

Publicato il 19/02/2024

N. 00423/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00784/2020 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 784 del 2020, proposto da

- Lorenzo Giovanni Granata e Andrea Antonio Granata, rappresentati e difesi dagli Avv.ti Gaetano Alfarano e Maria Grazia Lanero ed elettivamente domiciliati presso lo studio degli stessi in Milano, Piazza Belgioioso n. 2;

contro

- il Comune di Torre d'Isola, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Franco Ferrari ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Milano, Via Larga n. 23;

nei confronti

- Parco Lombardo della Valle del Ticino, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Macchiarelli e domiciliato ai sensi dell'art. 25 cod. proc. amm.;

- Regione Lombardia, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;

- Provincia di Pavia, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- in parte qua, della deliberazione del Consiglio comunale di Torre d'Isola (PV) n. 2 del 27 febbraio 2019 avente a oggetto “Nuovo Piano di Governo del Territorio ai sensi dell’art. 13 L.R. n. 12/2005 e s.m.i. Controdeduzioni alle osservazioni presentate e approvazione definitiva”, il cui avviso di avvenuta approvazione è stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia (B.U.R.L.), Serie Avvisi e Concorsi n. 6 del 5 febbraio 2020;
- di tutti gli elaborati e gli atti costituenti il P.G.T., per la parte interessante le aree di proprietà dei ricorrenti;
- nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e/o conseguenti, e in particolare (i) della controdeduzione alle osservazioni presentate dagli esponenti in relazione alle aree di proprietà, contenuta nell’“Osservazione 0.8” dell’Elaborato denominato “Controdeduzioni e modifiche - DP15 - Relazione illustrativa”, costituente allegato al Documento di Piano e alla deliberazione del Consiglio comunale n. 2 del 27 febbraio 2019, e (ii) della deliberazione del Consiglio comunale n. 23 del 27 settembre 2018, recante l’adozione del nuovo P.G.T., per la parte interessante le aree di proprietà dei ricorrenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Torre d'Isola e del Parco Lombardo della Valle del Ticino;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore il consigliere Antonio De Vita;

Uditi, all’udienza pubblica del 31 gennaio 2024, i difensori delle parti, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato in data 2 aprile 2020 e depositato il 29 aprile successivo, i ricorrenti hanno impugnato, in parte qua, unitamente agli atti presupposti e connessi, la deliberazione del Consiglio comunale di Torre

d'Isola (PV) n. 2 del 27 febbraio 2019 avente a oggetto “*Nuovo Piano di Governo del Territorio ai sensi dell'art. 13 L.R. n. 12/2005 e s.m.i. Controdeduzioni alle osservazioni presentate e approvazione definitiva*”, il cui avviso di avvenuta approvazione è stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia (B.U.R.L.), Serie Avvisi e Concorsi n. 6 del 5 febbraio 2020.

I ricorrenti sono comproprietari, pro indiviso, di alcune aree situate nel Comune di Torre d'Isola (PV), Località Cassinetta, aventi una superficie di circa 129.983 mq (foglio 5, mappali 588, 589, 591 e 671), destinate dal previgente P.G.T. ad ambito edificabile ai fini produttivi; nella stessa zona i ricorrenti possiedono un'ulteriore porzione di terreno di circa 106.026 mq a destinazione agricola (foglio 5, mappali 625, 627, 674 e 595). Le predette aree confinano a nord con il Casello autostradale di Bereguardo (Autostrada A7 Milano-Genova) e il Raccordo autostradale Bereguardo-Pavia (A53), a ovest con il Tratto autostradale Milano-Genova e il complesso industriale già insediato nella Frazione Cassinetta, a sud con la strada vicinale di collegamento tra la predetta Frazione e la Località Cascina Grande e a est con una zona agricola. Stante il pregresso azionamento – secondo le previsioni della Variante generale al Piano Regolatore del 2004 – di una parte delle aree in “*Zona D3*” per attività industriali di espansione, previa approvazione di Piano attuativo preliminare denominato “*PL-C6d*”, il dante causa dei ricorrenti, a suo tempo, dopo aver ottenuto i favorevoli pareri preliminari delle autorità preposte ai vincoli insistenti sulla zona (Milano Serravalle - Milano Tangenziali S.p.A., Parco del Ticino, A.N.A.S., Commissione Paesaggistica comunale e Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino), aveva formulato in data 13 ottobre 2010 al Comune di Torre d'Isola una proposta di Piano di lottizzazione industriale denominato “*PLC6d*”, riguardante una superficie territoriale di 95.573 mq e un'edificabilità massima di 47.786,50 mq di s.l.p., per la realizzazione di un nuovo insediamento produttivo. Dopo che, in data 21 ottobre 2010, il Comune aveva comunicato l'avvio del relativo procedimento, con nota del 15 dicembre 2010, il proponente aveva chiesto

all'Amministrazione di soprassedere all'espletamento della pratica riguardante il proposto Piano di lottizzazione. La destinazione edificatoria delle richiamate aree è stata poi confermata anche dal P.G.T. approvato in data 20 marzo 2012, previa loro collocazione all'interno del perimetro delle "Zone IC - di iniziativa comunale orientata" ubicate nel Parco del Ticino, con destinazione "Tessuto produttivo industriale in trasformazione con procedura in corso per l'approvazione del Piano Attuativo", disciplinata dall'art. 34 del Piano delle Regole; anche il Piano territoriale di coordinamento provinciale di Pavia (P.T.C.P.) del 23 aprile 2015 ha inserito le aree all'interno del perimetro delle Zone IC - di Iniziativa comunale orientata, mentre il Piano territoriale regionale (P.T.R.) le ha classificate come urbanizzate o in via di urbanizzazione. In concomitanza con l'avvio del procedimento di approvazione del nuovo P.G.T. di Torre d'Isola, i ricorrenti hanno manifestato, nel periodo giugno-settembre 2018, la propria intenzione di riavviare il procedimento per l'approvazione del Piano di lottizzazione a suo tempo intrapreso dal loro dante causa (e poi sospeso). Tuttavia, in seguito all'espletamento della Valutazione ambientale strategica (V.A.S.), il Consiglio comunale ha adottato, con la deliberazione n. 23 del 27 settembre 2018, il nuovo P.G.T., attraverso il quale le aree di proprietà dei ricorrenti sono state inserite, per tutta la loro estensione, tra le "Aree di pianura agricola a preminente vocazione agricola - G2", esterne al perimetro IC del P.T.C. del Parco Lombardo della Valle del Ticino, con il conseguente azzeramento di ogni possibilità di un loro sviluppo urbanistico-edilizio; inoltre, le aree sono state assoggettate all'attraversamento, in senso longitudinale, di un corridoio ecologico secondario da consolidare. I terreni a destinazione agricola di cui ai mappali 625, 627, 674 e 595 del foglio 5, invece, sono stati interessati dalla previsione di localizzazione di una rete di percorsi ciclabili denominata "Anello Verde". In data 14 dicembre 2018, i ricorrenti hanno presentato le proprie osservazioni, chiedendo (i) di ripristinare la destinazione urbanistica produttiva assegnata alle aree sia dal P.G.T. del 2012 che dal precedente P.R.G., (ii) di mantenere le aree all'interno del perimetro delle Zone IC, (iii) di

eliminare dalle aree “*la previsione del corridoio ecologico secondario da consolidare*” e (iv) di rimuovere per “*i terreni individuati catastalmente al foglio 5, mappali nn. 625-627-674-595, la previsione di una rete di percorsi ciclabili di collegamento tra gli insediamenti, le cascine e le frazioni denominata Anello Verde*”. Il Consiglio comunale, con la deliberazione n. 2 del 27 febbraio 2019, ha controdedotto alle osservazioni presentate dai ricorrenti, respingendole integralmente, ha confermato le previsioni del Piano adottato e ha approvato definitivamente il P.G.T.

Assumendo l'illegittimità e l'illogicità sotto diversi profili delle richiamate scelte pianificatorie, in quanto apertamente contrastanti con lo stato di fatto e con gli strumenti di pianificazione sovraordinata, i ricorrenti ne hanno chiesto l'annullamento, in primo luogo, per violazione dell'art. 8 della legge regionale n. 12 del 2005 e per eccesso di potere per carenza di adeguata istruttoria e per errata valutazione dei presupposti di fatto, nonché per difetto assoluto di ponderazione e per contraddittorietà.

Ulteriormente sono stati dedotti la violazione dell'art. 2, commi 1, 1-bis e 4 della legge regionale n. 12 del 2005, la violazione dell'art. 8, comma 2, lett. b-ter, e dell'art. 19, commi 1 e 2, lett. b-bis, punti 1, 3 e 5, della legge regionale n. 12 del 2005, la violazione degli artt. 1 e ss. della legge regionale n. 31 del 2014, l'eccesso di potere per carenza di adeguata istruttoria e motivazione delle scelte del P.G.T. in relazione alla disciplina del P.T.R. in materia di suolo utile netto e di superficie urbanizzata, nonché per contraddittorietà in relazione all'irragionevole contenimento del consumo di suolo.

Ancora, sono stati dedotti la violazione dell'art. 15 della legge regionale n. 12 del 2005, l'eccesso di potere per carenza di istruttoria e di adeguata motivazione delle scelte pianificatorie del P.G.T. in relazione alla disciplina del P.T.C.P. di Pavia e l'eccesso di potere per contraddittorietà, irragionevolezza e illogicità.

Inoltre, sono stati dedotti la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12.IC.9 della D.G.R. 2 agosto 2001, n. VII/5983 in relazione all'illegittima modifica

del perimetro delle Zone di Iniziativa comunale orientata “IC” del P.T.C. del Parco del Ticino.

Poi è stato dedotto l'eccesso di potere per errore e/o travisamento dei presupposti di fatto, per carenza di istruttoria e di adeguata motivazione, nonché per violazione del principio dell'affidamento.

È stato altresì dedotto l'eccesso di potere per contraddittorietà, illogicità e irragionevolezza della scelta urbanistica di declassamento operata dal Comune con il P.G.T.

Inoltre, è stato dedotto l'eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, per erronea valutazione dei presupposti di fatto, per travisamento in ordine alla previsione di un “*corridoio ecologico secondario da confermare*” e per sviamento.

Ancora, sono stati dedotti la violazione dell'art. 6.3, comma 1, dell'Allegato 1 alla D.G.R. del 1° luglio 2014, n. X/2031 e dell'Allegato alla D.G.R. del 6 giugno 2016, n. X/5269, l'eccesso di potere per contraddittorietà rispetto alle previsioni contenute all'art. 33, comma 2, delle Disposizioni di attuazione del P.G.T., per difetto istruttoria e di adeguata motivazione, nonché per irragionevolezza, in relazione ai vincoli apposti dal P.G.T. in materia di distanza per le attività di recupero fanghi di depurazione a fini agronomici.

Infine, sono stati dedotti la violazione dell'art. 9 del D.P.R. n. 327 del 2001 e dell'art. 96 del R.D. n. 523 del 1904, l'eccesso di potere per contraddittorietà e per difetto di istruttoria e di presupposti, nonché per illogicità in relazione alla previsione di un percorso ciclo-pedonale (c.d. “*Anello verde*”) interessante i mappali 625, 627, 674 e 595, l'eccesso di potere per difetto di ponderazione e per contraddittorietà rispetto alle prescrizioni dell'art. 31 delle Disposizioni di attuazione del P.G.T. e dell'art. 9.1 dell'Elaborato del P.G.T. “*Reticolo idrico minore - Norme tecniche di attuazione*”.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Torre d'Isola e il Parco Lombardo della Valle del Ticino, che hanno chiesto il rigetto del ricorso.

In prossimità dell'udienza di trattazione del merito della controversia, i difensori delle parti hanno depositato memorie e documentazione a sostegno delle rispettive posizioni; in particolare, la difesa del Parco Lombardo della Valle del Ticino ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso nella parte in cui viene censurato il contrasto della variante urbanistica comunale rispetto alle norme del P.T.C. del Parco, in assenza di specifiche contestazioni rivolte alla deliberazione del Consiglio di Gestione del Parco n. 17 del 4 febbraio 2019, con cui è stato espresso il parere (favorevole) di conformità del P.G.T. al P.T.C.; la difesa dei ricorrenti ha contestato la predetta eccezione, deducendone l'infondatezza, e ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

Alla pubblica udienza del 31 gennaio 2024, il Collegio, uditi i difensori delle parti, ha trattenuto in decisione la controversia.

DIRITTO

1. Il ricorso è parzialmente fondato.
2. Con il primo e il quinto motivo di ricorso, da trattare contestualmente in quanto strettamente connessi, si assume l'illegittimità della destinazione agricola impressa alle aree di proprietà dei ricorrenti (in particolare, quelle di cui al foglio 5, mappali 588, 589, 591 e 671), trattandosi di un ambito già oggetto di una proposta di Piano di lottizzazione e del tutto privo di un particolare pregio ambientale o naturalistico, nemmeno essendo ricompreso tra gli Ambiti agricoli di interesse strategico previsti dal P.T.C.P. di Pavia, e comunque collocato in un contesto già ampiamente compromesso a causa della vicinanza dell'Autostrada A7 e del relativo Casello autostradale, del Raccordo di Pavia (e delle relative infrastrutture a servizio), delle aree industriali in località Cassinetta e del fosso privato ricevente scarichi non depurati provenienti da tale area industriale, nonché attraversato da una pluralità di linee tecnologiche e reti urbanizzative.

- 2.1. Le doglianze sono infondate.

In via di fatto va, innanzitutto, evidenziato che, all'atto dell'avvio del procedimento di approvazione del P.G.T., il compendio di proprietà dei ricorrenti non era oggetto di alcun Piano attuativo (o di natura equivalente) approvato e nemmeno adottato.

Attraverso il P.G.T. impugnato, il comparto di proprietà dei ricorrenti, di cui al foglio 5, mappali 588, 589, 591 e 671, è stato classificato tra “*Aree di pianura agricola a preminente vocazione agricola - G2*” e azzonato all'esterno al perimetro IC del P.T.C. del Parco Lombardo della Valle del Ticino, mutando la destinazione impressa allo stesso con i pregressi strumenti pianificatori del 2004 e del 2012, che lo avevano inserito in “*Zona D3*” per attività industriali di espansione, sottoponendolo alla previa approvazione di Piano attuativo preliminare denominato “*PL-C6d*” (all. 11 al ricorso).

Il Comune di Torre d'Isola ha posto a fondamento del nuovo P.G.T. l'obiettivo della riduzione del consumo di suolo, in perfetta coerenza con quanto disposto dalla legge regionale n. 31 del 2014. Difatti nella Relazione illustrativa al Documento di Piano è stata sottolineata la finalità di “*adeguare il piano urbanistico alla LR 31/2014 e al PTR allo scopo di raggiungere gli obiettivi di riduzione del consumo di suolo e di rigenerazione territoriale e urbana*”, così da giungere alla “*riduzione del consumo di suolo agricolo e libero da insediamenti oltre le soglie quantitative minime assegnate dal PTR all'Ambito territoriale omogeneo di riferimento (Ato Pavese) e ai piani comunali [, alla] riduzione della zona di iniziativa comunale orientata - IC del PTC del Parco Lombardo della Valle del Ticino, coerentemente alle strategie di tutela dei suoli agricoli e naturali [, e] contenere le previsioni di sviluppo produttivo e delle viabilità connesse, entro il margine definito dall'asse autostradale*” (par. 10, pag. 74, Relazione illustrativa al Documento di Piano: all. 10 al ricorso). In aggiunta si è inteso “*perseguire la concreta attuazione del disegno della rete ecologica polivalente come strumento per la tutela della biodiversità e per ridurre la frammentazione degli ecosistemi*” (par. 4, pag. 75). Quanto poi al dimensionamento del Piano, “*il primo principio è quello di considerare come dato di partenza l'azzeramento di tutte le previsioni trasformative (sia private che pubbliche) contenute in tutti gli atti che compongono*

il PGT (Documento di piano, Piano delle regole e Piano dei servizi), che non si sono realizzate o neppure configurate come proposte di piano attuativo sottoposte all'attenzione dell'amministrazione comunale" (par. 12, pag. 92), sebbene per il P.T.R. sarebbe già avvenuta la trasformazione edilizia, urbanistica o territoriale per funzioni antropiche (presupponendo, in via del tutto astratta, la già avvenuta realizzazione in concreto degli interventi tuttavia solo previsti nei pregressi atti pianificatori e mai attuati); infine, con riguardo alla Frazione Cassinetta, dopo aver ripercorso la sorte del Piano di lottizzazione proposto dal dante causa dei ricorrenti e mai giunto ad approvazione (par. 11.3, pag. 89), si è sottolineato che *"con la Variante generale l'Amministrazione comunale ha deciso di considerare come argine invalicabile a nuovi insediamenti proprio l'asse infrastrutturale, eliminando quindi l'espansione di 9,5 ettari contenuta nel Piano vigente ma anche considerando esterno al perimetro IC l'area dell'attuale casello. Viene così a costituirsi un ambito omogeneo ove è possibile realizzare una fascia cuscinetto verso gli spazi aperti agricoli e naturali del Parco. A sud il perimetro viene risagomato per comprendere le aree attorno al corso della Roggia Tolentina, ove realizzare una fascia di mitigazione e tamponè"* (par. 13, pag. 100).

Tali linee direttive, poste a fondamento del Piano approvato, sono state ribadite e puntualizzate nelle controdeduzioni, dove sono state indicate, più nel dettaglio, le ragioni sulla base delle quali l'Amministrazione comunale di Torre d'Isola ha ritenuto di non assecondare le richieste dei ricorrenti finalizzate a ottenere (i) il ripristino della destinazione urbanistica produttiva assegnata dal P.G.T. previgente alle aree di proprietà, (ii) il ripristino del perimetro della zona IC del Parco del Ticino e (iii) l'eliminazione del corridoio ecologico secondario da consolidare, previsto dalla Carta della rete ecologica comunale, (iv) nonché la soppressione della progettata rete dei percorsi ciclabili di collegamento tra gli insediamenti, le cascate e le frazioni, denominata *"Anello Verde"* (all. 3 al ricorso, osservazione 08, pagg. 13 e ss.). Anche all'atto dell'esame delle controdeduzioni, in sede di deliberazione di approvazione del P.G.T., è stato precisato *"che lo sviluppo insediativo proposto dalla*

proprietà Granata riguarderebbe una logistica con interessamento viabilistico in prevalenza sul territorio di Cascina Grande e non sulla zona industriale. Tale impatto sulla zona residenziale di Cascina Grande non è condiviso dall'Amministrazione Comunale" (all. 1 al ricorso, pag. 9).

In presenza di tali presupposti, assolutamente coerenti con lo stato di fatto e per nulla travisati, risulta certamente giustificata l'eliminazione dell'indice edificatorio assegnato all'Ambito in cui sono collocate le aree di proprietà dei ricorrenti; nella specie, poi, in presenza di aree non assoggettate a Piano attuativo approvato e convenzionato, non sussiste alcun affidamento tutelato in capo alle parti private, in vista del mantenimento della pregressa destinazione urbanistica.

Difatti, secondo un costante orientamento giurisprudenziale, in materia di pianificazione urbanistica deve essere riconosciuta al Comune un'ampia discrezionalità, con la conseguenza che la posizione dei privati risulta recessiva rispetto alle determinazioni dell'Amministrazione, in quanto scelte di merito non sindacabili dal giudice amministrativo, salvo che non siano inficiate da arbitrarietà o irragionevolezza manifeste, ovvero da travisamento dei fatti in ordine alle esigenze che si intendono nel concreto soddisfare, potendosi derogare a tale regola solo in presenza di situazioni di affidamento qualificato dei privati a una specifica destinazione del suolo, nel caso non sussistenti (Consiglio di Stato, IV, 14 novembre 2023, n. 9758; IV, 21 agosto 2023, n. 7881; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 11 luglio 2022, n. 1662; 25 gennaio 2022, n. 165; 12 marzo 2021, n. 653; 28 dicembre 2020, n. 2613).

Sempre in linea con la consolidata giurisprudenza, deve rilevarsi che, *“con riferimento all'esercizio dei poteri pianificatori urbanistici, la tutela dell'affidamento è riservata ai seguenti casi eccezionali: I) superamento degli standard minimi di cui al d.m. 2 aprile 1968, con l'avvertenza che la motivazione ulteriore va riferita esclusivamente alle previsioni urbanistiche complessive di sovradimensionamento, indipendentemente dal riferimento alla destinazione di zona; II) pregresse convenzioni edificatorie già stipulate; III) giudicati (di annullamento di dinieghi edilizi o di silenzio rifiuto su domande di rilascio di*

titoli edilizi), recanti il riconoscimento del diritto di edificare; IV) modificazione in zona agricola della destinazione di un'area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo” (Consiglio di Stato, IV, 2 gennaio 2023, n. 21; anche, IV, 24 gennaio 2023, n. 765; II, 8 settembre 2021, n. 6234; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 5 dicembre 2023, n. 2951; altresì, Corte costituzionale, sentenza n. 179 del 2019).

Quindi, in assenza dell'avvio, debitamente formalizzato, di una operazione di riqualificazione edilizia o urbanistica o della intervenuta approvazione di un Piano attuativo, non sussiste alcun affidamento qualificato, giuridicamente tutelato, in capo ai ricorrenti, con la conseguenza che la potestà pianificatoria non è soggetta al principio del divieto di reformatio in peius, in quanto l'Amministrazione gode di un'ampia discrezionalità nell'effettuazione delle proprie scelte, che relega l'interesse degli amministrati alla conferma (o al miglioramento) della previgente disciplina a interesse di mero fatto, non tutelabile in sede giurisdizionale (Consiglio di Stato, IV, 5 giugno 2023, n. 5464; IV, 20 aprile 2023, n. 4015; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 25 gennaio 2022, n. 165; 14 dicembre 2020, n. 2492; 7 luglio 2020, n. 1291; 14 febbraio 2020, n. 309; II, 17 aprile 2019, n. 868; 27 febbraio 2018, n. 566; 15 dicembre 2017, n. 2393).

Oltretutto, è ormai condiviso in giurisprudenza l'orientamento secondo il quale «“... *l'urbanistica, ed il correlativo esercizio del potere di pianificazione, non possono essere intesi, sul piano giuridico, solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, così offrendone una visione affatto minimale, ma devono essere ricostruiti come intervento degli enti esponenziali sul proprio territorio, in funzione dello sviluppo complessivo ed armonico del medesimo. Uno sviluppo che tenga conto sia delle potenzialità edificatorie dei suoli - non in astratto, bensì in relazione alle effettive esigenze di abitazione della comunità ed alle concrete vocazioni dei luoghi -, sia di valori ambientali e paesaggistici, sia di esigenze di tutela della salute e quindi della vita salubre degli abitanti, sia delle esigenze economico - sociali della comunità radicata sul territorio, sia, in definitiva, del modello di sviluppo che si intende imprimere ai luoghi stessi, in*

considerazione della loro storia, tradizione, ubicazione e di una riflessione “de futuro” sulla propria stessa essenza, svolta - per autorappresentazione ed autodeterminazione - dalla comunità medesima, attraverso le decisioni dei propri organi elettivi e, prima ancora, attraverso la partecipazione dei cittadini al procedimento pianificatorio” (così, Cons. Stato, sez. IV, 10 maggio 2012, n. 2710, §. 6.). Sino al punto di ritenere legittima la scelta pianificatoria della c.d. “opzione zero” a seguito della quale lo strumento urbanistico non consente più, de futuro, l’ulteriore consumo di suolo» (Consiglio di Stato, IV, 24 gennaio 2023, n. 765; anche, IV, 14 settembre 2023, n. 8325; IV, 19 luglio 2023, n. 7070; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 28 dicembre 2020, n. 2613; II, 17 aprile 2019, n. 868).

In tale ottica va interpretata la scelta di destinare l’area dei ricorrenti a verde agricolo, poiché ciò non implica necessariamente che si debbano soddisfare in modo diretto e immediato interessi agricoli, ma ben si possono perseguire esigenze di ordinato governo del territorio, legate alla necessità di impedire ulteriori edificazioni, ovvero di garantire l’equilibrio delle condizioni di vivibilità, assicurando la quota di valori naturalistici e ambientali necessaria a compensare gli effetti dell’espansione dell’aggregato urbano, come accade nella fattispecie de qua (cfr., ex multis, Consiglio di Stato, II, 31 luglio 2023, n. 7407; VI, 2 novembre 2021, n. 7308; IV, 12 febbraio 2013, n. 830; 16 novembre 2011, n. 6049; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 5 dicembre 2023, n. 2951; II, 14 febbraio 2020, n. 309; 3 dicembre 2018, n. 2723; 18 giugno 2018, n. 1534; 20 giugno 2017, n. 1371).

Alla stregua di quanto sottolineato, risulta evidente che le contestazioni formulate dai ricorrenti afferiscono al merito delle scelte dell’Amministrazione, palesando un differente punto di vista rispetto a quest’ultima, assolutamente soggettivo, che non può trovare ingresso in questa sede (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 13 dicembre 2023, n. 3029; IV, 11 luglio 2022, n. 1662; II, 12 marzo 2021, n. 653; II, 28 dicembre 2020, n. 2613; II, 7 luglio 2020, n. 1291; II, 10 dicembre 2019, n. 2636; II, 20 agosto 2019, n. 1896; anche, Consiglio di Stato, IV, 12 settembre 2023, n. 8275).

2.2. Ne discende il rigetto delle scrutinate doglianze.

3. Con la seconda, la terza, la settima e la nona censura, da trattare congiuntamente in ragione della loro stretta connessione, si assume l'illegittimità del P.G.T. impugnato, poiché lo stesso, con riguardo al disposto declassamento delle aree dei ricorrenti a uso agricolo e alla previsione di una posta ciclopedonale e un "*corridoio ecologico secondario da consolidare*" che le attraversa longitudinalmente a ridosso della Tratta autostradale A7, si sarebbe posto in aperto contrasto con le disposizioni contenute nello strumento pianificatorio regionale riguardanti la soglia di consumo di suolo e non troverebbe alcun supporto nel P.T.C.P. di Pavia, risultando conseguentemente le previsioni del P.G.T. impugnato connotate soltanto da una finalità espulsiva.

3.1. Le doglianze sono complessivamente infondate.

Come già evidenziato da questo Tribunale, il modello delineato dall'art. 2, comma 4, della legge regionale n. 12 del 2005 "*prevede che i piani collocati al livello superiore non sono gerarchicamente sovraordinati agli altri, ma dettano una disciplina di orientamento, indirizzo e coordinamento, che non può essere stravolta ma, in particolari casi, derogata dalla disciplina puntuale dettata dallo strumento di pianificazione contenente disposizioni di maggior dettaglio*" (T.A.R. Lombardia, Milano, II, 27 febbraio 2017, n. 451; II, 23 settembre 2016, n. 1700).

Ciò sta a significare che soltanto con riguardo ad alcuni specifici ambiti, tra cui non rientra quello oggetto di scrutinio nella presente sede, i Piani sovraordinati hanno efficacia prescrittiva e prevalente rispetto a quelli adottati dal livello di governo inferiore (cfr., per alcuni esempi, T.A.R. Lombardia, Milano, II, 6 luglio 2021, n. 1656; II, 23 marzo 2021, n. 763).

Del resto, le prerogative in ambito pianificatorio dei Comuni non possono essere affatto conculcate, essendo precluso alle Regioni e alle Province trasformare i poteri comunali in ordine all'uso del territorio in funzioni meramente consultive prive di reale incidenza, o in funzioni di proposta o ancora in semplici attività esecutive (Consiglio di Stato, IV, 15 gennaio 2020, n. 379).

Difatti, la funzione di pianificazione urbanistica nel nostro ordinamento è stata tradizionalmente rimessa all'autonomia dei Comuni e in tal senso il legislatore statale ha qualificato come funzioni fondamentali dei Comuni «*la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale*» (art. 14, comma 27, lettera d, del decreto-legge n. 78 del 2010), sottraendo allo specifico potere regionale di allocazione, ai sensi dell'art. 118, secondo comma, Cost., la funzione di pianificazione e stabilendo che questa rimanga assegnata, in linea di massima, al livello dell'Ente più vicino al cittadino (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 179 del 2019; i Comuni non possono essere “*meri esecutori di una scelta pianificatoria regionale*” per Corte costituzionale, sentenza n. 202 del 2021).

In ordine alla corretta impostazione dei rapporti tra i diversi livelli pianificatori, ad esempio, può essere richiamata quella giurisprudenza che, con riguardo alla tutela paesaggistica, ha evidenziato che «*l'art. 77 [della legge regionale n. 12 del 2005] richiede la conformazione di tutti gli strumenti di pianificazione urbanistica agli “obiettivi” e alle “misure generali” di tutela paesaggistica, con facoltà di introdurre “previsioni conformative di maggiore definizione che, alla luce delle caratteristiche specifiche del territorio, risultino utili ad assicurare l'ottimale salvaguardia dei valori paesaggistici individuati dal PTR”. La disposizione normativa non contiene, invero, alcun riferimento ad aree o a specifici beni di rilevanza paesaggistica, ma solo a “obiettivi”, “misure generali” e “valori paesaggistici” indicati dal P.T.R. (cfr. sul punto in maniera specifica, T.A.R. Lombardia, Milano, II, 30 giugno 2017, n. 1474). Deve quindi ritenersi che, nel perseguimento degli obiettivi di tutela stabiliti dal P.T.R. e a protezione dei valori paesaggistici ivi indicati, ben possa il P.T.C.P. introdurre ulteriori disposizioni, destinate a prevalere immediatamente sugli strumenti comunali, riferite anche ad aree e a beni che non siano stati direttamente e specificamente individuati dal P.T.R.*» (T.A.R. Lombardia, Milano, II, 14 dicembre 2020, n. 2492; II, 7 luglio 2020, n. 1291). Tale ragionamento può essere traslato anche al rapporto tra P.T.R. (o P.T.C.P.) e P.G.T. comunale.

In applicazioni di tali coordinate ermeneutiche, può rilevarsi che, anche ove si fosse al cospetto di previsioni prescrittive e prevalenti, le stesse opererebbero solo nel verso di impedire al Comune, o all'Ente territoriale minore, la compromissione del bene oggetto di tutela (paesaggio, rete ecologica, ambito agricolo strategico, ambiti di interesse provinciale, ecc.), mentre nessun limite può essere posto laddove tale ultimo Ente volesse garantire maggiore tutela a tali beni o volesse estenderne l'ambito, pena l'intrinseca contraddittorietà di siffatta conclusione (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 179 del 2019; anche, T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 5 dicembre 2023, n. 2951).

In aggiunta, può richiamarsi l'art. 2, comma 3, della legge regionale n. 31 del 2014, secondo il quale, nel rispetto dei criteri, indirizzi e linee tecniche del P.T.R., *“gli strumenti comunali di governo del territorio prevedono consumo di suolo esclusivamente nei casi in cui il documento di piano abbia dimostrato l'insostenibilità tecnica ed economica di riqualificare e rigenerare aree già edificate, prioritariamente mediante l'utilizzo di edilizia esistente inutilizzata o il recupero di aree dismesse nell'ambito del tessuto urbano consolidato o su aree libere interstiziali”*; ciò si pone in linea con l'obiettivo dichiaratamente perseguito dalla medesima legge regionale, ovvero *“di concretizzare sul territorio della Lombardia il traguardo previsto dalla Commissione europea di giungere entro il 2050 a una occupazione netta di terreno pari a zero”* (art. 1, comma 4).

Da quanto evidenziato, discende che l'avvenuto azzeramento delle previsioni edificatorie riferite alle aree di proprietà dei ricorrenti da parte dell'Amministrazione comunale non risulta affatto in contrasto con la normativa regionale e con gli strumenti pianificatori sovracomunali (ossia il P.T.R. e il P.T.C.P.). Ad abundantiam, va segnalato che la Provincia di Pavia ha espresso la compatibilità del P.G.T. di Torre d'Isola con il P.T.C.P., attraverso il parere reso in data 12 dicembre 2018, prot. n. 5696 (cfr. pag. 6 della deliberazione di approvazione del P.G.T.: all. 1 al ricorso).

Con riguardo poi alla localizzazione sulle aree di proprietà dei ricorrenti di un corridoio ecologico secondario, l'Amministrazione comunale, in sede

controdeduzioni, ha chiarito le proprie scelte che, in quanto discrezionali, non sono sindacabili nel merito in sede giurisdizionale; è stato sottolineato, infatti, che «*i varchi della REC [Rete ecologica comunale] garantiscono la permeabilità e la funzionalità connettiva del territorio; la loro tutela da interventi trasformativi di carattere insediativo costituisce elemento imprescindibile per la conservazione della biodiversità ed il contenimento dei processi di frammentazione degli elementi naturali. Le fasce tampone costituiscono elementi strategici per la costruzione della REC poiché “svolgono svariate funzioni legate alla conservazione della biodiversità, andando a mitigare gli impatti degli insediamenti antropici (urbani ed agricoli) sui corsi d’acqua e sviluppando la componente arborea, arbustiva ed erbacea del territorio. Sono di notevole importanza per l’efficacia delle fasce tampone sia la fase di progettazione, sia i successivi interventi di manutenzione, che in questo articolo vengono rimandati ad un successivo regolamento” (cfr. Studio di incidenza della Variante generale al PGT 2018). (...) La particolare posizione a ridosso dell’area industriale e delle infrastrutture autostradali consentono di attribuire a questa area anche il ruolo di buffer zone con funzione di cuscinetto di mitigazione e di connessione ecologica. Il disegno della rete ecologica comunale [ha perciò inteso] evitare nuove espansioni insediative verso le aree agricole, configurando perciò l’asse dell’autostrada A7 come un vero e proprio argine all’edificato di Cassinetta» (all. 3 al ricorso, osservazione 08, pagg. 21 e 22).*

Quanto al supposto vincolo espropriativo correlato alla realizzazione della pista ciclopedonale, lo stesso non si ritiene sussistente, avendo l’Amministrazione specificato che le previsioni “*hanno valore di salvaguardia per quanto riguarda lo sviluppo e la localizzazione di massima del percorso e delle sue interconnessioni funzionali [e] hanno valore indicativo e non di vincolo impositivo di tipo espropriativo, fino alla redazione dei progetti esecutivi per quanto concerne l’esatta configurazione del tracciato, nonché le caratteristiche specifiche del percorso (sezione, materiali, raccordi, ecc.)”* (all. 3 al ricorso, osservazione 08, pag. 23).

Infine, non può essere attribuita natura espulsiva alle impugnate previsioni urbanistiche comunali, in assenza dello svolgimento, allo stato, di alcuna attività (diversa da quella agricola) nelle aree di proprietà dei ricorrenti.

3.2. Ne discende il rigetto delle esaminate censure.

4. Con la quarta doglianza si assume il contrasto delle contestate previsioni pianificatorie anche con le disposizioni del P.T.C. del Parco Lombardo della Valle del Ticino, poiché l'esclusione dell'area di proprietà dei ricorrenti dalle Zone "IC" - di iniziativa comunale, dove sarebbero consentiti interventi edificatori in sede di pianificazione comunale, contrasterebbe con il disposto dell'art. 12.IC.9 della D.G.R. 2 agosto 2001, n. VII/5983, a mente del quale sarebbe preclusa la modifica in riduzione del perimetro delle Zone IC in misura superiore al 5% (nella specie, la riduzione varia in una percentuale ricompresa tra il 12,86% e il 13,10%).

4.1. Il motivo non è meritevole di accoglimento.

In via preliminare, va disattesa l'eccezione di inammissibilità della presente censura – formulata dalla difesa del Parco sul presupposto della mancanza di specifiche contestazioni alla deliberazione del Consiglio di Gestione del Parco n. 17 del 4 febbraio 2019 di espressione del parere di conformità del P.G.T. al P.T.C. – poiché il predetto parere, avente pacifica natura endoprocedimentale, risulta implicitamente contestato in sede di impugnazione della deliberazione (comunale) finale che lo ha recepito.

Tuttavia, la censura non è fondata nel merito, poiché il citato art. 12.IC.9 impedisce soltanto la modifica in aumento delle Zone IC, ma non anche la loro riduzione, statuendo espressamente che *“nei Comuni compresi nel territorio del parco, in fase di redazione di nuovo P.R.G. e di variante generale dello stesso, si potrà prevedere la modifica, anche in rettifica, del perimetro IC previsto nel presente P.T.C., per una superficie complessiva non superiore al 5% della zona IC interessante il capoluogo comunale o una frazione dello stesso.*

L'ubicazione delle aree in ampliamento dovrà rispettare le seguenti prescrizioni ...”.

Oltre alla lettera della richiamata disposizione, che nel secondo periodo utilizza la locuzione *“in ampliamento”* e quindi induce a ritenere che la riduzione della Zona IC possa avere una estensione superiore al 5% rispetto al perimetro del comparto in cui è ricompreso il capoluogo comunale, deve

considerarsi che il Piano del Parco ha la finalità di limitare, a tutela dell'area oggetto di protezione, l'espansione delle zone urbanizzate e perciò dalla (anche) sensibile riduzione della Zona IC un tale obiettivo ne esce certamente rafforzato.

Nella specie, poi, deve ribadirsi che, in data 6 febbraio 2019, prot. n. 522, è pervenuto il parere di conformità al P.T.C. del Parco del P.G.T. comunale, che ha implicitamente confermato la raggiunta conclusione (cfr. pag. 6 della deliberazione di approvazione del P.G.T.: all. 1 al ricorso).

4.2. Ciò determina il rigetto della suesposta censura.

5. Con la sesta doglianza si assume che in sede di controdeduzioni alle osservazioni presentate dai ricorrenti (la n. 8, pur erroneamente attribuita a "F.lli Granata S.S. Agricola") sarebbero state commesse sia violazioni di carattere sostanziale che di natura procedimentale e formale.

5.1. La censura è infondata.

Come già rilevato al precedente punto 2.1, le linee direttive su cui è stato fondato il Piano approvato sono state ribadite e meglio puntualizzate nelle controdeduzioni, dove sono state indicate, più nel dettaglio, le ragioni sulla base delle quali l'Amministrazione comunale di Torre d'Isola ha ritenuto di non assecondare le richieste dei ricorrenti (all. 3 al ricorso, osservazione 08, pagg. 13 e ss.). Anche in sede di deliberazione di approvazione del P.G.T. è stato riaffermato l'obiettivo perseguito dall'Amministrazione comunale (all. 1 al ricorso, pag. 9).

Quindi, le osservazioni presentate dai ricorrenti sono state esaminate specificamente e sono state altresì puntualmente controdedotte (ben dieci pagine di controdeduzioni, da pag. 13 a pag. 23).

Siffatto *modus procedendi* è stato certamente (più che) rispettoso della normativa in materia, visto che *"le osservazioni presentate in occasione dell'adozione di un nuovo strumento di pianificazione del territorio costituiscono un mero apporto dei privati nel procedimento di formazione dello strumento medesimo, con conseguente assenza in capo all'Amministrazione a ciò competente di un obbligo puntuale di motivazione oltre a*

quella evincibile dai criteri desunti dalla relazione illustrativa del piano stesso in ordine alle proprie scelte discrezionali assunte per la destinazione delle singole aree; pertanto, seppure l'Amministrazione è tenuta ad esaminare le osservazioni pervenute, non può però essere obbligata ad una analitica confutazione di ciascuna di esse, essendo sufficiente per la loro reiezione il mero contrasto con i principi ispiratori del piano" (T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 13 dicembre 2023, n. 3029; anche, Consiglio di Stato, IV, 12 settembre 2023, n. 8275; IV, 5 giugno 2023, n. 5464; IV, 2 gennaio 2023, n. 21; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 5 dicembre 2023, n. 2951; II, 9 dicembre 2021, n. 2763; II, 6 agosto 2018, n. 1945; II, 20 giugno 2017, n. 1371; II, 30 marzo 2017, n. 761; T.A.R. Toscana, I, 6 settembre 2016, n. 1317).

Peraltro, l'assenza di un dovere di confutazione analitica e puntuale delle singole osservazioni avrebbe persino consentito all'Amministrazione comunale di procedere, discrezionalmente, al loro accorpamento per gruppi omogenei (non tuttavia in un unico blocco: cfr. sul punto T.A.R. Lombardia, Milano, II, 18 settembre 2007, n. 5813), in modo da agevolare il lavoro degli Uffici e di razionalizzare l'iter di approvazione dello strumento pianificatorio, anche al fine di evitare disparità di trattamento tra situazioni omogenee (T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 13 dicembre 2023, n. 3029; anche, Consiglio di Stato, IV, 22 marzo 2021, n. 2417; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 25 gennaio 2022, n. 165; II, 23 luglio 2021, n. 1816; II, 20 agosto 2019, n. 1897).

5.2. Ne discende, per tale ragione, l'infondatezza dell'esaminato motivo.

6. Con l'ottava censura si assume l'illegittimo ampliamento (pari a 200 m dal centro abitato) della distanza minima da garantire in caso di utilizzo dei fanghi a fini agronomici rispetto a quanto stabilito dalla D.G.R. del 6 giugno 2016, n. X/5269 (previsto in 100 m dagli ambiti destinati alla residenza o prevalentemente residenziali).

6.1. Il motivo è fondato.

In primo luogo, va disattesa l'eccezione, formulata dalle difese delle parti resistenti, di inammissibilità della censura per difetto di legittimazione e di interesse dei ricorrenti, motivata con la circostanza che questi ultimi non

praticherebbero l'attività di spandimento dei fanghi, né avrebbero dimostrato di essere in procinto di avviarla nelle aree per le quali il P.G.T. dispone il divieto; i ricorrenti, in quanto proprietari di terreni aventi destinazione agricola, hanno un interesse, giuridicamente tutelato, a poterli mettere a disposizione di quegli operatori che volessero utilizzarli per lo spandimento dei fanghi e così beneficiare del relativo compenso. La rimozione del divieto posto dal P.G.T. impugnato consentirebbe la realizzazione di siffatta attività e ciò risulta sufficiente per procedere a uno scrutinio della censura nel merito (cfr., sul punto, T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 15 gennaio 2024, n. 90).

6.2. Passando all'esame della doglianza, va evidenziato che, secondo l'art. 33, comma 2, lett. a, dell'Elaborato "PR6 - Disposizioni di Attuazione del PGT" del Piano delle Regole, "è vietato l'utilizzo dei fanghi destinabili all'utilizzo in agricoltura (...) posti entro la fascia di 200 m dal centro abitato delle frazioni e dagli insediamenti sparsi in zone extra IC anche ex agricoli e oggetto di interventi di recupero funzionale" (all. 26 al ricorso, pag. 37); le aree dei ricorrenti sono almeno in parte assoggettate a tale divieto, come rilevabile nella Tav. PR04 Carta dei vincoli del Piano delle Regole (all. 32 al ricorso).

Tale fascia di rispetto si pone in contrasto con le previsioni contenute all'art. 6.3.11.b ("Divieti di utilizzo") dell'Allegato 1 ("Linee guida ai sensi della L.R. 12 dicembre 2003, n. 26 e s.m.i. per il trattamento dei fanghi provenienti dalla depurazione delle acque reflue di impianti civili ed industriali e per il loro successivo utilizzo a beneficio dell'agricoltura") della Deliberazione della Giunta Regionale del 1° luglio 2014, n. X/2031, confermata sul punto dalla Deliberazione del 6 giugno 2016, n. X/5269, secondo cui "l'utilizzo dei fanghi in agricoltura è vietato (...) in prossimità degli ambiti destinati alla residenza o prevalentemente residenziali, individuati all'interno del tessuto urbano consolidato come definito nel P.R.G./P.G.T. per una fascia di 100 m. Per le case sparse la distanza sopra indicata è ridotta a 20 m" (all. 35 al ricorso, pagg. 6 e 7).

La previsione di una distanza pari al doppio di quello fissato dalla disciplina regionale rispetto alle abitazioni (pari a 200 m piuttosto che 100 m) e di dieci

volte rispetto alle case sparse si pone in contrasto con la disciplina regionale, che il Comune non può derogare.

Difatti, secondo la più recente giurisprudenza, l'art. 6 del D. Lgs. n. 99 del 1992 demanda alla Regione, e non anche ai Comuni, l'individuazione dei *“limiti e condizioni di utilizzazione in agricoltura di fanghi in relazione alle caratteristiche dei suoli, ai tipi di colture praticate, alla composizione dei fanghi, alle modalità di trattamento”*, nonché la fissazione delle *“distanze di rispetto per l'applicazione dei fanghi dai centri abitati, dagli insediamenti sparsi, dai pozzi di captazione delle acque potabili, dei corsi d'acqua superficiali, tenendo conto delle caratteristiche dei terreni (permeabilità, pendenza), delle condizioni meteo climatiche della zona, delle caratteristiche fisiche dei fanghi”*; l'art. 196 del D. Lgs. n. 152 del 2006 stabilisce, inoltre, che spetta (soltanto) alla Regione la regolamentazione dell'attività di gestione dei rifiuti. Da tale ultima disposizione si ricava che la materia in questione attiene all'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che è di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s, della Costituzione (ex multis, Corte Costituzionale, sentenza n. 180 del 2015), con conseguente legittimità della richiamata disciplina primaria che ha previsto un potere esclusivo in capo alla Regione (sul punto cfr. Consiglio di Stato, IV, 6 giugno 2017, n. 2722). L'attribuzione alle Regioni, e non ai Comuni, della competenza a individuare i limiti distanziali applicabili all'attività di spandimento dei fanghi è dovuta al fatto che il legislatore statale vuole far sì che la materia trovi una disciplina uniforme, perlomeno a livello regionale, onde evitare che la suddetta attività (da incoraggiare, in quanto volta al recupero di un rifiuto) venga ingiustificatamente ostacolata per interessi particolaristici (cfr. Consiglio di Stato, IV, 17 ottobre 2023, n. 9044; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 15 gennaio 2024, n. 90).

Pertanto, i Comuni risultano privi di potestà in materia di spandimento dei fanghi biologici in agricoltura, fatto salvo il potere di sanzionare la violazione delle disposizioni regolamentari preventivamente stabilite dalla Regione, ove queste si sostanzino in violazioni della normativa in materia di igiene.

Naturalmente ciò non impedisce di applicare un eventuale divieto discendente da una diversa fonte normativa abilitata, laddove ne ricorrano i presupposti (tuttavia l'art. 9 del Regolamento per bonifiche agrarie ed altri interventi minori del Parco del Ticino, approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 83 del 20 settembre 2006, sembra ammettere l'uso dei fanghi con riguardo alle zone G2).

6.3. Ne discende la fondatezza della scrutinata censura e il conseguente annullamento del P.G.T. del Comune di Torre d'Isola nella parte, riferibile anche alla proprietà dei ricorrenti, in cui individua la fascia di 200 m entro la quale è vietata l'attività di spandimento fanghi ai fini agronomici.

7. In conclusione, il ricorso deve essere accolto soltanto con riguardo alla censura relativa all'illegittima estensione della fascia di rispetto di distanza dalle attività di utilizzo dei fanghi ai fini agronomici (cfr. precedente punto 6.2 del diritto), mentre deve essere respinto nelle restanti parti.

8. Il complessivo andamento della controversia giustifica la compensazione delle spese di lite tra tutte le parti del giudizio, fatta salva la rifusione del contributo unificato in favore dei ricorrenti e a carico del Comune di Torre d'Isola.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando, in parte accoglie e in parte respinge, secondo quanto specificato in motivazione, il ricorso indicato in epigrafe.

Spese compensate, fatta salva la rifusione del contributo unificato in favore dei ricorrenti e a carico del Comune di Torre d'Isola.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 31 gennaio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Nunziata, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere, Estensore

Valentina Caccamo, Referendario

L'ESTENSORE
Antonio De Vita

IL PRESIDENTE
Gabriele Nunziata

IL SEGRETARIO