

RELAZIONE ISTRUTTORIA

per l'espressione della valutazione di compatibilità degli strumenti urbanistici comunali al Ptcp, ai sensi della L.R. 12/2005.

Comune di Ornago

Strumento urbanistico vigente: Nuovo DdP efficace dal 28.01.2015, PdR e PdS efficaci dal 24/05/2017

Strumento urbanistico oggetto di valutazione: variante al Piano attuativo "Cascina Borella" in variante al Pgt

Adozione: deliberazione di Consiglio Comunale n. 33 del 30.06.2017

Istanza di valutazione: nota del 17.07.2017, prot. prov. n. 26305

Avvio del procedimento: nota del 21.07.2017, prot. prov. n. 27184

Incontro istruttorio: 06.09.2017

1. PREMESSA

Ai sensi della L.R. n.12/2005, la Provincia valuta la compatibilità rispetto al Ptcp degli strumenti urbanistici comunali. In relazione a ciò, ai sensi dell'art. 18 della L.R. 12/05, oggetto della presente è l'accertamento di idoneità dell'atto ad assicurare il conseguimento degli obiettivi fissati nel piano, salvaguardandone i limiti di sostenibilità previsti.

La Provincia di Monza e della Brianza ha approvato, con deliberazione di Consiglio Provinciale n.16 del 10.07.2013, il proprio Ptcp. Ai sensi dell'art.17 comma 10 della LR 12/2005, con la pubblicazione sul BURL - Serie Avvisi e Concorsi n. 43 del 23.10.2013 - il Ptcp ha assunto efficacia. Con successiva determinazione RG n. 2564 del 11.11.2014 le Norme del Piano sono state ricondotte alle Sentenze Tar nel frattempo intervenute. La valutazione di compatibilità al piano provinciale è effettuata con riferimento agli elaborati del Ptcp vigenti al momento dell'esame dello strumento urbanistico comunale.

2. PRINCIPALI CONTENUTI DELLA VARIANTE AL PIANO ATTUATIVO "CASCINA BORELLA" IN VARIANTE AL PGT E AL PTCP

2.1. Obiettivi e strategie della variante al piano attuativo

La variante adottata dal Comune di Ornago interessa il piano attuativo "Cascina Borella", approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 88 del 31.11.2004 in conformità alle previsioni di Prg allora vigenti. Il PA comprendeva differenti destinazioni e precisamente:

- zona A1 "nucleo di valore ambientale" (residenziale), soggetta a piano attuativo (mq 16.725);
- zona D6 "turistico ricettiva", soggetta a piano particolareggiato (mq 19.144);
- zona F5 "attrezzature collettive private di interesse urbano e sovracomunale" aperte all'uso pubblico, la cui realizzazione è soggetta ad intervento da convenzionare con l'Amministrazione comunale (mq 144.838).

La relativa convenzione urbanistica, siglata in data 22.03.2005 (n. 81880-19057 di Repertorio), ha fissato le obbligazioni Comune-Operatore, nel limite delle seguenti possibilità edificatorie:

- zona A1 (residenziale): mc 18.186,33;
- zona D6 (turistico-ricettiva): mq 6.000 (superficie utile lorda);
- zona F5 (servizi): mq 7.344 (superficie utile lorda).

Nel corso di validità della convenzione, la cui naturale scadenza decennale è stata prorogata di ulteriori tre anni per gli effetti della Legge 98/2013 "Disposizioni urgenti per l'economia" (termine attuale, in mancanza di ulteriori proroghe, è pertanto il 22.03.2018), è stata attuata solo la parte a destinazione residenziale del PA approvato. Nessuno sviluppo progettuale è invece intervenuto per le altre due porzioni, rispettivamente destinate ad un insediamento turistico-ricettivo e ad attrezzature collettive.

La variante al PA in esame interviene sulle aree dei due comparti non attuati, prevedendo l'eliminazione della slp turistico-ricettiva della zona D6 (6.000 mq) e di quella per attrezzature collettive della zona F5 (7.344 mq), per un totale di 13.744 mq, a favore della realizzazione di quanto segue:

- 1.090 mq di slp a destinazione residenziale, suddivisa in due fabbricati (più spazi accessori) così collocati:
 - o villa padronale nella zona ex F5;
 - o abitazione custode nella zona ex D6;
- 1.560 mq di slp a destinazione direzionale e terziaria collocata nella zona ex D6;
- 500 mq di slp a servizi sportivi (palestra privata ad uso della villa) nella zona ex F5;

per un totale di 3.150 mq di slp.

Per quanto riguarda i riflessi in termini di dotazioni di servizi, la modifica proposta prevede, analogamente a quanto avvenuto in sede di convenzione originaria, la monetizzazione degli stessi relativamente alla quota parte mancante (38 mq c.ca). Nulla più, invece, sarebbe dovuto al Comune per quanto riguarda gli oneri di urbanizzazione (primaria e secondaria) connessi ai nuovi interventi, a fronte delle opere già realizzate a scomputo, in attuazione della convenzione del 2005.

Le aree in esame nel vigente Ptcp risultano interamente comprese nella rete verde di ricomposizione paesaggistica di cui alla tavola 6a del Ptcp, disciplinata dall'art. 31 delle relative Norme di piano. La porzione di territorio afferente la zona ex F5 è altresì compresa negli ambiti destinati all'attività agricola d'interesse strategico di cui alla tavola 7b del Ptcp, disciplinati dall'art. 6 delle Norme. In relazione a ciò, con l'atto di adozione della variante, il Consiglio Comunale ha deliberato quanto segue:

"...chiedere alla Provincia di Monza e Brianza la rettifica del Ptcp escludendo dagli ambiti agricoli strategici e dalla rete verde, le aree incluse nel piano attuativo Cascina Borella affinché il Ptcp sia coerente con le previsioni del piano attuativo previgente".

3. COMPATIBILITÀ AL PTCP DELLA PROVINCIA DI MONZA E DELLA BRIANZA

Il Comune con l'atto di adozione della variante al PA "Cascina Borella", avanza richiesta di "rettifica" del Ptcp relativamente all'individuazione degli ambiti destinati all'attività agricola d'interesse strategico e della rete verde di ricomposizione paesaggistica, in ragione della pre-vigenza (rispetto al Ptcp) del piano attuativo in esame.

In fase istruttoria il merito di quanto ipotizzato dal Comune è stato attentamente valutato e, nella presente relazione, è contenuto l'esito della verifica tecnica in ordine a ciò che è possibile considerare "rettifica" e di quanto, invece, deve considerarsi "proposta di modifica o integrazione degli atti di pianificazione provinciale" ai sensi dell'art. 13 comma 5 della LR 12/2005, rispetto alla quale è in capo all'organo politico la competenza di espressione.

Per completezza di informazioni, si evidenzia altresì che la proprietà delle aree afferenti il Piano attuativo Cascina Borella ha presentato ricorso al TAR avverso gli atti di approvazione definitiva del Ptcp (ricorso RG n. 3215 del 2013, nel cui procedimento Provincia si è costituita). La sezione II del Tribunale amministrativo, con sentenza 1473/2017, pubblicata il 30/06/2017, ha definito la controversia respingendo il ricorso della società ricorrente.

3.1. Uso del suolo e sistema insediativo

In relazione alla tematica, il PTCP declina i propri obiettivi specifici avendo a riferimento i seguenti obiettivi generali:

- Ob. 3.1, contenimento del consumo di suolo, artt.45, 46 e 47;
- Ob. 3.2, razionalizzazione degli insediamenti produttivi, artt. 43 e 47;
- Ob. 3.3, promozione della mobilità sostenibile attraverso il supporto alla domanda, art.39;
- Ob. 3.4, migliorare la corrispondenza tra domanda e offerta nel mercato residenziale, art.42.

Il piano attuativo "Cascina Borella" approvato nel 2004 interessa un ampio comparto, prevalentemente non urbanizzato, del territorio comunale. Come già evidenziato al par. 2.1, quanto previsto e convenzionato nel 2005 ha trovato solo parziale attuazione ed oggi il Comune propone una modifica delle previsioni per le aree interessate da quanto non realizzato (turistico-ricettivo e attrezzature collettive).

Rispetto agli obiettivi di Ptcp inerenti l'uso del suolo e il sistema insediativo, la nuova proposta comunale, valutata in stretto rapporto a quanto attualmente previsto, incide in termini positivi per quanto riguarda la riduzione delle volumetrie edilizie di nuova realizzazione e le superfici coperte di pertinenza, ma non contribuisce ad attuare gli obiettivi specifici del Ptcp nella misura in cui, indifferente al progetto di Piano nel frattempo delineato con due Pgt e confluito nel Ptcp, non supporta in alcun modo la modifica alla previsione vigente con valutazioni in ordine alle supposte mutate necessità del territorio.

Si rileva infatti che ogni piano attuativo “concretizza”, attuandola appunto, una previsione di carattere generale dello strumento urbanistico vigente, la cui definizione è esito di maturazione e valutazione sia nell’ambito di un fabbisogno stimato e di opportunità, che in relazione al quadro della pianificazione territoriale di riferimento.

Il Ptcp della Provincia di Monza e della Brianza è stato approvato nel luglio 2013 ed è efficace dal 23 ottobre del medesimo anno. Se il Piano attuativo approvato nel 2004 su una previsione di Prg e convenzionato nel 2005, è considerato a tutti gli effetti, ai sensi delle vigenti norme del Ptcp, come previsione “attuata” e non soggetta pertanto ad alcun obbligo derivante da realizzazione successiva all’entrata in vigore del Ptcp, lo stesso non può dirsi della variante in esame, che viene pertanto qui analizzata oltre che con lo strumento di coordinamento provinciale con cui risulta in contrasto (come meglio descritto nei paragrafi a seguire), anche con i contenuti dei due Pgt nel frattempo susseguitisi che, in ordine al sistema insediativo, hanno operato scelte importanti per la tutela del territorio agricolo e dello spazio aperto in genere. Rispetto al mutato quadro della pianificazione urbanistica generale di riferimento (Pgt), si elencano a seguire le principali modifiche intervenute per l’ambito territoriale cui afferisce il PA:

1. Primo Pgt approvato dal Comune - Pgt 2008, vigente dal 19.03.2009

- il PA “Cascina Borella” non è individuato cartograficamente con alcuna perimetrazione all’interno dell’elaborato di inquadramento generale del Piano delle Regole (cfr. Tav. PdR 14a.0);
- l’elaborato PdR 14a.0 individua le aree ex zona F5 di Prg (quelle di concentrazione delle attrezzature collettive di carattere sportivo), quali “Aree agricole di rilevanza strategica” e quali “Aree boscate” normate rispettivamente dagli articoli 110 e 111 della Disciplina generale del PdR, mentre qualifica le aree ex zona D6 del Prg (ambito turistico-ricettivo) come area monofunzionale “AMF2: per medie strutture di vendita”, normata dall’art. 122, denominato tuttavia “AMF2: per strutture ricettive”, in cui vi è esplicito rimando ai disposti degli strumenti urbanistici attuativi vigenti;
- l’articolo 12, comma 2 del documento PdR 17.0 “Disciplina generale del PdR” costituisce in ogni caso una norma di salvaguardia inerente i “*Permessi, Autorizzazioni, Concessioni e Convenzioni in corso di validità*”;

Il Comune, in forza degli impegni assunti con la convenzione sottoscritta nel 2005 e nei termini di validità della stessa, mantiene pertanto, seppur con rilevanti inesattezze e carenze, la previsione di trasformazione per le aree come definita nel PA approvato nel 2004.

2. Nuovo Documento di Piano 2014, vigente dal 28.01.2015

Le previsioni del PA continuano ad essere disciplinate dal vigente PdR, ma negli elaborati grafici del documento strategico viene inserita la perimetrazione del PA in questione (cfr. DdP 21.0-Azioni di governo del territorio). In relazione a ciò, è interessante evidenziare che con il nuovo DdP solo la porzione inerente il comparto turistico-ricettivo (ex zona D6 del Prg) viene riconosciuta tra le “Aree avulse dalla condizione d’ambito - governate dal Piano delle Regole”, mentre la porzione della ex zona F5 destinata alle attrezzature collettive viene compresa tra le aree afferenti la “Proposta di Ampliamento PLIS Parco del Rio Vallone” che conta, nel complesso, una superficie pari a c.ca 2.182.000 mq di nuove aree in Plis. Il Comune, per questa porzione del PA, non esplicita alcuna richiesta di rettifica/modifica del Ptcp, né rileva contrasti con previsioni prescrittive e prevalenti del Ptcp (AAS o rete verde), pur avendole assunte all’interno del quadro conoscitivo di riferimento (cfr. tavola Ddp3b.0-Elementi prescrittivi e prevalenti di altri strumenti di pianificazione).

L’istanza di riconoscimento del nuovo perimetro del PLIS è stata inoltrata dal Comune al Parco in data 15.04.2015 e approvata dall’Assemblea Consortile del PLIS nella seduta del 4.06.2015, presente l’allora e attuale Sindaco di Ornago; con successiva istanza del 31.07.2015, ai sensi di quanto previsto dalla DGR 6148/2007, il Parco ha quindi chiesto a Provincia il riconoscimento del nuovo perimetro (che prevedeva anche ampliamenti e riduzioni in Comune di Busnago). Provincia, con Decreto deliberativo presidenziale n. 13 del 22.02.2016 ha definitivamente riconosciuto l’ampliamento del PLIS Rio Vallone, estendendo pertanto a tutte le aree indicate dal Comune la perimetrazione dello stesso.

Quanto oggetto della convenzione stipulata nel 2005 (attrezzature collettive di carattere urbano e sovralocale) continua ad essere attuabile e coerente con l’inserimento di aree in PLIS ove sono ammesse le destinazioni “*agricola, di tutela ambientale o di servizi per il verde pubblico di livello sovralocale*” (cfr. DGR 6148/2007).

3. Variante al Piano delle Regole e al Piano dei Servizi, vigente dal 24.05.2017

Il Comune, in particolare per quanto riguarda le aree del PA in esame, recepisce quanto definito con il nuovo Documento di Piano:

- individua nell'elaborato PdR 14a.1 l'ambito "AMF2: aree per strutture ricettive" (ex zona D6 di Prg);
- individua sui diversi elaborati cartografici di Piano la perimetrazione dell'intero PA "Cascina Borella" fino a comprendere le aree per attrezzature collettive ricadenti in "Aree agricole comunali" e "Aree agricole strategiche" del nuovo DdP 2014;
- limita l'eventuale approvazione di varianti a piani attuativi approvati antecedentemente l'entrata in vigore del Pgt, subordinando tali possibilità alternativamente alla conformità "ai disposti del PGT" o "ai disposti del Piano Attuativo vigente, qualora esso abbia determinato indici e parametri urbanistici diversi da quelli stabiliti dal PGT." (cfr. all'art. 12, comma 1bis della "Disciplina generale del PdR" (cfr. doc. PdR 17.1).
- **recepisce gli ambiti destinati all'attività agricola d'interesse strategico del Ptcp, così come la nuova perimetrazione del Plis Rio Vallone (con conseguente estensione della rete verde di ricomposizione paesaggistica), ancora senza esplicitare alcuna richiesta di rettifica/modifica degli stessi;**
- riconosce, in termini di sensibilità paesaggistica, una classe V (pari al massimo livello) all'intera porzione non urbanizzata del territorio posto ad ovest del centro abitato, che comprende quindi anche le aree destinate alla realizzazione delle attrezzature collettive.

Da quanto sin qui ricapitolato, emerge che il Comune, dal primo Pgt in poi, ha costruito il proprio progetto insediativo riconoscendo alle aree del citato PA una valenza paesaggistica di rilievo, dettata dallo stato di naturalità e di funzionamento agricolo caratteristico del contesto territoriale nel quale è inserito. In questo quadro di sostanziale coerenza con gli obiettivi e gli indirizzi del Ptcp, la variante in esame presenta invece profili di contrasto con il piano territoriale in quanto:

- contrasta con la disciplina prescrittiva e prevalente della rete verde di ricomposizione paesaggistica di cui all'art. 31 delle Norme del Ptcp che, nel vietare nuove impermeabilizzazioni del suolo all'interno della rete, fa salve le sole previsioni vigenti alla data di adozione del Ptcp (22.12.2011, ossia il PA approvato e convenzionato) e non già un diritto all'edificazione tot court (cfr. successivo par. 3.3.1);
- chiede una rettifica degli ambiti destinati all'attività agricola d'interesse strategico del Ptcp non classificabile come tale e dopo che:
 - o gli stessi sono fatti propri dal piano provinciale in relazione alle previsioni del primo Pgt del Comune (2008);
 - o l'esito di controdeduzione all'osservazione presentata dal Comune al Ptcp adottato non ha trattato (forse erroneamente?) tali aree (2012/2013);
 - o il Comune, a valle dell'entrata in vigore del Ptcp (ottobre 2013), non ha presentato alcuna nota di segnalazione di errore, né ha presentato ricorso avverso il Ptcp;
 - o il nuovo Documento di Piano del Pgt 2014 ha confermato la rilevanza agricola strategica per tali aree, tanto da inserirle nella proposta di ampliamento del Plis;
 - o la variante al Piano delle Regole e al Piano dei Servizi ha confermato la qualifica ad AAS delle aree, prevedendo espressamente, nell'articolato delle norme del PdR, la possibilità di variare i PA vigenti a fronte della conformità ai disposti del Pgt;
 - o ancora, nel percorso di interlocuzione istituzionale avviato dal Comune a fine 2015, nessuna ipotesi di errore di individuazione di AAS è mai stata avanzata;
- non appare motivata da un coerente sviluppo di progettualità del territorio: sconta infatti la mancanza di un'attenta valutazione degli effetti correlati alla variante sia rispetto ai temi insediativi, che in relazione a quelli ecologico-ambientali, a fronte di un ulteriore rinnovo, in favore del privato che non ha attuato quanto a suo tempo convenuto e si trova oggi in scadenza dei termini convenzionali, di un diritto edificatorio profondamente differente da quello a suo tempo acquisito in forza di una previsione di Prg avente effetti di interesse generale/collettivo di rilievo per il territorio;
- non presenta gli elementi essenziali per definire i contorni della variante urbanistica del PA in relazione allo strumento urbanistico comunale, al Ptcp (AAS e RV) e al Plis: nessuna chiara indicazione è infatti riferita alla perimetrazione delle aree oggetto della proposta di modifica delle attuali previsioni di carattere locale e sovralocale. Negli elaborati di variante è genericamente indicata la perimetrazione delle aree di proprietà dei proponenti (proprietà che eccede la

perimetrazione del PA) senza alcuna indicazione riferita/riferibile alle destinazioni vigenti/proposte per i comparti non attuati della convenzione.

Deve infine evidenziarsi, per quanto riguarda il tema del consumo di suolo, che dalle definizioni di cui all'art. 46 del Ptcp, seppure in misura differenziata, comportano "consumo" sia gli interventi previsti nella convenzione nel 2005 (insediamento turistico-ricettivo e attrezzature collettive), che quelli in ipotesi con la variante (palazzina terziaria-direzionale e fabbricati residenziali) con le relative aree di pertinenza.

3.2. Sistema infrastrutturale esistente e scenari di sviluppo

In relazione alla tematica, il Ptcp declina i propri obiettivi specifici avendo a riferimento i seguenti obiettivi generali:

- Ob. 4.1, rafforzamento della dotazione di infrastrutture viarie per rispondere alla crescente domanda di mobilità, artt. 38-41;
- Ob. 4.2, potenziamento del trasporto pubblico per favorire il trasferimento della domanda di spostamento verso modalità di trasporto più sostenibili, artt. 38-41.

Per quanto attiene il tema del dimensionamento del Piano, la riduzione della capacità edificatoria proposta dalla variante (oltre 10.000 mq slp in meno), depone a favore di un minore carico insediativo complessivo. Le previste strutture sportive e turistico-ricettive, verrebbero infatti sostituite da destinazioni d'uso, nello specifico residenza e attività terziarie, il cui impatto generato sulla mobilità in termini di spostamenti è certamente inferiore.

Per quanto riguarda l'inquadramento infrastrutturale e la classificazione viabilistica, il Comune di Ornago è interessato dalla presenza delle SP 211 Burago-Ornago, SP 57 Roncello-Ornago e SP 176 Gessate-Bellusco. Sebbene la rete attualmente di proprietà della Provincia non abbia interazioni dirette con l'ambito del PA in esame, si rileva che nello scenario di futuro assetto infrastrutturale di cui alla Tav. 12 del PTCP, l'asse di via delle Calandre, su cui si innesta la viabilità locale che adduce a Cascina Borella, è indicato come "*viabilità urbana principale*" di II livello nella gerarchia della rete stradale. Di tale indicazione si trova riscontro anche nello strumento urbanistico comunale, ove l'itinerario citato è indicato come "*Strada di rilevanza territoriale*" (cfr. tavole PdR 14a.1-Quadro urbanistico generale e 14b.1-Quadro urbanistico Ornago Ovest, della variante al Piano delle Regole e al Piano dei Servizi approvata con DCC n. 22 del 4/4/2017). Anche in relazione a ciò, si ritiene che quanto in ipotesi di modifica non pregiudichi la funzionalità della rete di rilevanza sovracomunale delineata dal vigente Ptcp.

Si evidenzia infine, per le necessarie verifiche di coerenza, che sebbene nella Relazione del PA venga affermato che gli accessi alle aree rimarrebbero invariati, la bozza di convenzione specifica al par. 3.8 che saranno possibili, in fase esecutoria, "*modifiche sia in termini numerici che planimetrici*" di accessi e relativi parcheggi.

3.3. Sistema paesaggistico ambientale

In relazione all'articolata tematica inerente il sistema paesaggistico ambientale, il Ptcp declina i propri obiettivi specifici avendo a riferimento i seguenti obiettivi generali:

- Ob. 5.1, limitazione del consumo di suolo, promozione della conservazione degli spazi liberi dall'edificato e creazione di una continuità fra gli stessi attraverso il disegno di corridoi verdi;
- Ob. 5.2, conservazione dei singoli beni paesaggistici, delle loro reciproche relazioni e del rapporto con il contesto, come capisaldi della più complessa struttura dei paesaggi della provincia e dell'identità paesaggistico/culturale della Brianza;
- Ob. 5.3, promozione della conoscenza dei valori paesaggistici del territorio e della loro fruizione da parte dei cittadini;
- Ob. 5.4 promozione della qualità progettuale, con particolare riguardo agli interventi di recupero e trasformazione in ambiti di segnalata sensibilità in rapporto alla presenza di elementi e sistemi costitutivi del patrimonio paesaggistico/ambientale;
- Ob. 5.5 individuazione e salvaguardia di ambiti e percorsi di fruizione paesaggistica del territorio, con particolare riferimento alla mobilità eco-compatibile e al rapporto percettivo con il contesto.

3.3.1. Rete verde di ricomposizione paesaggistica e Plis

Si è già evidenziato ai precedenti paragrafi 2.1 e 3.1 come la proposta di variante al PA contrasti con la disciplina inerente la rete verde di ricomposizione paesaggistica del Ptcp, delineata all'art. 31 delle Norme

del Piano. All'interno della rete verde non sono infatti ammessi interventi che comportino nuova impermeabilizzazione, "fatte salve" (seppur con l'onere di individuare correlate misure di compensazione territoriale) le sole previsioni degli strumenti urbanistici vigenti alla data di adozione del Ptcp (22.12.2011).

Il Piano attuativo "Cascina Borella" approvato nel 2004 su una previsione di Prg e convenzionato nel 2005, è considerato a tutti gli effetti, ai sensi delle vigenti norme del Ptcp, come previsione "attuata" e non soggetta pertanto ad alcun obbligo derivante da realizzazione successiva all'entrata in vigore del Ptcp. L'Amministrazione tuttavia non intende attuare il PA convenzionato, ma approvare previsioni urbanistiche completamente diverse sia quelle che hanno originato la convenzione del 2005, sia da quelle che nel frattempo sono state previste dalla strumentazione di carattere generale (Pgt), già illustrate al par. 3.1.

Il Comune ritiene di poter superare il contrasto esistente con la disciplina della rete verde proponendo una "rettifica" del Ptcp, volta ad escludere dal sistema di tutela paesaggistica le aree incluse nel PA Cascina Borella. La ragione portata a supporto della rettifica richiesta consisterebbe nella pre-vigenza delle previsioni di PA.

Si rileva in merito che il comma 4, punto a), dell'art. 31 delle Norme del Ptcp ben definisce i limiti dati ai Comuni per l'"eventuale ridefinizione della rete"; si può infatti procedere con:

- *rettifiche ossia correzioni di errori evidenziati da oggettive risultanze riferite alla scala comunale;*
- *miglioramenti ossia integrazioni che, garantendo la continuità della rete, assicurino più efficacemente il conseguimento degli obiettivi del Piano.*

L'esclusione dalla rete proposta dal Comune al fine di attuare oggi una differente previsione da quanto ammesso dal Ptcp, non può certo riferirsi a "correzioni di errori evidenziati da oggettive risultanze riferite alla scala comunale".

Inoltre, rispetto alla generica possibilità di proporre modifiche della rete verde ai sensi della LR 12/2005, la norma di Ptcp evidenzia che:

Le modifiche comunali:

- *non possono riguardare aree ricomprese all'interno degli ambiti destinati all'attività agricola d'interesse strategico;*
- *devono essere motivate anche dal punto di vista ecologico;*
- *devono garantire la valenza di connessione ecologica degli ambiti interessati.*

Su tutti questi aspetti la documentazione presentata dal Comune risulta inadeguata: manca infatti qualsiasi valutazione di carattere ecologico-ambientale a supporto della richiesta e tutte le ragioni ritenute fondamento della bontà della nuova proposta progettuale vengono esplicitate nei soli termini di diminuzione di capacità edificatoria. La relazione di modifica del PA allegata alla delibera di adozione non tratta il tema della variante urbanistica di Pgt (e quindi di Ptcp) correlata a quanto in ipotesi: l'accento è infatti posto a descrivere le minori volumetrie in gioco, senza alcun confronto con quanto nel frattempo definito a scala comunale dallo strumento urbanistico generale (nuovo Documento di Piano e variante al Piano delle Regole e al Piano dei Servizi descritti al precedente par. 3.1).

La richiesta di "rettifica" avanzata configura un uso improprio della possibilità data ai Comuni dal citato articolo in merito "...alla eventuale ridefinizione della rete verde di ricomposizione paesaggistica con facoltà di apportare modifiche all'individuazione effettuata dal Ptcp" e non può pertanto ritenersi ammissibile. Tale istanza deve invece considerarsi vera e propria "proposta di modifica o integrazione degli atti di pianificazione provinciale" sulla quale, ai sensi dell'art. 13 comma 5 della LR 12/2005, "le determinazioni in merito sono assunte con deliberazione di giunta provinciale", cui si rimanda.

Considerazioni specifiche sulle aree ex zona F5 del Prg: in RER e in Plis (Rio Vallone prima, ora Pane)

Sin dalla prima pubblicazione della Rete Ecologica Regionale (DGR 8515 del 26/11/2008) le aree in esame sono risultate incluse in un "elemento di secondo livello della RER". Anche il Ptcp di Milano, piano territoriale di coordinamento vigente all'epoca della stipula della convenzione (2005), collocava le aree tra gli "ambiti di rilevanza paesistica", individuando altresì al centro di esse un "corridoio ecologico secondario" in direzione nord-sud.

Il Ptcp di Monza e della Brianza, in coerenza con le determinazioni della RER e le individuazioni del pre-vigente Ptcp di Milano, ha inserito, sin dall'adozione avvenuta il 22.12.2011, tali aree nella rete verde di ricomposizione paesaggistica, confermando anche la presenza del corridoio ecologico.

In tal senso appaiono perfettamente coerenti le scelte urbanistiche comunali contenute nel Pgt, che prevedono la salvaguardia di tale corridoio, fatti salvi i diritti acquisiti con il Piano Attuativo convenzionato nel 2005. Nel quadro delineato, deve inoltre rilevarsi che la previsione originaria del piano attuativo

risultava comunque in qualche misura compatibile, atteso che gli insediamenti previsti (in un momento in cui le norme relative alle reti verdi ed ecologiche non erano strettamente prescrittive), avevano una funzione di pubblico interesse, coerente con la fruizione del verde e potevano inoltre essere collocate nel modo meno invasivo possibile rispetto al corridoio da tutelare.

Inoltre, rispetto all'attuale appartenenza al PLIS Rio Vallone (ora Pane) delle aree afferenti la zona ex F5 di Prg, si richiama quanto già evidenziato al par. 3.1 circa l'iter svolto. Si dà atto, inoltre, che con nota pervenuta a mezzo PEC del 13/10/2015 (prot. prov. 36033) il Comune di Ornago richiedeva di *“sospendere momentaneamente la richiesta al fine di consentire all'Amministrazione un'ulteriore valutazione sulla perimetrazione”*; non essendo pervenuta alcuna ulteriore indicazione formale, al fine di concludere il procedimento, con nota prot. 2737 del 26/01/2016, trasmessa via PEC, Provincia assegnava dieci giorni di tempo al Comune di Ornago ed al Consorzio del PLIS per richiedere una eventuale rettifica alla proposta di perimetrazione giacente agli atti, trascorsi infruttuosamente i quali avrebbe dato seguito alle modifiche così come risultanti dagli atti in suo possesso; con nota dell'11/02/2015 pervenuta a mezzo PEC (prot. prov. 5536), il Comune di Ornago comunicava di confermare “la perimetrazione indicata nelle tavole già in vostro possesso” precisando, altresì, che “il percorso di approvazione può normalmente riprendere”.

Si evidenzia infine che a seguito di formale istanza da parte del Presidente del Parco Agricolo Nord Est (prot. prov. 23370 del 27.06.2017) di riconoscimento del nuovo PLIS Parco Agricolo nord est (PANE) derivante da fusione per incorporazione dei consorzi di Comuni Parco del Molgora e Parco Rio Vallone, le aree del PLIS Rio Vallone, incluse quelle della zona ex F5 del PA in esame, sono oggi comprese nel nuovo parco (cfr. DDP n. 83 del 20.07.2017).

Valutazioni di merito circa l'impatto paesaggistico ed ecologico della proposta di variante al PA

L'approccio del Comune di Ornago, supportato anche da specifico parere legale della proprietà (cfr. Allegato n. 8 all'istanza di valutazione), insiste nell'evidenziare la riduzione di capacità edificatoria che si otterrebbe con la variante in esame, ossia non realizzando il previsto comparto destinato all'attività tristico-ricettiva e quello per attrezzature collettive e costruendo, invece, una villa padronale con palestra privata, una palazzina a destinazione terziario-direzionale e l'abitazione del custode.

Si ritiene indispensabile evidenziare come esista una rilevante differenza qualitativa nelle aree interessate dai diversi interventi. Infatti se l'ambito che verrebbe “risparmiato” dall'intervento turistico-ricettivo si colloca in posizione assolutamente marginale rispetto al corridoio ecologico identificato da tutti gli strumenti di pianificazione fin qui richiamati, viceversa, l'utilizzo a scopo edilizio residenziale privato, ancorché a bassa densità e a minor consumo di suolo, si pone in posizione tale da ingombrare il corridoio ecologico nella sua parte centrale, riducendone comunque e drasticamente la capacità connettiva; l'attuazione del Piano come originariamente adottato prevedeva invece interventi posti in posizione laterale al corridoio e, seppur ridondanti (alla luce dei più recenti strumenti di tutela) in termini di superficie prevista, comunque collocabili, data la loro natura di “impianti sportivi”, in modo da ridurre al minimo l'impatto ecologico.

La qualità ecologica dell'area in questione è inoltre riconosciuta dalla *“Relazione tecnico-naturalistica”* allegata all'istanza di *“ampliamento del PLIS del Rio Vallone in territorio del comune di Ornago”*, ove si evidenzia, tra le altre cose, come *“in alcune porzioni facente parti delle tenute ad ovest di Cascina Borella siano presenti diversi esemplari di farnia di oltre 20 metri d'altezza”*.

Si rileva infine che il Ptcp, nel proprio progetto di valorizzazione paesaggistica del territorio, con la disciplina relativa ai “fatti salvi” in rete verde (che deroga al divieto di nuove impermeabilizzazioni per quanto vigente alla data di adozione del Ptcp), ha promosso anche un'azione di forte limitazione alla possibilità di modifica delle previsioni urbanistiche non attuate (poiché evidentemente ritenute non più necessarie), in favore della salvaguardia dal consumo di suolo delle sempre più ridotte porzioni di territorio non urbanizzato della provincia.

3.4. Ambiti destinati all'attività agricola d'interesse strategico

In relazione alla tematica, il Ptcp declina i propri obiettivi specifici avendo a riferimento i seguenti obiettivi generali:

- Ob. 6.1 conservazione del territorio rurale, artt. 6 e 7
- Ob. 6.2 valorizzazione del patrimonio esistente, artt. 6 e 7

Le aree comprese nel Plis e afferenti il comparto destinato ad “*attrezzature collettive private di interesse urbano e sovracomunale*” non attuato (aree ex F5 del Prg), oltre che in rete verde, per cui valgono tutte le questioni avanzate al precedente paragrafo, sono anche comprese tra gli ambiti destinati all’attività agricola d’interesse strategico del Ptcp.

La richiesta di “*rettifica*” degli AAS avanzata dal Comune deve essere innanzitutto collocata nell’ambito di quanto ammesso dal Ptcp (art. 7.3 delle Norme del Piano):

In sede d’individuazione delle aree destinate all’agricoltura, i Comuni hanno la facoltà di apportare all’individuazione degli ambiti destinati all’attività agricola d’interesse strategico:

- *rettifiche ossia correzioni di errori evidenziati da oggettive risultanze riferite alla scala comunale;*
- *precisazioni ossia integrazioni in relazione all’accertamento dell’uso concreto ed effettivo di singole aree ovvero alla presenza di manufatti e impianti compatibili con lo svolgimento delle attività agricole;*
- *miglioramenti ossia integrazioni degli ambiti che garantiscano più efficacemente il conseguimento degli obiettivi del PTCP.*

oltre che nell’ambito di quanto previsto dalla LR 12/2005 (art. 15, commi 4 e 5):

4. Il PTCP, acquisite le proposte dei comuni, definisce, in conformità ai criteri deliberati dalla Giunta regionale, gli ambiti destinati all’attività agricola di interesse strategico, analizzando le caratteristiche, le risorse naturali e le funzioni e dettando i criteri e le modalità per individuare a scala comunale le aree agricole, nonché specifiche norme di valorizzazione, di uso e di tutela, in rapporto con strumenti di pianificazione e programmazione regionali, ove esistenti.

5. Tale individuazione ha efficacia prevalente ai sensi dell’articolo 18, nei limiti della facoltà dei comuni di apportarvi, in sede di redazione del piano delle regole, rettifiche, precisazioni e miglioramenti derivanti da oggettive risultanze riferite alla scala comunale. In tal caso per l’approvazione di detto piano si applicano anche i commi 5 e 7 dell’articolo 13.

L’inserimento di tali aree tra gli ambiti destinati all’attività agricola d’interesse strategico del vigente Ptcp deriva dall’individuazione comunale delle stesse tra le “*aree agricole strategiche*” del Pgt 2008 (vigente dal marzo 2009); per tale individuazione, nelle successive due varianti di Pgt (nuovo Documento di Piano del 2014 e variante al Piano delle Regole e al Piano dei Servizi 2016), il Comune non ha avanzato alcuna richiesta di rettifica degli stessi, ha anzi confermato per tali aree - pur in presenza di un piano attuativo convenzionato e valido a tutti gli effetti di legge - una destinazione funzionale coerente rispetto al contesto, al punto da prevederne l’inserimento in un parco agricolo di interesse sovralocale (cfr. quanto già illustrato al par. 3.1).

In relazione a ciò, tenuto anche conto di quanto evidenziato al par. 3.3.1 in ordine alla disciplina della rete verde, si ritiene che oggi, allo stato degli atti, la richiesta di “rettifica” degli AAS non abbia ragioni per essere avanzata nella modalità con cui il Comune ha inteso proporla rispetto all’ipotesi di variante al PA. Come per la rete verde, tale richiesta deve pertanto considerarsi vera e propria “proposta di modifica o integrazione degli atti di pianificazione provinciale” sulla quale, ai sensi dell’art. 13 comma 5 della LR 12/2005, “le determinazioni in merito sono assunte con deliberazione di giunta provinciale”, cui si rimanda.

Si coglie infine l’occasione per segnalare che, qualora il Comune scegliesse di proseguire nel dare attuazione alla convezione stipulata nel 2005, considerato che alcuni degli interventi ammessi dalla convenzione e non noti a Provincia fino ad oggi (piscina e campo da golf ad esempio), risulterebbero in contrasto con l’individuazione degli AAS del Ptcp e del Pgt, solo per tali interventi vi sarebbero gli estremi per il riconoscimento di erronea individuazione degli AAS. Nel caso, sulla base di documentata segnalazione da parte del Comune, Provincia provvederà, al primo aggiornamento utile, all’adeguamento dei propri elaborati.

Qualora invece il Comune non dovesse procedere nell’attuazione degli interventi convenzionati, permanerebbe piena e totale coerenza tra previsioni di Ptcp e di Pgt, senza alcuna interruzione del continuum agricolo e verde che caratterizza il contesto.

3.5. Difesa del suolo

In relazione alla tematica, il Ptcp declina i propri obiettivi specifici avendo a riferimento i seguenti obiettivi generali:

- Ob. 7.1 prevenzione, mitigazione e informazione relativamente al rischio di esondazione e instabilità dei suoli, art. 8;
- Ob. 7.2 riqualificazione, tutela e valorizzazione delle risorse idriche;
 - 7.2.1 sistema delle acque sotterranee, art. 9;
 - 7.2.2 sistema delle acque superficiali, art. 10;
- Ob. 7.3 valorizzazione dei caratteri geomorfologici, art. 11;
- Ob. 7.4 contenimento del degrado, artt 29-30.

Il Ptcp tratta la difesa del suolo nei termini di prevenzione del rischio idrogeologico, di risanamento delle acque superficiali e sotterranee, di tutela degli aspetti ambientali e paesaggistici del territorio.

La variante parziale in oggetto non contempla alcuna modifica allo Studio della componente geologica, idrogeologica e sismica, il cui ultimo aggiornamento risale alla prima redazione del Piano di governo del territorio (2013). Inoltre, tra la documentazione consegnata dal Comune non risulta presente l'autocertificazione sottoscritta dal professionista incaricato per la valutazione degli aspetti geologici, di cui all'allegato n.15 della DGR 30.11.2011 n. IX/2616, asseverante la congruità delle previsioni urbanistiche con i contenuti dello studio geologico del Pgt.

Dal punto di vista geologico l'area del PA è caratterizzata dalla transizione tra l'Unità del Terrazzo Intermedio rissiano e l'Unità della Pianura composta dai depositi fluvioglaciali wurmiani, come riscontrabile nella tavola "Geologia, geomorfologia ed elementi geotecnici" allegata alla componente geologica del Pgt comunale. Le due unità geologiche sono separate da una scarpata morfologica abbastanza evidente, con una differenza di quota di circa 5 m decrescente da est (comparto ex D6) verso ovest (comparto ex F5). Le aree di galleggiamento degli edifici previsti dal progetto in variante sono poste sia al piede della scarpata, che sul terrazzo superiore. L'orlo di terrazzo è identificato nella tavola 9 del Ptcp di Monza e della Brianza ed è altresì riscontrabile dalla lettura del DTM reso disponibile da Regione Lombardia ed annoverato tra gli elementi geomorfologici della cartografia geologica italiana 1:50.000. Poiché i "poligoni di edificabilità" definiscono un ambito allargato entro cui è possibile modificare la collocazione dei fabbricati, si evidenzia che l'art.11 delle norme del Ptcp vieta qualunque nuova edificazione nella porzione di territorio che comprende l'orlo di terrazzo, la sua scarpata morfologica, nonché una fascia di profondità 10 metri a partire dall'orlo di terrazzo verso il ripiano superiore e dal piede della scarpata verso il ripiano inferiore. Inoltre, ai sensi dello stesso articolo, l'altezza degli edifici non deve precludere la fruizione visiva dell'orlo di terrazzo.

Inoltre, il settore dell'area di intervento ex D6 ove la variante prevede la realizzazione dell'edificio terziario-direzionale e di quello residenziale (casa del custode), è identificato anche dallo studio sulla componente geologica idrogeologica e sismica del PGT comunale, come ad "elevata diffusione di occhi pollini"; secondo il Ptcp l'intera area di progetto è caratterizzata da un alto grado di suscettività al fenomeno.

Nessuno di questi aspetti è stato vagliato dalla variante al PA adottata dal Comune.

In relazione a quanto illustrato ai precedenti paragrafi e con riferimento alle Norme del Ptcp l'esito della valutazione è il seguente:

Valutazione di non compatibilità al PTCP della variante al Piano Attuativo "Cascina Borella" in variante al Pgt.

Si rammenta infine che, ai sensi dell'art. 4 bis delle Norme del Ptcp, "I Comuni recepiscono nei propri strumenti di governo del territorio le previsioni ad efficacia prescrittiva e prevalente previste dal Piano territoriale di coordinamento provinciale" e che, ai sensi dell'art. 5 comma 2, "Gli atti di pianificazione privi dei contenuti minimi specificati nelle presenti norme sono valutati non compatibili", il che comporta che il recepimento di quanto sopra deve riferirsi in un quadro unitario a tutti gli atti di Pgt e non già ad una quota parte degli stessi.

RETE ECOLOGICA REGIONALE: criteri per la gestione e la manutenzione della RER

Richiamato l'art. 3-ter, comma 3, della LR 86/1983 come modificata dall'art. 6 della LR 4/08/2011 n. 12, in base al quale "...le province controllano, in sede di verifica di compatibilità dei PGT e delle loro varianti,

l'applicazione dei criteri (per la gestione e la manutenzione della RER) e, tenendo conto della strategicità degli elementi della RER nello specifico contesto in esame, possono introdurre prescrizioni vincolanti...”, si ritiene che i “criteri di gestione e manutenzione della RER”, come delineati al Cap. 5 dell’allegato alla DGR 10962/2009, non siano soddisfatti dalla variante al PA in esame. Nel merito, si richiama tutto quanto evidenziato ai precedenti paragrafi in relazione alla valutazione di compatibilità al Ptcp.

Monza, 03/11/2017

Il Responsabile
del Procedimento
(*arch. Francesca Davino*)

Documento informatico firmato digitalmente
ai sensi del T.U. 445/2000 e D.Lgs. 82/2005 e rispettive norme collegate

Visto:
Il Direttore
del Settore Territorio
(*arch. Antonio Infosini*)

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del T.U. 445/2000 e D.Lgs. 82/2005 e rispettive norme collegate

Contributi specialistici: Sistema paesaggistico ambientale, PLIS, RER - arch. Bruno Grillini