alla rivitalizzazione dell'agricoltura in collegamento funzionale al patrimonio edilizio esistente”.

E più avanti, la stessa relazione istruttoria, nell'esaminare gli “obiettivi e strumenti della variante”, pone l'accento sui seguenti: “Conservazione a tutela della qualità ambientale del territorio (sia che si tratti di patrimonio edilizio storico che di paesaggio agrario e forestale). Lo strumento di questa conservazione è la permanenza delle attività agricole e degli assetti colturali esistenti, fissati nel tempo e riassumibile nel concetto di ‘struttura coerente’ del patrimonio agricolo rurale attraverso il blocco di nuove costruzioni estranee a questo contesto”.

Ma è soprattutto nella relazione della variante che i motivi ispiratori di essa trovano più ampia esplicitazione.

Così, a pag. 8, si osserva quanto segue: “Anticipando una trattazione più analitica delle singole parti, gli obiettivi e gli strumenti assunti possono essere sintetizzati come segue: conservazione a tutela della qualità ambientale del territorio (patrimonio edilizio storico e ‘paesaggio agrario e forestale’), intesa come patrimonio collettivo e come risorsa non riproducibile, da realizzarsi attraverso la permanenza delle attività agricole e selvi-colturali, la conservazione dell'architettura rurale e il blocco di nuove costruzioni estranee all'agricoltura”.

Alle pagg. 12 e 13 si illustra la suddivisione del territorio in zone.

Per quel che qui interessa, sono così descritte quelle zone che si ritrovano nell'ambito della proprietà Vitali: “Zone collinari ‘A’: sono contrassegnate dalla tradizionale ‘coltura promiscua’ e da una maglia assai variegata nell'uso del suolo (tuttavia con prevalenza dell'uliveto tradizionale), con presenza sia di aree ristrutturate a vigneto meccanizzato, sia di aree abbandonate. In esse la conservazione dell'assetto colturale/paesaggistico è garantita dalle limitate possibilità, introdotte dal piano, di ulteriori operazioni di ristrutturazione (max. 20% di vigneto, 10% di colture ortive). Queste zone corrispondono alla maggior parte del territorio comunale ... Zone boscate normali: sono state attentamente perimetrate anche quando il bosco si presenta in piccole formazioni ad isola interna ai coltivi e ne è prescritto il mantenimento attraverso il divieto di ogni qualsivoglia costruzione e la limitazione degli indirizzi aziendali (selvicoltura e allevamento) ... Se la precedente suddivisione è la premessa per una complessiva, ma anche dinamica, conservazione dei valori territoriali nella loro continuità alla grande scala, due ulteriori tipi di zona (speciali) riguardano le cosiddette ‘emergenze’ territoriali. Si tratta delle:

a) zone coltivate di particolare valore ambientale e paesaggistico:

b) zone boscate di particolare valore ambientale e paesaggistico;

Le prime corrispondono a quelle situazioni territoriali all'interno delle quali gli ingredienti della struttura fisica del territorio (forme colturali, sistemazione del terreno, viabilità minore, ecc.) compongono un insieme integrato e coerente, tale da individuarle, nel continuo territoriale, come isole di particolare spessore colturale/culturale, significato storico agronomico e qualificazione figurativa”.

Ben si vede, dunque, che alla base della variante vi è la scelta di una rigorosa tutela del territorio extraurbano nel quale è preclusa ogni ulteriore edificazione che non sia strettamente finalizzata alle esigenze di valorizzazione dell'agricoltura.

Tutto questo conferma il giudizio dell'Amministrazione Comunale circa l'esistenza di particolari caratteristiche – e di specifiche esigenze di tutela – relativamente all'intero territorio extraurbano del Comune di Fiesole.

Ulteriore conferma si ha, infine, anche dalle norme riferibili al terreno di proprietà Vitali - l'art. 7, per le zone collinari “A”, l'art. 10 per le zone boscate normali e l'art. 11 per le zone coltivate di particolare valore ambientale e paesaggistico - che sono espressive del rigore con cui quelle aree sono disciplinate, e della scelta pianificatoria di consentire soltanto gli interventi strettamente necessari – e nei limiti specificamente previsti – per la valorizzazione agricola del territorio.

Ed è in questo contesto complessivo che deve essere collocata anche la reiezione dell'osservazione del ricorrente, nella parte in cui essa chiedeva il reinserimento della lottizzazione convenzionata nel 1964.

In particolare, l'osservazione fu respinta con le seguenti motivazioni: *“E' respinto il punto 3) per incompatibilità della lottizzazione convenzionata con le finalità dell'odierna variante, infatti le aree già ricomprese nella lottizzazione sono classificate come zone collinari “A” e zona boscata tali da non consentire le iniziative edificatorie convenzionate che ne comprometterebbero la salvaguardia dell'assetto e dei pregi ambientali e paesaggistici della intera zona; pregi ambientali che l'Amministrazione Comunale ha teso ad ulteriormente salvaguardare con l'approvazione della perimetrazione delle aree protette di cui alla legge regionale n. 52 del 29.6.1932”*.

Nel respingere l'osservazione, il Consiglio Comunale ha dunque rilevato, innanzitutto, il contrasto tra la invocata lottizzazione e i principi ispiratori della variante, per l'ovvio motivo che l'ipotesi di realizzare un nuovo, consistente, insediamento residenziale, confligge con la scelta di principio di vietare in zona agricola espansioni di questo tipo e confligge altresì con le specifiche disposizioni normative relative alle destinazioni di zona assegnate al terreno (e nel respingere l'osservazione si fa riferimento alle destinazioni di zona collinare “A” e di zona boscata e non anche a quella di zona coltivata di particolare valore ambientale e paesaggistico, poiché quest'ultima destinazione non era stata ancora introdotta su una parte della proprietà Vitali, derivando – come si è visto – dall'accoglimento delle osservazioni dell'Ufficio Urbanistica).

Ma il Consiglio Comunale compie un passaggio argomentativo ulteriore, rilevando che le iniziative edificatorie volute dal ricorrente violerebbero le esigenze di tutela dell'assetto del territorio e i *“pregi ambientali e paesaggistici dell'intera zona”*.

Nella reiezione delle osservazioni sono, quindi, svolte una serie di considerazioni che appaiono insuperabili: non solo sotto il profilo del contrasto della pretesa del privato con le scelte di principio compiute nella variante, ma altresì – ed ancor più significativamente – per il rilievo che il pregio ambientale e paesaggistico dell'intera zona non consente alterazioni così profonde dello stato dei luoghi.

Del resto, non è senza significato il riferimento – contenuto nella parte finale delle controdeduzioni – al fatto che la zona è inserita nel perimetro delle aree protette di cui alla L.R. n. 52/82. Né ha rilevanza – come invece pretenderebbe il ricorrente – il fatto che l'approvazione di tale perimetro spetti o meno al Comune, poiché quel che conta – sul piano sostanziale – è, appunto, il fatto che il valore del territorio sia riconosciuto anche dall'avvenuto inserimento nel perimetro delle aree protette (alla cui formazione concorrono anche i Comuni, come risulta dalle norme della L.R. n. 52/82).

**IV.2.3.3.** I motivi terzo e quinto pongono, analogamente, il problema della lottizzazione che era stata convenzionata nel 1964, affermando che il mancato recepimento di essa, per un verso sarebbe contraddittorio con gli atti che quella lottizzazione consentirono, tra cui, in particolare, il parere favorevole della Soprintendenza del 2 aprile 1964, per altro verso non sarebbe adeguatamente motivato, soprattutto tenuto conto del fatto che si era già avuto un inizio di esecuzione della convenzione lottizzata.

Anche tali motivi sono infondati.

Quanto alle motivazioni per cui la variante al P.R.G. ha ritenuto incompatibile con le sue previsioni l'inserimento della lottizzazione, esse risultano già ampiamente da quanto si è precedentemente rilevato: in sede di controdeduzioni alle osservazioni, il Consiglio Comunale ha esposto in modo chiaro e approfondito le ragioni per cui quella lottizzazione è totalmente in contrasto con le nuove scelte di assetto territoriale assunte dall'Amministrazione Comunale.

Quelle ragioni discendono, del resto, anche dalle linee generali di impostazione della variante: di fronte alla scelta di non consentire nuove edificazioni residenziali nelle zone extraurbane, evidentemente, non può non risultare incompatibile la pretesa di realizzarvi un nuovo, consistente, insediamento residenziale.

Nè può fondatamente opporsi che le nuove determinazioni urbanistiche si ponevano in contrasto con il parere favorevole della Soprintendenza del 2 aprile 1964 – cui fa riferimento il ricorrente, ma non prodotto in giudizio, e per il quale viene indicata, tra l'altro, una data diversa da quella riportata nella nota del 30 aprile 1964 del Soprintendente ai Monumenti di Firenze (citata dal ricorrente nel ricorso n. 473-181/1991), in cui si fa cenno ad un nulla-osta del Soprintendente ai Monumenti di Firenze prot. n. 1483 del 28 marzo 1963, anch'esso non prodotto in giudizio – trattandosi di un parere – come verrà ulteriormente chiarito nella trattazione del ricorso n. 473-181/1991 – antecedente alla apposizione del vincolo ex legge n. 1497/1939, che fu imposto con il D.M. 10 ottobre 1964.

Né risulta comprovato - come verrà ribadito sempre in occasione della trattazione del ricorso n. 473-181/1991 – un effettivo significativo inizio della realizzazione delle opere di urbanizzazione relative alla lottizzazione.

**IV.2.3.4.** Con il quarto motivo di ricorso si sostiene – richiamando la sentenza di questo Tribunale n. 480/83 – che la previsione di P.R.G. del 1974 configurerebbe un vincolo espropriativo, che sarebbe decaduto dopo il decorso di cinque anni; pertanto la c.d. variante per le zone agricole sarebbe illegittima per avere reiterato il vincolo espropriativo.

La doglianza non ha pregio.

Il punto di partenza della tesi sostenuta è contraddetto dalla decisione del Consiglio di Stato n. 24/90 che – come già è stato illustrato in fatto – ha riformato la sentenza di questo Tribunale n. 480/83, ritenendo che le previsioni del P.R.G. del 1974 con cui è stata impressa una destinazione agricola al terreno della lottizzazione del ricorrente non comportassero né un vincolo di inedificabilità assoluta, né un vincolo espropriativo e, pertanto, non erano destinate a perdere efficacia dopo un quinquennio.

Analogamente non costituiscono vincolo espropriativo le previsioni contenute nella c.d. variante per le zone agricole, relative alla proprietà Vitali, che non solo non sono preordinate all'esproprio, ma neppure producono un vincolo di inedificabilità assoluta.

Perciò, sotto ogni profilo, totalmente infondato è l'assunto secondo cui si sarebbe in presenza della reiterazione di un vincolo espropriativo, vincolo che non vi è mai stato, né nel P.R.G. originario, né nella variante impugnata.

**IV.2.3.5.** Con l'ultimo motivo di ricorso il ricorrente lamenta il fatto che due fabbricati di sua proprietà non sarebbero classificati: si tratterebbe di *“una fornace”* e di *“altro fabbricato, non accampionato benchè di vecchia costruzione, comprendente un fienile e tre stanze, ciascuna dotata di autonomo ingresso, che venivano usati a servizio della fornace e che sono situati in località Tizzano, dall'altra parte della strada Castel di Poggio-Cucina, rispetto alla Casa Colonica, che è stata invece individuata”*.

I due fabbricati di cui il ricorrente lamenta la mancata classificazione, sono dunque, entrambi, estranei al novero degli edifici rurali: si tratterebbe, infatti, di una fornace e di un annesso a servizio della fornace stessa.

E' evidente, perciò, che si tratta di costruzioni che, non essendo rurali, sono estranee all'oggetto della variante.

In ogni caso, si rileva che la mancata classificazione non pregiudica in alcun modo la posizione del proprietario del fabbricato: infatti, l'art. 39 delle N.T.A. (in particolare ai commi quinto e settimo) consente, per gli edifici non classificati, che sia il proprietario a proporre all'Amministrazione Comunale una specifica classificazione, da sottoporre all'esame della Commissione Edilizia ed alla approvazione del Consiglio Comunale.

In conclusione, pertanto, la mancata classificazione dei due edifici in oggetto, per un verso è certamente legittima, per altro verso non arreca al ricorrente alcun pregiudizio di cui possa dolersi.

**IV.3.** Il ricorso n. 2990/1984 va, pertanto, accolto per la parte in cui è volto ad impugnare la delibera della Giunta Regionale n. 9205 del 10 settembre 1984, e va respinto per la restante parte.

**V.** L'accoglimento del ricorso n. 2990/1984, per la parte concernente la delibera della Giunta Regionale n. 9205 del 10 settembre 1984 di approvazione della c.d. variante al P.R.G. per le

zone agricole, comporta la fondatezza del **ricorso n. 4098/1994**, con cui è stato impugnato il diniego di concessione edilizia 15 luglio 1994 prot. 10352/14989 opposto al ricorrente per contrasto con la suddetta variante.

Risulta, infatti, fondato, ed assorbente di ogni altro, il motivo di ricorso (terzo motivo) con cui viene dedotta l'illegittimità derivata del provvedimento impugnato dall'illegittimità della variante "zone agricole" 1984 impugnata con il ricorso n. 2990/1984.

**V.1.** Il ricorso n. 4098/1994 va, pertanto, accolto.

**VI.** Con i **ricorsi nn. 33-10/1991 e 34-11/1991** sono stati impugnati, rispettivamente, i provvedimenti n. 8714/017314 e n. 15588/017315 del 29 ottobre 1990, con i quali il Sindaco del Comune di Fiesole ha sospeso le proprie determinazioni in ordine alle istanze di concessione edilizia presentate dal ricorrente, rispettivamente, in data 26 maggio 1990 e 29 settembre 1990, perchè *"il progetto per il quale si chiede la concessione edilizia è in contrasto con le norme di applicazione della riadozione del P.R.G. di Fiesole relativa al perimetro della lottizzazione Vitali adottata dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 184 del 20 marzo 1990"*.

In relazione a tali ultimi ricorsi – come è stato illustrato in fatto – il TAR Toscana dispose la sospensione dei giudizi, ai sensi dell'art. 295 c.p.c., con sentenza della Sez. II, n. 577/95: la sospensione era motivata con l'esigenza di attendere che fosse definito dinanzi al Consiglio di Stato il giudizio per l'ottemperanza al giudicato della decisione Sez. IV, n. 24/90.

Ma il giudizio dinanzi al Consiglio di Stato è stato definito con decisione della Sez. IV, n. 800/95 e perciò da dieci anni: i ricorsi cui si riferisce la richiamata sentenza n. 577/95 sono dunque da ritenere estinti, non essendo stati riassunti entro il termine di sei mesi di cui all'art. 297 c.p.c., decorrente dal passaggio in giudicato della richiamata decisione del Consiglio di Stato n. 800/95, passaggio in giudicato che si è verificato allo scadere dell'anno dalla sua pubblicazione.

**VI.1.** Pertanto, i ricorsi nn. 10-33/1991 e 11-34/1991 vanno dichiarati estinti.

**7.** Oggetto del **ricorso n. 473-181/1991** è la delibera del Consiglio Comunale n. 184 del 20 marzo 1990, con cui è stato riadottato il P.R.G. comunale, già approvato con delibera della Giunta Regionale n. 13921 in data 11 dicembre 1974, per la parte annullata con la richiamata decisione del Consiglio di Stato n. 24/90, rinnovandosi, con più ampia motivazione, la destinazione agricola riferita alla proprietà Vitali.

Tale delibera non risulta essere stata mai inoltrata alla Regione per l'approvazione.

Con la deliberazione impugnata, l'Amministrazione Comunale, dopo aver premesso che *"la riadozione del P.R.G. nella parte annullata può e deve tener conto della situazione territoriale esistente al 1971 quanto ai terreni a suo tempo lottizzati; e che tale situazione territoriale si connota e si caratterizza per essere assolutamente intatta, e non minimamente compromessa dalle previsioni della lottizzazione, rimaste per un settennio prive di alcun sviluppo"*, enumera *"le considerazioni urbanistiche specifiche"* che a suo tempo supportarono la eliminazione della lottizzazione, e che sono le seguenti:

a) difficoltà di dotare dei servizi e delle infrastrutture necessari un'area, quale quella interessata dalla lottizzazione, che ne è totalmente priva, e che addirittura è molto lontana dalle infrastrutture e dai servizi esistenti;

b) necessità di realizzare rilevanti opere "a rete" (viarie, fogna, depurazione, approvvigionamento idrico, illuminazione pubblica, elettricità, telefono) quale servizio interno e di distribuzione ai singoli lotti, opere che, sommate a quelle per gli allacciamenti indicati *sub a)*, inciderebbero eccessivamente dal punto di vista economico sulla edificabilità dei singoli lotti;

c) impossibilità per l'Amministrazione Comunale di assumersi gli oneri per la gestione delle infrastrutture, nonché per l'espletamento del servizio di raccolta dei rifiuti domestici nella dimensione e nella localizzazione proposta dalla lottizzazione;

d) inconiugabilità della lottizzazione proposta con esigenze di tutela del paesaggio e dell'ambiente, in quanto *"l'intervento di lottizzazione, nelle opere edilizie e nelle opere infrastrutturali relative, comporta trasformazioni permanenti in alcun modo eliminabili, riducibili o compensabili nel quadro del paesaggio tipico e dell'assetto idrogeologico dei versanti interessati"*

in un'area interessata dal vincolo paesaggistico e dal vincolo idrogeologico; e, *“a conferma della peculiarità dell'area interessata dalla precedente lottizzazione”*, si rileva che *“la stessa è oggi interessata dalle perimetrazioni del sistema regionale delle aree protette di cui alla l.r. n. 52/82 e del piano paesaggistico regionale – del. n. 296 del 19-7-1988 del Consiglio Regionale – in attuazione della l. n. 431/85 – la così detta legge ‘Galasso’ -, in base a tale intervenuta normativa l'intervento è improponibile in quanto contrasta con le salvaguardie urgenti”*.

Deduce il ricorrente a sostegno del gravame:

1) *“Violazione dei principi generali in tema di rapporti fra strumento urbanistico e piani di lottizzazione precedentemente autorizzati e convenzionati. Violazione dell'art. 29 della legge 17 agosto 1942 n. 1150, e successive modificazioni. Eccesso di potere per errore o travisamento dei fatti, sviamento e difetto di motivazione”*.

Si contestano innanzitutto le affermazioni comunali circa la collocazione dell'area interessata dalla lottizzazione in un contesto privo di infrastrutture.

La rete viaria oggi presente sarebbe idonea e sufficiente.

Nella denegata ipotesi in cui non potessero transitare mezzi di trasporto pubblico, *“la tipologia dell'insediamento può senz'altro far presumere che i futuri abitanti avranno la disponibilità di mezzi di trasporto propri”*.

Si contesta la motivazione della delibera impugnata, che pone l'accento sulla rilevanza delle opere *“a rete”* necessarie per la lottizzazione e sulla loro incidenza ai fini dell'iniziativa privata, in quanto tali questioni sono di interesse esclusivamente privato e devono essere escluse da ogni valutazione dell'Amministrazione.

L'asserita impossibilità per l'Amministrazione Comunale di assumersi gli oneri per la gestione delle infrastrutture e per l'espletamento del servizio di raccolta dei rifiuti domestici, avrebbe dovuto essere valutata in sede di approvazione della lottizzazione o di stipulazione della relativa convenzione, e a tale insufficiente valutazione non può porsi rimedio attraverso il piano regolatore generale.

I paventati maggiori oneri connessi al servizio di rimozione rifiuti, che dovrebbero gravare sui singoli contribuenti, sono del tutto irrisori.

La motivazione alla base della deliberazione impugnata, che non è comunque sufficiente ad indicare le *“ragioni urbanistiche specifiche che a suo tempo supportarono la eliminazione della lottizzazione”*, si rivela viepiù inadeguata se si considera che vi è un onere di motivazione rafforzato nei casi in cui vi sia stato anche solo un principio di esecuzione delle opere di urbanizzazione. Onere di motivazione rafforzato che sussiste, quindi, anche nel caso di specie, atteso che, contrariamente a quanto assunto dall'Amministrazione Comunale, i lavori per la realizzazione del tessuto viario erano a buon punto, al momento dell'adozione del piano regolatore generale annullato in sede giurisdizionale *in parte qua*.

2) *“Altra violazione della norma e dei principi indicati in epigrafe al motivo che precede. Violazione del giudicato. Eccesso di potere per errore o travisamento dei fatti, sviamento, illogicità manifesta e difetto di motivazione”*.

Ancorché alla base della determinazione impugnata vi sia la considerazione di situazioni e problemi asseritamente esistenti nel 1971 e quindi, a maggior ragione, al momento del rilascio dell'autorizzazione alla lottizzazione e della stipulazione della convenzione, non vengono evidenziati gli errori di fatto o di valutazione nei quali l'Amministrazione sarebbe precedentemente incorsa.

3) *“Altra violazione della norma e dei principi indicati in epigrafe al primo motivo. Violazione della decisione del Consiglio di Stato di annullamento del piano regolatore generale. Violazione della legge regionale 29 giugno 1982 n. 52, e del piano regolatore delle aree protette adottato dal Consiglio Regionale con deliberazione 19 luglio 1988 n. 296. Eccesso di potere per perplessità, sviamento e difetto di motivazione”*.

L'assoggettamento al vincolo paesaggistico del terreno risale ad epoca antecedente all'autorizzazione della lottizzazione e l'autorizzazione del Soprintendente ai Monumenti di Firenze

del 30 aprile 1963 fa parte degli atti della lottizzazione e mantiene attuale validità e non poteva pertanto dar luogo a nuove valutazioni in sede di successiva adozione del piano regolatore.

Anche il vincolo idrogeologico è precedente all'autorizzazione della lottizzazione e alla stipulazione della convenzione, e tale vincolo, così come quello paesaggistico, non è un vincolo di inedificabilità assoluta, ma richiede che l'esecuzione di opere di urbanizzazione e costruzioni venga effettuata con particolari accorgimenti e cautele.

Sia nella motivazione che nella parte dispositiva della deliberazione n. 184 del 1990 vi è il riferimento alla variante del P.R.G. per le zone extra urbane adottata dal Comune di Fiesole con delibera consiliare n. 29 del 3 marzo 1983 e approvata dalla Giunta Regionale Toscana con delibera n. 9205 del 10 settembre 1984 – oggetto del ricorso n. 2990/1984 - e la classificazione dell'area di proprietà Vitali contenuta nella citata delibera n. 184 è la stessa che si rinviene nella suindicata variante. Di qui l'illegittimità della delibera n. 184 in caso di accoglimento del ricorso n. 2990/1984.

Non si è, inoltre, tenuto conto che la variante suddetta è stata approvata dalla Giunta Regionale limitatamente alla parte consistente nell'elenco degli edifici esistenti nelle zone agricole del Comune di Fiesole, ai sensi dell'art. 1, ultimo comma, della legge regionale 19 febbraio 1979 n. 10.

La classificazione delle aree di proprietà Vitali che riproduce quella contenuta nella contestata variante del 1983-1984 non riguarda il terreno della lottizzazione ma altri terreni di proprietà Vitali con riferimento ai quali il piano regolatore non era stato annullato.

Il riferimento alla sopravvenuta normativa concernente la perimetrazione del sistema regionale delle aree protette e il piano paesaggistico regionale evidenzia che lo scopo effettivo della deliberazione impugnata non è quello di integrare la motivazione originariamente omessa ed alla quale non possono che essere estranee le vicende successive all'approvazione del piano, bensì quello di impedire in qualunque modo l'inserimento nel piano della lottizzazione in precedenza autorizzata.

4) *“Illegittimità conseguente all'annullamento delle deliberazioni 3 marzo 1983 n. 29 e 15 febbraio 1984 n. 72 del Consiglio Comunale e 10 settembre 1984 n. 9205 della Giunta Regionale della Toscana”.*

Le deliberazioni indicate in epigrafe sono state impugnate con il ricorso n. 2990/1984; pertanto, l'eventuale accoglimento di tale ricorso comporterà l'illegittimità della deliberazione 20 marzo 1990 n. 184.

**7.1.** Si può prescindere dall'esame delle eccezioni di irricevibilità e di improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, sollevate dal Comune intimato, stante l'infondatezza del ricorso nel merito.

**7.2.** E' *ius receptum* che l'esistenza di un piano di lottizzazione edilizia non privi l'Amministrazione del potere di adottare in prosieguo di tempo scelte urbanistiche di segno opposto mediante provvedimenti di variante al P.R.G., a condizione che siano persuasive ed esplicitate le ragioni di pubblico interesse sottostanti (cfr., *ex multis*, Cons. St., IV, 15 ottobre 1996 n. 1116; 13 luglio 1993 n. 711).

Le aspettative fondate sopra una legittima e vigente convenzione di lottizzazione non sono, infatti, tutelate in modo assoluto, nel senso, cioè, che non esiste una preclusione assoluta a nuovi interventi di pianificazione urbanistica che vanifichino in tutto o in parte quelle aspettative. In altre parole, lo *ius variandi*, relativo alle prescrizioni di P.R.G., include anche uno *ius poenitendi*, o se si vuole un diritto di recesso, relativo ai vincoli assunti dal Comune con la convenzione di lottizzazione. Vi è semmai un problema di motivazione, intesa anche come giusta considerazione di quelle legittime aspettative, e va anche sottolineato che con ciò ci si riferisce solo ai rapporti di diritto amministrativo, impregiudicata ogni questione relativa ai rapporti reali ed obbligatori regolati dalla convenzione di lottizzazione o altrimenti derivanti dalla sua esecuzione o mancata esecuzione (cfr., Cons. St., IV, n. 711/93 cit.; 1° luglio 1992 n. 653).

Né lo *ius poenitendi* può essere conculcato dalla circostanza che la lottizzazione abbia avuto un significativo principio di esecuzione, sussistendo in tal caso solo un onere di motivazione più penetrante.

Va, inoltre, evidenziato che nel contesto della formazione di uno strumento urbanistico generale, le scelte discrezionali dell'Amministrazione riguardo alla destinazione di singole aree costituiscono apprezzamento di merito sottratto al sindacato di legittimità, salvo che non siano state inficiate da errori di fatto o abnormi illogicità.

Si tratta dunque di verificare se nella specie tale motivazione sia stata data in modo congruo, ovviamente nei limiti del sindacato di legittimità.

Come si è visto, con la deliberazione impugnata l'Amministrazione Comunale ha provveduto ad una riconsiderazione della situazione e dei problemi che l'avevano indotta ad espungere dal P.R.G. le previsioni contenute nella lottizzazione per cui è causa, al fine di esplicitare le ragioni sottese alla determinazione adottata.

In occasione di tale rinnovato apprezzamento si è, quindi, avuta evidenza di tutti i fattori che hanno concorso a supportare la decisione dell'Amministrazione di modificare la destinazione impressa all'area oggetto della lottizzazione.

La motivazione del provvedimento impugnato riposa, infatti, su una molteplicità di argomenti che nel loro complesso offrono un quadro rappresentativo delle cause ostative all'attuazione della convenzione di lottizzazione, ma, all'interno di tale motivazione pluriarticolata è agevolmente individuabile un nucleo fondamentale che rappresenta l'ossatura portante della stessa, e che è costituito dalle considerazioni più avanti indicate *sub a), c) e d)*.

E' evidente, infatti, che le considerazioni *sub b)*, afferenti l'antieconomicità della lottizzazione per il privato, al punto da ritenere che ne possa essere compromessa la fattibilità, sono considerazioni marginali che non intaccano il nucleo motivazionale essenziale del provvedimento.

Ciò premesso, nel caso di specie, mentre è assolutamente incontestata la totale mancanza della rete fognaria e della rete idrica, è altrettanto fuor di dubbio la rilevante distanza dell'area extraurbana interessata dalla lottizzazione *de qua* dalle infrastrutture e dai servizi esistenti e la conseguente "*difficoltà ... degli allacciamenti ai pubblici servizi*", tutti fattori espressamente evidenziati nella parte motiva del provvedimento impugnato.

E la rilevata distanza rende assolutamente plausibile l'assunto contenuto nella delibera impugnata secondo il quale l'Amministrazione Comunale, avendo una "*organizzazione dei servizi concentrata nelle aree urbanizzate*", non può "*assolutamente consentire l'accollo degli oneri di gestione derivanti da una cessione di aree ed opere*" relative alle infrastrutture connesse alla lottizzazione in questione, nonché "*dal servizio di raccolta dei rifiuti domestici nella dimensione e nella localizzazione proposta dalla lottizzazione*".

Non ha peraltro pregio la deduzione del ricorrente in ordine alla inidoneità del P.R.G., quale strumento per ovviare ad eventuali precedenti errori di valutazione economica commessi in occasione della definizione del piano di lottizzazione, avuto riguardo alla circostanza che l'apprezzamento della indicata situazione non può essere ragionevolmente disgiunto da quello dei profili già prima evidenziati, e cioè quelli concernenti la mancanza di indispensabili reti infrastrutturali, la lontananza dalle infrastrutture e dai servizi essenziali esistenti e la difficoltà di allacciare ad essi la lottizzazione, apprezzamento quest'ultimo che richiede un processo valutativo che investe aree che trascendono quelle strettamente interessate dalla lottizzazione, e tocca interessi di ordine più generale, la cui composizione non può essere affidata alla convenzione di lottizzazione, ma trova la sua naturale sede definitoria nell'ambito del principale strumento di pianificazione urbanistica.

In tale specifica situazione, pertanto, il già ricordato *ius poenitendi* dell'Amministrazione ben poteva contestualmente investire sia i suindicati aspetti economici di carattere gestionale che quelli connessi alle difficoltà di realizzare gli allacciamenti ai pubblici servizi.

Quanto poi alle considerazioni *sub d)*, afferenti gli aspetti paesaggistico-ambientali, va rilevato che all'epoca della lottizzazione il territorio comunale non era ancora soggetto alla tutela di

cui alla legge 1497/1939 (il vincolo intervenne con il successivo D.M. 10 ottobre 1964). Pertanto, il nulla-osta del Soprintendente ai Monumenti di Firenze (prot. n. 1483 del 28 marzo 1963), citato nella nota dello stesso del 30 aprile 1964, ma non prodotto in giudizio, e cui fa riferimento il ricorrente – il quale, peraltro, nel ricorso n. 2990/1984, come si è visto in occasione della trattazione dello stesso, fa riferimento ad un parere della Soprintendenza, anch'esso non prodotto in giudizio, che avrebbe una data diversa da quella suindicata e cioè quella del 2 aprile 1964 - non può riferirsi ad un vincolo paesaggistico.

In ogni caso, il nulla-osta in questione, a norma dell'art. 16 del R.D.L. 1357/1940 aveva comunque durata quinquennale e, pertanto, era venuto a scadenza nel 1968 e cioè prima dell'intervento del P.R.G. 1971-1974, e non poteva che riguardare – come emerge chiaramente dalla citata nota del 30 aprile 1964 – in termini generali, la previsione lottizzatoria nel suo complesso e non i singoli interventi, tutti da autorizzare eventualmente, in seguito, anche sotto il profilo ambientale.

In tale contesto, la circostanza che il suindicato nulla-osta e il vincolo idrogeologico fossero preesistenti all'autorizzazione della lottizzazione non precludeva al Comune di Fiesole di formulare un diverso apprezzamento dell'interesse paesaggistico-ambientale alla luce del decreto di vincolo dell'ottobre 1964 e di ritenerlo assolutamente prevalente - sulla base di valutazioni di stretto merito amministrativo non sindacabili in questa sede - rispetto all'interesse del privato alla realizzazione della lottizzazione convenzionata. E ciò non perchè il vincolo paesaggistico e quello idrogeologico comportino di per sè una preclusione assoluta per l'edificazione, ma in quanto il complessivo pregio ambientale dell'area (di cui quei vincoli sono indice rivelatore) è stato evidentemente ritenuto dall'Amministrazione di tale portata, da indurla a ritenere necessaria una tutela particolarmente rigorosa di essa, a prescindere dall'inserimento della zona nel perimetro delle aree protette di cui alla L.R. n. 52/82, il cui riferimento nel provvedimento impugnato ha il chiaro scopo di evidenziare che l'apprezzamento del particolare pregio ambientale dell'area ha trovato conferma anche successivamente all'approvazione del P.R.G. del 1974.

Se a ciò si aggiunge che non risulta comprovato un effettivo significativo inizio della realizzazione delle opere di urbanizzazione (cfr. planimetria realizzata sulla base dei rilievi aerofotogrammetrici eseguiti nel 1971, che correda la c.d. variante per le zone agricole 1983-84) - avuto anche riguardo all'ampio arco di tempo trascorso rispetto alla data in cui è stata stipulata la convenzione di lottizzazione – e che tale inizio fosse esclusivamente funzionale alla lottizzazione, la delibera consiliare 20 marzo 1990 n. 184 risulta adeguatamente motivata, avuto riguardo anche ad una valutazione comparativa degli interessi in gioco.

**7.2.1.** Le considerazioni appena esposte rendono palese che l'Amministrazione era incorsa in errore nelle precedenti valutazioni risalenti al 1964, quando è stata stipulata la convenzione di lottizzazione, ed essendo il riconoscimento dell'errore *in re ipsa* non era necessario che tale errore fosse altrimenti evidenziato.

**7.2.2.** Quanto, poi, al rapporto tra la delibera consiliare n. 184 del 20 marzo 1990 e la c.d. variante per le zone agricole (adottata dal Comune di Fiesole con delibera consiliare n. 29 del 3 marzo 1983 e approvata dalla Giunta Regionale Toscana con delibera n. 9205 del 10 settembre 1984, oggetto entrambe – come si è visto - del ricorso n. 2990/1984), dal tenore complessivo della delibera n. 184 cit. emerge chiaramente, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, che il riferimento alla variante in questione, contenuto nella parte motiva della deliberazione impugnata, con espressa precisazione che si trattava di una variante ancora *sub iudice*, ha esclusivamente un valore storico narrativo. Né tale evidenza risulta smentita dalla circostanza che nel dispositivo della delibera n. 184 la classificazione dell'area di proprietà Vitali sia la stessa che si rinviene nella suindicata variante, non potendosi in alcun modo escludere che l'Amministrazione sia approdata alle medesime conclusioni della variante in questione attraverso un autonomo percorso argomentativo.

Conseguentemente l'illegittimità e l'annullamento della c.d. variante per le zone agricole non si ripercuote sulla legittimità della delibera n. 184 cit.

**7.2.3.** E' da escludere, infine, che la delibera medesima concerna altra proprietà del ricorrente, oltre a quella interessata dall'originario piano di lottizzazione: è infatti sufficiente leggere il dispositivo della delibera n. 184 per constatare che il P.R.G. *“viene riadottato per la parte annullata dalla decisione della quarta Sezione Giurisdizionale del Consiglio di Stato, n. 24 del 22 gennaio 1990, e cioè limitatamente alla proprietà dell'Avv. Giorgio Vitali già formante oggetto della convenzione di lottizzazione approvata dal questo stesso Consiglio Comunale con propria delibera 25 luglio 1963 n. 158”*.

**7.3.** Il ricorso n. 473-181/1991 risulta, pertanto, infondato in tutte le sue articolazioni e va, quindi, respinto.

**VIII.** Oggetto del **ricorso n. 544/1999** è la deliberazione n. 113 del 30 novembre 1998 con la quale il Consiglio Comunale di Fiesole ha adottato il *“Piano strutturale del Comune di Fiesole (art. 24 L.R. 16/01/95) ADOZIONE”*, nella parte che interessa il terreno di proprietà Vitali sito in località Tizzano-Fornaci.

Il ricorso va dichiarato inammissibile, conformemente alla eccezione sollevata dal Comune di Fiesole.

Ciò in quanto l'impugnativa non è stata notificata né alla Regione Toscana né alla Provincia di Firenze, ancorché tali enti abbiano partecipato al procedimento di formazione del Piano Strutturale ai sensi degli artt. 25 e 36 L.R. n. 5/1995.

In tal senso è la giurisprudenza di questo Tribunale (Sez. I, n. 1557 del 24 maggio 2004), e non si ravvisano motivi per discostarsene.

**IX.** Con il **ricorso n. 2785/2001** sono state impugnate la deliberazione del Consiglio Comunale di Fiesole n. 41 del 12 aprile 1999, con la quale è stato approvato definitivamente il nuovo Piano Strutturale, e le deliberazioni del Consiglio Comunale di Fiesole n. 115 in data 11 dicembre 2000 e n. 43 del 30 luglio 2001 di adozione ed approvazione del Regolamento Urbanistico, nonché gli elaborati di cui alle citate deliberazioni nella parte relativa al terreno di proprietà Vitali sito in località Tizzano-Fornaci.

**IX.1.** Anche tale ricorso è inammissibile, per la parte concernente il Piano Strutturale definitivamente approvato – così come eccepito dal Comune resistente - per omessa notifica alla Regione Toscana e alla Provincia di Firenze.

**IX.2.** Per quanto riguarda l'impugnativa del Regolamento Urbanistico, si può prescindere dall'esame dell'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse sollevata dal Comune di Fiesole, stante l'infondatezza del ricorso nel merito.

**IX.2.1.** Prima di passare all'esame dello stesso, vanno fatte alcune premesse di carattere generale.

Va innanzitutto precisato che, secondo la gerarchia sussistente tra gli strumenti di pianificazione territoriale in Toscana, ai sensi della L.R. n. 5/95, gli strumenti urbanistici comunali si conformano alle prescrizioni del Piano Territoriale di Coordinamento (P.T.C.) di competenza provinciale (art. 20), *“Il Piano Strutturale (P.S.) definisce le indicazioni strategiche per il governo del territorio comunale, quali discendono dal P.T.C. provinciale, integrati con gli indirizzi di sviluppo espressi dalla comunità locale”* (art. 24), e *“le disposizioni del P.S. sono vincolanti per gli atti [...] costituenti la parte gestionale del P.R.G.”* (art. 27), primo tra tutti il Regolamento Urbanistico (R.U.), i cui contenuti vengono indicati all'art.28.

E' perciò testuale il rilievo che, nel predisporre il R.U., l'Amministrazione non può non attenersi alle previsioni del P.S.. Cosicché i contenuti del R.U. devono comunque essere raffrontati con il P.S.: compete, infatti, al R.U. unicamente specificare, dettagliare, precisare, le scelte e le impostazioni generali contenute nel P.S..

La diversa rilevanza dei due strumenti (P.S. e R.U.), di cui si compone il P.R.G., è connessa anche alle differenti modalità di approvazione dell'uno e dell'altro: infatti, mentre la procedura relativa al P.S. prevede il coinvolgimento anche della Regione e della Provincia (in quanto esso contiene le scelte generali di impostazione dell'assetto territoriale), viceversa l'*iter* di approvazione

del R.U. si esaurisce in ambito comunale, proprio perchè esso non fa altro che dare attuazione a quelle scelte.

Ciò premesso, occorre ripercorrere, sia pure per grandi linee, la disciplina prevista dal P.T.C.P., dal P.S. e dal R.U. per l'area di proprietà Vitali.

Per quanto riguarda il P.T.C.P. della Provincia di Firenze – non impugnato dal ricorrente nè autonomamente, nè unitamente agli atti comunali - approvato con delibera del Consiglio Provinciale n. 94 del 15 giugno 1998, dalle planimetrie di esso e dal certificato di destinazione urbanistica in data 21 settembre 2004, risulta che la proprietà Vitali è così classificata:

*“1) parte dei terreni in: “Zona di tutela paesaggistica e ambientale del territorio aperto, abitati minori e edifici sparsi” (art. 7);*

*2) parte dei terreni in: “Ambiti di reperimento per l'istituzione di parchi, riserve e aree naturali protette di interesse locale L.R. n. 49/95” (art. 10);*

*3) parte dei terreni in: “Aree di protezione paesistica e/o storico ambientale” (art. 12);*

*4) parte dei terreni in: “Aree boschive e forestali” (art. 17)”.*

Dal suindicato certificato e dalla normativa del P.T.C.P. in esso richiamata, emerge che le previsioni del P.T.C.P. per l'area in questione sono assolutamente preclusive di ogni ipotesi di localizzazione di una nuova, consistente, zona di espansione residenziale.

Per quanto riguarda la disciplina contenuta nel P.S., occorre innanzitutto richiamare l'art. 2, il quale, ai commi 1° e 2°, così dispone circa le invarianti strutturali:

*“1) Sono invarianti strutturali del territorio gli elementi fisici, economici, sociali e culturali presenti, espressione del perdurare di rapporti spaziali, produttivi, sociali e culturali che, nella lunga durata, hanno determinato la costruzione del territorio. Esse sono manifestazione localizzata delle risorse naturali e delle altre risorse essenziali ai sensi dell'art. 2 della L.R. 5/95, presenti nel territorio comunale.*

*Recepiscono, articolano ed ampliano le invarianti strutturali individuate dal PTCP di cui agli artt. 3, 10, 11 e 12 delle relative Norme.*

*2) Le invarianti strutturali sono soggette a specifici criteri di utilizzo e limiti di trasformabilità al fine di garantire la tutela e la valorizzazione”.*

I primi due commi dell'art. 11 prevedono inoltre che:

*“1) La disciplina relativa alle invarianti prevale su tutte le altre disposizioni contenute nelle presenti norme.*

*2) Sono vietati tutti gli interventi che riducano in modo significativo ed irreversibilmente gli elementi di invarianza sottoposti a tutela”.*

Le norme in materia di invarianti sono significative, nella fattispecie, poiché – come risulta dal certificato di destinazione urbanistica in data 8 gennaio 2004 – nella proprietà Vitali il P.S. individua le seguenti invarianti:

- boschi del sistema territoriale (art. 25);
- viabilità vicinale (art. 17);
- ambiti territoriali dei principali corsi d'acqua (art. 23);
- aree con sistemazioni agrarie storiche (art. 26).

La proprietà del ricorrente è, inoltre, inclusa, parte nel sistema territoriale E, parte nel sistema territoriale F.

All'interno dei due sistemi, le specifiche destinazioni e classificazioni attribuite ai terreni di proprietà Vitali sono le seguenti:

- boschi (art. 48);
- ambiti di reperimento per l'istituzione di A.N.P.I.L. (Aree naturali protette di interesse locale) (art. 51);
- aree a prevalente funzione agricola (art. 46 ter);
- ambiti territoriali per la protezione delle risorse idriche (art. 41);
- aree di protezione paesistica e storico ambientale (art. 50);
- ambiti territoriali dei principali corsi d'acqua (art. 23).

E, dalla lettura delle norme surrichiamate emerge – oltre alla disciplina specificamente riferibile ai terreni del ricorrente – la filosofia che ispira le scelte del P.S.: una filosofia di rigorosa tutela ambientale, che esclude la possibilità di nuove espansioni edilizie, in specie di carattere residenziale.

A riguardo, nella relazione del P.S. si precisa che *“per quanto riguarda l’edilizia residenziale, si tratta di prevedere soprattutto contenute integrazioni ai centri esistenti con un ruolo prevalente di riqualificazione e densificazione”*: il che esclude la possibilità di nuovi insediamenti residenziali nelle zone agricole e nelle aree di pregio ambientale e paesaggistico come quello delle aree in questione.

Nei riguardi del P.S. il ricorrente proponeva osservazioni, che affrontavano una pluralità di aspetti.

Tali osservazioni venivano esaminate dal Consiglio Comunale che, con delibera n. 41 del 12 aprile 1999, approvava le controdeduzioni.

In riferimento alla prima parte delle osservazioni (relativa all’inserimento in aree urbane e/o di influenza urbana del terreno in località Tizzano Fornaci), il Consiglio Comunale controdeduceva come segue: *“L’osservazione muove dal presupposto secondo cui la decisione del Consiglio di Stato, Sezione IV, n. 24, in data 22.1.1990, avrebbe “reinscrito la lottizzazione del P.R.G. di Fiesole senza bisogno di alcun ulteriore atto amministrativo”. Questo presupposto è, peraltro, errato. Invero, l’annullamento delle previsioni di P.R.G. non è stato disposto dal Consiglio di Stato per una ritenuta inesistenza o limitazione intrinseca, del potere amministrativo di rivedere ed eventualmente capovolgere le previsioni di un piano di lottizzazione, in sede di formazione dello strumento urbanistico generale; semplicemente, il Consiglio di Stato ha rilevato il difetto di motivazione del P.R.G.. In altre parole, il Consiglio di Stato non ha affermato una qualche intangibilità della lottizzazione e nemmeno una limitazione del contenuto dei poteri urbanistici del Comune; ciò è tanto vero, che lo stesso Consiglio di Stato con decisione della Sezione IV, n.800 del 16.10.1995 nel respingere il ricorso per l’esecuzione del giudicato promosso dall’Avv. Vitali ha affermato che la precedente decisione di annullamento non precludeva all’Amministrazione la rinnovazione delle previsioni urbanistiche impugnate, purchè emendate dal vizio accertato; cosicchè il Consiglio di Stato ha affermato che l’ottemperanza al giudicato è avvenuta correttamente con la delibera del Consiglio Comunale n. 184 del 20.3.1990. E’ dunque da escludere che la decisione del Consiglio di Stato n. 24/90 abbia prodotto l’automatico inserimento della lottizzazione nel P.R.G..*

*In ogni caso, è a dire che, al momento dell’adozione del Piano Strutturale, vigeva, incontestabilmente, anche relativamente al terreno di proprietà dell’Avv. Giorgio Vitali, la variante al P.R.G. per le zone agricole, adottata con delibera del Consiglio Comunale n. 29 del 3.3.1983 ed approvata con delibera della Giunta Regionale n. 9205 del 10.9.1984, variante in base alla quale la proprietà Vitali è stata classificata in parte come zone boscata normale, in parte come zona agricola collinare, in parte come zona coltivata di particolare valore ambientale e paesaggistico.*

*Tutte queste destinazioni (come emerge dalla lettura della relativa normativa) sono incompatibili con l’attuazione della lottizzazione che fu convenzionata nel 1964. Cosicchè, al momento dell’adozione del Piano Strutturale la lottizzazione convenzionata nel 1964 era comunque preclusa e superata – a prescindere dal P.R.G. approvato nel 1974 – dalla richiamata variante per le zone agricole.*

*Da tutto ciò consegue che, certamente, in sede di adozione del Piano Strutturale non si poteva fare riferimento ad una lottizzazione convenzionata che comunque non era più attuale e la cui attuazione era in ogni caso preclusa dallo strumento urbanistico vigente con previsioni valide ed efficaci.*

*La legge regionale n. 5/1995 contenente Norme per il governo del territorio stabilisce al 4° comma dell’art. 5 un principio innovativo e cogente che riguarda tutti i livelli di piano, dove si afferma che “Nuovi impegni del suolo a fini insediativi e infrastrutturali sono di norma consentiti quando non sussistano alternative di riuso e riorganizzazione degli insediamenti ed infrastrutture*

esistenti”. Il Piano Strutturale di Fiesole recepisce tale orientamento non prevedendo in nessuna parte del territorio comunale espansioni residenziali o produttive e limitandosi a modestissimi completamenti in aderenza con i tessuti esistenti. La richiesta di cui all’osservazione in oggetto [attuazione della lottizzazione convenzionata n. 1964] contrasta con lo spirito e la lettera della legge regionale che sono recepiti ed articolati oltre che dal Piano Strutturale anche dal Piano territoriale di coordinamento della provincia di Firenze approvato. L’area oggetto della osservazione ricade nel cuore delle colline fiesolane ed è stata studiata nell’insieme del territorio comunale sotto il profilo dei tematismi che costituiscono il quadro conoscitivo costituente il Piano Strutturale, il quadro conoscitivo allegato nonché gli ulteriori elaborati informativi di cui all’art. 9 delle Norme del Piano Strutturale stesso.

L’area in oggetto si presenta come “uno spazio prevalentemente di tipo agricolo con tutti i suoi valori storici, culturali, paesaggistici e produttivi” (P.T.C.P. Firenze, Titolo secondo punto 8.1 pag. 56) sostanzialmente integri.

In rapporto alle constatazioni di natura idrogeologica l’area è stata riconosciuta, in parte, come strategica per il ripascimento degli acquiferi e pertanto sottoposta a specifica protezione (art. 41).

All’interno della più generale area a prevalente funzione agricola ricadono “Boschi” (art. 48), in parte, che nel Sistema F “La dorsale Passo della Catena – Il Pratone – Torre tonda” (art. 72) rivestono il ruolo di invariante strutturale del territorio di tipo paesistico-ambientale.

La grande maggioranza dell’area Vitali ricade, infine, negli “ambiti di reperimento per l’istituzione di Parchi, Riserve ed Aree naturali protette di interesse locale (art. 51) e nelle “aree di protezione paesistica e storico ambientale” (art. 50).

Queste ultime due classificazioni discendono da quelle definite dal P.T.C.P. di Firenze e poste come invarianti strutturali così come recepito all’atto della Conferenza tecnica Regione, Provincia, Comune, finalizzata alla constatazione della coerenza tra i rispettivi strumenti di pianificazione. In sostanza risultano numerose valutazioni che individuano quell’area come caratterizzata da rilevante valore contestuale legato al dato storico, paesistico ed ambientale.

Tali valutazioni discendono dalla constatazione della persistenza oggettiva dei principali elementi ordinatori del paesaggio agrario riscontrabili nell’area. Tali elementi sono con tutta evidenza la maglia fitta degli ordinamenti culturali, la geometria della trama fondiaria e della viabilità rurale, la frequenza e localizzazione dell’edilizia rurale. L’eventuale qualificazione produttiva di alcuni manufatti preesistenti costituisce l’elemento puntuale e circoscritto e non può dilatarsi in una sorta di zonizzazione funzionale.

L’insieme delle valutazioni richiamate riconducono l’area oggetto dell’osservazione ad un suo ruolo costitutivo delle qualità del paesaggio agrario estese all’intero plesso collinare di cui si configura componente inscindibile.

I diversi livelli di pianificazione richiamati non ammettono in nessuna delle articolazioni suddette la possibilità di nuova edificazione a fini residenziali in quanto costituirebbe una riduzione irreversibile di risorse essenziali e naturali del territorio (art. 1 L.R. 5/95) che la pianificazione ha invece il dovere di trasmettere alle generazioni future (art. 1 L.R. 5/95)”.

Sul secondo aspetto (boschi del sistema territoriale F – art. 25) il Consiglio Comunale osservava quanto segue: “I boschi, ancorché non di rilevante valore ambientale e paesistico, costituendo un carattere distintivo del Sistema F, assumono al suo interno un valore di invarianza e sono pertanto ricondotti alle Norme dell’art. 25 e del comma 4 dell’art. 54. Per la definizione di tali aree di fa riferimento al comma 1 dell’art. 48”.

Sul terzo aspetto (viabilità vicinale – art. 17) il Consiglio Comunale così controdeduceva: “La strada di accesso alla proprietà è indicata nell’Elenco delle Strade vicinali del Comune di Fiesole del 10.8.1939 al n. 44 con la denominazione di “Cucina II” dalla particella 73 alla particella 13 del foglio di mappa 27. Per quanto riguarda la strada di Rio Torto indicata nel medesimo elenco sopra richiamato al n. 52 dalla particella 116 alla particella 2 del foglio di mappa 27, l’osservazione è parzialmente accolta per erronea individuazione. Resta comunque

*ferma la disciplina di cui all'art. 17 e all'art. 53 comma 4 relativamente alle strade vicinali risultanti dall'Elenco e riconosciuto nel confronto fra le mappe catastali dell'impianto e la cartografia di base del Piano Strutturale. Infatti il riconoscimento delle strade vicinali è avvenuto nell'ambito del Quadro conoscitivo del Piano Strutturale attraverso l'Elenco delle Strade Vicinali, Comune di Fiesole – 1939 e l'individuazione indiretta attraverso documenti cartografici. Tutto ciò al fine di definire nell'insieme la risorsa “strade vicinali” da considerare invariante strutturale del territorio. A questa prima individuazione ha fatto seguito la rilevazione diretta sul terreno finalizzata alla ricognizione dello stato di consistenza di fatto di dette strade, mediante la schedatura. Sulla base dei risultati dovrà essere deliberato l'elenco aggiornato al fine di omogeneizzare lo stato di fatto e lo stato di diritto che farà parte integrante del Regolamento Urbanistico”.*

Il Regolamento Urbanistico ha recepito ed attuato le previsioni del Piano Strutturale.

Ai terreni di proprietà Vitali il Regolamento Urbanistico attribuisce le seguenti classificazioni (come risulta dal certificato di destinazione urbanistica in data 9 settembre 2003):

- boschi della Dorsale, Passo della Catena, il Pratone, Torre Tonda (art. 51);
- ambiti territoriali per la protezione delle risorse idriche (art. 63);
- coltivi del paesaggio mezzadrile (art. 67);
- aree con sistemazioni agrarie storiche (art. 54);
- aree agricole degradate (art. 71).

Nei riguardi del Regolamento Urbanistico, proponeva osservazioni il ricorrente; ad esse il Consiglio Comunale, con delibera n. 43 del 30 luglio 2001, rispondeva rilevando, in primo luogo, che *“La determinazione di non consentire la lottizzazione cui l'osservazione fa riferimento è contenuta (oltre che in precedenti strumenti urbanistici generali) nel Piano Strutturale che prevede, in tutto o in parte: “Boschi”, “Aree a prevalente funzione agricola”, “Ambiti di reperimento per l'istituzione di parchi, riserve ed aree naturali protette di interesse locale”, “Aree di protezione paesistica e storico ambientale”, “Ambiti per la protezione delle risorse idriche”. Il R.U. – come è noto – non può porsi in contrasto con il PS dovendo invece dare attuazione alle previsioni di quest'ultimo”.*

Venivano quindi riportate le controdeduzioni a suo tempo formulate nei riguardi delle osservazioni al Piano Strutturale; dopo di che si aggiungeva quanto segue: *“Relativamente alla articolazione in aree operata dal R.U. riguardante la proprietà dell'Osservante e richiamata a pag. 7 dell'Oss., si precisa quanto segue:*

*le aree di cui all'art. 51 “Boschi di rilevante valore ambientale e paesistico”, discendono dalla individuazione operata in sede di P.S. con ruolo di invarianti strutturali e sono individuate anche nel PTCP. L'attività di “tempo libero” elencata tra quelle ammesse nelle aree di cui all'art. 51 non prefigura necessariamente attività pubbliche né preordina tali aree a vincoli. Le aree di cui all'art. 54 “Aree con sistemazioni agrarie storiche” discendono dalla individuazione operata in sede di P.S. con ruolo di invarianti strutturali e attengono ad una caratterizzazione morfologica di luoghi desunta da fotointerpretazione e sopralluoghi. I percorsi di cui all'art. 61 “Percorsi territoriali di interesse storico paesistico” costituiscono una rete nell'intero territorio comunale. E' introdotta una modifica all'art. 61, definendo tali percorsi “prevalentemente” non carrabili. Le aree di cui all'art. 63 “Ambiti territoriali per la protezione delle risorse idriche” discendono dalle individuazioni del P.S. in coincidenza con quelle nel PTCP relative alla protezione degli acquiferi. Le aree di cui all'art. 68 “Coltivi del paesaggio mezzadrile in area di protezione paesistico e storico ambientale” costituiscono una specificazione operata dal R.U. nei confronti delle “Aree a prevalente funzione agricola” del P.S., in regione degli assetti colturali e fondiari osservabili. Le aree di cui all'art. 71 “Aree agricole degradate” costituiscono una specifica qualificazione di porzioni nel Territorio Aperto che non esaurisce, ma si sovrappone semplicemente alla distinzione in ambiti (es. “Coltivi del paesaggio mezzadrile”) la quale resta il fondamentale riferimento per la normativa. La classificazione in “Aree agricole degradate” costituisce pertanto un ulteriore indirizzo e orientamento rivolto alla manutenzione del paesaggio agrario che si aggiunge alla*

*normativa per ambiti (coltivi del paesaggio mezzadrile, aree agricole primarie, ecc.). Essendo la classificazione in “Aree agricole degradate” annessa alle forme di coltivazione e manutenzione dei suoli e nelle loro sistemazioni, è prevedibile (e auspicabile) un suo superamento nel tempo mediante opere di sistemazione fondiaria e riqualificazione colturale. Si introduce pertanto nella norma la possibilità da parte del privato di presentare idonea documentazione attestante le avvenute migliorie a seguito delle quali potrà essere eliminata dalle carte di R.U. la relativa classificazione in “Aree agricole degradate” (art. 71)”.*

**IX.2.2.** Dalla ricostruzione delle vicende urbanistiche fin qui svolta emerge chiaramente che le previsioni del P.T.C., del P.S. e del R.U. sono tra loro coerenti e consequenziali. Ciò consente di rilevare che la mancata impugnazione, da parte dell’odierno ricorrente, del P.T.C., e l’inammissibilità dell’impugnativa del P.S. rendono inammissibili non solo quelle censure che investono direttamente il P.S., ma anche quelle censure che concernono le prescrizioni del R.U. che discendono direttamente dagli strumenti pianificatori presupposti, e cioè dal P.T.C. e dal P.S., rispetto ai quali il R.U., che a tali strumenti deve necessariamente conformarsi, si configura come atto consequenziale.

**IX.2.3.** Sulla base di tali premesse si può, quindi, passare all’esame delle singole doglianze proposte, che sono le seguenti:

1) il procedimento di approvazione del P.S. sarebbe viziato sotto vari profili (primo motivo);

2) la delibera n. 43 del 30 luglio 2001 di approvazione del R.U. non elencherebbe una serie di vicende e circostanze, ed in particolare non farebbe menzione del contenzioso intercorso o tuttora pendente tra le parti (secondo motivo);

3) il R.U. non avrebbe tenuto conto della lottizzazione convenzionata che sarebbe stata reintrodotta dalla decisione del Consiglio di Stato n. 24/90 (terzo motivo);

4) la c.d. variante per le zone agricole del 1984 non avrebbe prodotto effetti sul terreno di proprietà Vitali e, pertanto, il Comune avrebbe dovuto rispettare la destinazione edificatoria derivante dalla lottizzazione convenzionata, ovvero fornire una adeguata motivazione per poter imprimere una diversa destinazione urbanistica all’area oggetto della lottizzazione (quarto motivo);

5) l’affermazione contenuta nelle controdeduzioni alle osservazioni al P.S., secondo cui il Consiglio di Stato ha ritenuto che *“l’ottemperanza al giudicato è avvenuta correttamente con la delibera del Consiglio Comunale n. 184 del 20 marzo 1990”*, sarebbe errata, e comunque la delibera in questione non potrebbe avere alcuna rilevanza nella fattispecie per cui è causa, trattandosi di un atto inesistente, essendo stata essa solo adottata dal Comune ma mai inviata alla Regione per la necessaria autorizzazione (quinto motivo);

6) l’ulteriore argomentazione del Comune – riproduttiva delle controdeduzioni alle osservazioni al P.S. e al R.U. - contenuta nella Relazione al R.U., parte integrante dell’atto impugnato, secondo la quale: *“in sede di formazione del Piano Strutturale e del Regolamento Urbanistico non si poteva e non si può fare riferimento ad una lottizzazione convenzionata che comunque non è più attuale e la cui attuazione è in ogni caso preclusa dallo strumento urbanistico vigente con previsioni valide ed efficaci”*, sarebbe errata per travisamento dei fatti e violazione del giudicato, essendo stata la lottizzazione reinserita nel P.R.G. del 1971 ad opera della decisione del Consiglio di Stato n. 24/90, e non potendosi, pertanto, anche perchè ancora *sub iudice*, fare riferimento alla c.d. variante per le zone agricole e alla delibera del Consiglio Comunale 20 marzo 1990 n. 184 (sesto motivo);

7) le controdeduzioni alle osservazioni al P.S., recepite in parte nella Relazione al R.U., sarebbero censurabili nella parte in cui si legge che: *“La legge regionale n. 5/1995 contenente Norme per il governo del territorio stabilisce al 4° comma dell’art. 5 un principio innovativo e cogente che riguarda tutti i livelli di piano, dove si afferma che “Nuovi impegni del suolo a fini insediativi e infrastrutturali sono di norma consentiti quando non sussistano alternative di riuso e riorganizzazione degli insediamenti ed infrastrutture esistenti”.* Il Piano Strutturale di Fiesole recepisce tale orientamento non prevedendo in nessuna parte del territorio comunale espansioni

*residenziali o produttive e limitandosi a modestissimi completamenti in aderenza con i tessuti esistenti. La richiesta di cui all'osservazione in oggetto [attuazione della lottizzazione convenzionata n. 1964] contrasta con lo spirito e la lettera della legge regionale che sono recepiti ed articolati oltre che dal Piano Strutturale anche dal Piano territoriale di coordinamento della provincia di Firenze approvato. L'area oggetto della osservazione ricade nel cuore delle colline fiesolane ed è stata studiata nell'insieme del territorio comunale sotto il profilo dei tematismi che costituiscono il quadro conoscitivo costituente il Piano Strutturale, il quadro conoscitivo allegato nonché gli ulteriori elaborati informativi di cui all'art. 9 delle Norme del Piano Strutturale stesso. L'area in oggetto si presenta come "uno spazio prevalentemente di tipo agricolo con tutti i suoi valori storici, culturali, paesaggistici e produttivi" (P.T.C.P. Firenze, Titolo secondo punto 8.1 pag. 56) sostanzialmente integri", per i seguenti motivi: il Comune non avrebbe tenuto conto del fatto che le opere di urbanizzazione a suo tempo eseguite dal ricorrente avrebbero irreversibilmente trasformato il terreno in oggetto; il Comune, inoltre, non avrebbe collocato correttamente il terreno del ricorrente nella sua posizione geografica; l'affermazione secondo cui "Il Piano Strutturale di Fiesole recepisce tale orientamento non prevedendo in nessuna parte del territorio comunale espansioni residenziali o produttive e limitandosi a modestissimi completamenti in aderenza con i tessuti esistenti" sarebbe contraddetta dal dato quantitativo di nuova edificazione consentita sia dal P.S. che dal R.U. (settimo motivo);*

8) le controdeduzioni alle osservazioni al R.U. e le norme ivi richiamate non sarebbero pertinenti rispetto al R.U. nella parte in cui si sostiene che *"In rapporto alle constatazioni di natura idrogeologica l'area è stata riconosciuta, in parte, come strategica per il ripascimento degli acquiferi e pertanto sottoposta a specifica protezione (art. 41).*

*All'interno della più generale area a prevalente funzione agricola ricadono "Boschi" (art. 48), in parte, che nel Sistema F "La dorsale Passo della Catena – Il Pratone – Torre tonda" (art. 72) rivestono il ruolo di invariante strutturale del territorio di tipo paesistico-ambientale.*

*La grande maggioranza dell'area Vitali ricade, infine, negli "ambiti di reperimento per l'istituzione di Parchi, Riserve ed Aree naturali protette di interesse locale (art. 51) e nelle "aree di protezione paesistica e storico ambientale" (art. 50).*

*Queste ultime due classificazioni discendono da quelle definite dal P.T.C.P. di Firenze e poste come invarianti strutturali così come recepito all'atto della Conferenza tecnica Regione, Provincia, Comune, finalizzata alla constatazione della coerenza tra i rispettivi strumenti di pianificazione"; inoltre gli articoli richiamati non avrebbero interessato la proprietà Vitali neanche in relazione alle norme applicabili in base al P.S.; il riferimento alle pagg. 32-34 della relazione del R.U. sarebbe errato, in quanto in tali pagine non vi sarebbero indicazioni concernenti la proprietà del ricorrente (ottavo motivo);*

9) la Relazione del R.U., nella parte in cui specificamente motiva ed illustra le previsioni relative all'area di proprietà Vitali (*"Il Regolamento urbanistico nell'area specifica cui si riferisce la citata osservazione, distingue Boschi della Dorsale, Coltivi del paesaggio mezzadrile (degradati), Aree con sistemazioni agrarie storiche, Ambiti territoriali per la protezione delle risorse idriche. Nel loro insieme tali aree concorrono a definire e sostanziare la cifra qualitativa del Sistema F, che sarebbe vanificata dalla pretesa deperimetrazione (e edificazione), di un'area certamente strategica e rappresentativa della continuità del Sistema stesso e fondamentale per il ruolo che può svolgere in ordine alla tutela della risorsa acqua, alla qualità dell'ambiente, alla fruizione del tempo libero. Caratteristiche che conferiscono all'area uno "statuto" di risorsa preziosa di interesse collettivo, da salvaguardare – ai sensi dei principi della L.R. n. 5/1995 – per la fruizione delle generazioni future"*) sarebbe errata, in quanto la parte di terreno già interessata dalla lottizzazione convenzionata non sarebbe ricompresa tra gli *"ambiti territoriali per la protezione delle risorse idriche"*; il vincolo idrogeologico non sarebbe un vincolo di inedificabilità assoluta; l'imposizione di una inedificabilità preordinata alla tutela ambientale sarebbe illegittima perchè esorbiterebbe dal potere comunale; non sarebbe possibile assoggettare la proprietà Vitali, che è e rimane privata, alla *"fruizione del tempo libero"*, in quanto si assoggetterebbe ad un vincolo

paraespropriativo un terreno senza le conseguenze legali ed economiche che vincoli di tal fatta comportano per il Comune (nono motivo);

10) le singole destinazioni attribuite all'area di proprietà Vitali dal R.U. sarebbero censurabili; in particolare lo sarebbe la classificazione di porzione del terreno tra i *"boschi della Dorsale, Passo della Catena, il Pratone, Torre Tonda"* (art. 51 Norme del R.U.); nessuna parte della proprietà Tizzano-Fornaci sarebbe soggetta nel P.S. all'art. 26 delle Norme del P.S. e, pertanto, non potrebbe essere inclusa tra le *"Aree con sistemazioni agrarie storiche"* che l'art. 54 della Norme del R.U. descrive come *"le parti di territorio riconosciute come invariante paesistico-ambientali dall'art. 26 delle Norme del Piano Strutturale ..."*, specificando al punto 5 che *"all'interno di dette aree non è ammessa la nuova edificazione"*, previsione quest'ultima che sarebbe in contrasto con la lottizzazione convenzionata del 1964; il terreno di proprietà Vitali avrebbe una destinazione produttiva e residenziale, e non già agricola; erroneamente pertanto parte del terreno Vitali sarebbe stato inserito nell'art. 68 delle Norme del R.U. *"Coltivi del paesaggio mezzadrile in area di protezione paesistico e storico ambientale"* che descrive le aree a prevalente funzione agricola di cui all'art. 46 ter delle Norme del P.S.: *"interessate dalle Aree di protezione paesistica e storico ambientale individuate dal Piano Strutturale in coerenza col P.T.C.P. in quanto caratterizzate da una configurazione integrata del paesaggio testimonianza della storia civile e rurale"*; si contesta infine la classificazione di una parte del proprio complesso immobiliare tra le *"aree agricole degradate"* (decimo motivo);

11) illegittimità derivata del R.U. dall'illegittimità della c.d. variante al P.R.G. delle zone agricole del 1984, della deliberazione 20 marzo 1990 n.184 di riadozione del P.R.G. DEL 1971-1974 e della deliberazione del Consiglio Comunale 30 novembre 1998 n.113 di adozione del P.S..

**IX.2.4.** In conseguenza dell'inammissibilità dell'impugnativa del P.S., risultano inammissibili la censura *sub* 1) – afferente al procedimento di approvazione del P.S. – e le censure *sub* 2), 3), 4), 5) e 6), che investono le controdeduzioni (ovvero profili in esse già trattati) alle osservazioni al P.S. esaminate dal Consiglio Comunale e dallo stesso approvate con la deliberazione di approvazione del P.S. n. 41 del 12 aprile 1999; risulta, invece, infondata la censura *sub* 11).

**IX.2.5.** Quanto alle censure di cui al settimo motivo di ricorso, vanno anch'esse dichiarate inammissibili, per le medesime ragioni innanzi indicate, nella parte in cui ci si duole che nelle controdeduzioni alle osservazioni al P.S. non si sarebbe tenuto conto delle opere di urbanizzazione a suo tempo eseguite dal ricorrente che avrebbero irreversibilmente trasformato il terreno per cui è causa

Per la restante parte le doglianze sono infondate.

Non risulta, infatti, in alcun modo dimostrato che il Comune non avrebbe collocato correttamente il terreno del ricorrente nella sua posizione geografica.

Nè ha senso contrapporre alle previsioni del P.S. e del R.U. che precludono l'edificazione in aree che sono rimaste estranee allo sviluppo edilizio, il dato quantitativo – la cui consistenza, peraltro, sembrerebbe particolarmente esigua – di nuova edificazione consentito dai suindicati strumenti urbanistici in ambiti già interessati dallo sviluppo edilizio.

**IX.2.6.** Anche le censure di cui all'ottavo motivo di ricorso sono infondate.

In sede di controdeduzioni alle osservazioni al R.U., il Consiglio Comunale ha, dapprima, richiamato testualmente le controdeduzioni a suo tempo elaborate in merito alle osservazioni al P.S., salvo poi aggiungere ulteriori argomentazioni in merito al R.U..

Ebbene, la parte di motivazione che il ricorrente contesta è ripresa testualmente dalle controindicazioni alle osservazioni al P.S.: onde è ovvio e logico che gli articoli ivi richiamati siano quelli del P.S. e non del R.U..

E che quegli articoli del P.S. siano pertinenti alla proprietà Vitali risulta incontestabilmente dal certificato di destinazione urbanistica in data 8 gennaio 2004.

Infine, circa il richiamo – nelle controdeduzioni alle osservazioni al R.U. – alle pagg. 32-34 della Relazione del R.U., esso è assolutamente corretto perchè è proprio in tali pagine che sono svolte le motivazioni specifiche in merito alla proprietà del ricorrente.

**IX.2.7.** Ugualmente infondate sono le censure di cui al nono motivo di ricorso.

Quanto alla asserzione che la parte di terreno già interessata dalla lottizzazione convenzionata non sarebbe ricompresa tra gli *“ambiti territoriali per la protezione delle risorse idriche”*, è sufficiente rilevare che quanto asserito, oltre ad essere indimostrato, è comunque inconferente, poichè il riferimento contenuto nella Relazione alla proprietà Vitali riguarda tale proprietà nella sua globalità e le classificazioni ad essa attribuite.

Quanto, poi, alle considerazioni sul vincolo idrogeologico, sono anch'esse inconferenti, non rinvenendosi in alcun atto l'asserzione che il vincolo idrogeologico comporti l'inedificabilità assoluta.

Nè può fondatamente sostenersi che l'imposizione di una inedificabilità preordinata alla tutela ambientale sarebbe illegittima perchè esorbiterebbe dal potere comunale.

A tal fine è sufficiente ricordare come la tutela dell'ambiente sia uno dei contenuti e degli obiettivi degli strumenti di pianificazione urbanistica, secondo quanto previsto in termini generali dall'art. 5 della L.R. n. 5/95.

Quanto, infine, all'accenno alla fruizione del tempo libero, è evidente che il tutelare ampie zone del territorio comunale ed il valorizzare l'ambiente naturale ha anche una valenza sotto il profilo del godimento del tempo libero, indipendentemente da ogni procedimento espropriativo e da ogni vincolo che possa essere imposto alla proprietà privata.

Del resto, correttamente, nelle controdeduzioni alle osservazioni al R.U. si rileva che *“l'attività di tempo libero elencata tra quelle ammesse nelle aree di cui all'art.51 non prefigura necessariamente attività pubbliche nè preordina tali aree a vincoli”*.

**IX.2.8.** Infondate e/o inammissibili sono, infine, le censure di cui al decimo motivo di ricorso.

Inammissibile è la contestazione della classificazione di porzione del terreno tra i *“boschi della Dorsale, Passo della Catena, il Pratone, Torre Tonda”* (art. 51 delle Norme del R.U.), trattandosi di una classificazione che discende direttamente dal P.S. in cui parte del terreno di proprietà Vitali è indicato, con ruolo di invariante strutturale, come *“bosco del sistema territoriale F”* cui si applica – in forza dell'art.72, 6° comma, delle Norme del P.S. - l'art.25 delle Norme del P.S. specificamente riferito ai *“boschi di rilevante valore ambientale e paesistico”*.

Infondata è l'affermazione secondo cui l'art. 26 delle Norme del P.S. – che disciplina le *“Aree con sistemazioni storiche”*, definite come *“le parti del territorio in cui sono visibili e sufficientemente conservate sistemazioni storiche dei terreni realizzate ai fini delle pratiche colturali agricole. Tali sistemazioni consistono in terrazzamenti su muri di contenimento a secco, ciglionamenti, percorsi viari rurali ed opere di regimazione idraulica”* – non sarebbe riferibile a nessuna parte della proprietà Vitali e, conseguentemente, nemmeno l'art. 54 delle Norme del R.U. relativo alle *“Aree con sistemazioni agrarie storiche”* sarebbe riferibile ad alcuna parte della proprietà Vitali.

L'infondatezza dell'asserzione emerge chiaramente dal certificato di destinazione urbanistica in data 8 gennaio 2004, da cui risulta che parte della proprietà è inclusa nel sistema territoriale E e ad essa è applicabile l'art. 26 delle Norme del P.S., relativo alle aree con sistemazioni agrarie storiche.

Nessun contrasto, pertanto, sussiste a riguardo tra P.S. e R.U., ed essendo in tal caso le prescrizioni contenute nel R.U. direttamente riconducibili al P.S. è inammissibile la censura con cui se ne contesta la legittimità.

Ugualmente inammissibile è la censura con cui si contesta – sull'assunto che la proprietà Vitali avrebbe una destinazione produttiva e residenziale – la destinazione agricola impressa dal R.U. a tale proprietà.

Si tratta, infatti, di una destinazione che discende direttamente dal P.S. che colloca il terreno di proprietà Vitali tra le aree a prevalente funzione agricola (art. 46 *ter* delle Norme del P.S.).

Risulta, conseguentemente, infondata l'ulteriore censura con cui si deduce che erroneamente parte del terreno Vitali sarebbe stato inserito nell'art. 68 delle Norme del R.U. *“Coltivi del*

*paesaggio mezzadrile in area di protezione paesistico e storico ambientale*” che descrive le aree a prevalente funzione agricola di cui all’art. 46 *ter* delle Norme del P.S.: “*interessate dalle Aree di protezione paesistica e storico ambientale individuate dal Piano Strutturale in coerenza col P.T.C.P. in quanto caratterizzate da una configurazione integrata del paesaggio testimonianza della storia civile e rurale*”.

Si tratta, infatti, di una valutazione che rientra nella discrezionalità pianificatoria dell’Amministrazione Comunale e che, muovendo dall’incontestabile presupposto che il P.S. collochi il terreno di proprietà Vitali tra le aree a prevalente funzione agricola (art. 46 *ter* delle Norme del P.S.), non risulta fondatamente censurabile nè per travisamento dei fatti nè per illogicità.

Quanto, infine, all’ultimo profilo di censura, con cui il ricorrente contesta la classificazione di una parte del proprio complesso immobiliare tra le “*aree agricole degradate*”, lo stesso risulta inammissibile, trattandosi, anche in questo caso, di apprezzamento di merito sottratto al sindacato di legittimità, salvo che non sia inficiato da errori di fatto e abnormi illogicità non riscontrabili nel caso di specie.

**IX.3.** Il ricorso n.2785/2001 va, pertanto, dichiarato inammissibile per la parte in cui è volto ad impugnare la delibera del Consiglio Comunale n. 41 del 12 aprile 1999, e va respinto per la restante parte.

**X.** Concorrono, tuttavia, giusti motivi per compensare le spese dei giudizi.

#### **P.Q.M.**

il Tribunale amministrativo regionale della Toscana, sez. I, dopo aver previamente riunito i ricorsi nn. 2990/1984, 33-10/1991, 34-11/1991, 473-181/1991, 4098/1994, 544/1999 e 2785/2001, meglio indicati in epigrafe, così decide:

- a) accoglie il ricorso n. 2990/1984 per la parte in cui è volto ad impugnare la delibera della Giunta Regionale n. 9205 del 10 settembre 1984, e, per l’effetto, annulla la delibera in questione, e lo respinge per la restante parte;
- b) dichiara estinti i ricorsi nn. 33-10/1991 e 34-11/1991;
- c) respinge il ricorso n. 473-181/1991;
- d) accoglie il ricorso n. 4098/1994 e, per l’effetto, annulla il provvedimento con lo stesso impugnato;
- e) dichiara inammissibile il ricorso n. 544/1999;
- f) dichiara inammissibile il ricorso n. 2785/2001, per la parte in cui è volto ad impugnare la delibera del Consiglio Comunale n. 41 del 12 aprile 1999, e lo respinge per la restante parte.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’Autorità amministrativa.

Così deciso in Firenze il 20 aprile e il 6 luglio 2005 dal Tribunale amministrativo regionale della Toscana, sez. I, in camera di consiglio con l’intervento dei signori:

Giovanni Vacirca	Presidente
Andrea Migliozi	Consigliere
Eleonora Di Santo	Consigliere rel. est.

F.to Giovanni Vacirca

F.to Eleonora Di Santo

F.to Mario Uffreduzzi - Direttore della Segreteria

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 1 SETTEMBRE 2005

Firenze, lì 1 SETTEMBRE 2005

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

F.to Mario Uffreduzzi