

Pubblicato il 08/07/2021

N. 01679/2021 REG.PROV.COLL.

N. 00617/2020 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 Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 617 del 2020, proposto da Fg Costruzioni S.r.l. e V3 Costruzioni S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., entrambe rappresentate e difese dall'Avv. Stefania Squillace e dall'Avv. Francesca Guercio, con domicilio digitale come in atti e domicilio eletto presso l'Avv. Stefania Squillace, in Milano, via Massena n. 4;

contro

- il Ministero per i Beni e per le attività culturali e per il Turismo, in persona del Ministro in carica, e la Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio, per le province di Como, Lecco, Monza-Brianza, Pavia, Sondrio e Varese, in persona del legale rappresentante p.t., entrambi rappresentanti e difesi dall'Avvocatura dello Stato e per l'effetto domiciliati in Milano, via Freguglia, 1, (Palazzo di Giustizia);

- Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio, in persona del legale rappresentante p.t.,

per l'annullamento

- del decreto di dichiarazione di interesse culturale della Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio Rep. 1574 del 28 novembre 2019, emesso ai sensi dell'art. 10, comma 3, lettere a) e d) del D. Lgs. 42/2004 imposto sul complesso Masseria del Sole, detto anche "*Cascina Roncaccio*", sito in Ronago (CO) Via Ronchetto, allegato alla comunicazione del soprintendente, arch. Giuseppe Stolfi del 20 dicembre 2019, prot. 25001, e notificato a mezzo raccomandata ricevuta, rispettivamente, in data 9 gennaio 2020 dalla V3 Costruzioni ed in data 27 gennaio 2020 dalla FG Costruzioni;

- della relazione storico-artistica 30 luglio 2019, prot. 14741, redatta dal soprintendente archeologia belle arti e paesaggio delle province di Como Lecco, Monza-Brianza, Pavia, Sondrio, Varese, arch. Luca Rinaldi;

- di ogni atto presupposto e/o conseguente e/o successivo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Como, Lecco, Monza-Brianza Pavia, Sondrio, Varese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore la dott.ssa Valeria Nicoletta Flammini nell'udienza pubblica del giorno 27 aprile 2021, (svoltasi in modalità da remoto ex art. 25 del d.l. n. 137/2020) senza l'audizione dei difensori delle parti che non chiedevano di essere sentiti.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Con ricorso depositato il 19 marzo 2020, le società ricorrenti - titolari del compendio immobiliare sito nel Comune di Ronago meglio noto come "*Masseria del Sole*" o "*Cascina Roncaccio*", composto da tre fabbricati ed un'area esterna di oltre 19.000 mq - premettendo la posizione defilata, il degrado e le precarie condizioni strutturali del comparto, immerso in una fitta vegetazione incolta, impugnavano gli atti con cui la Soprintendenza in epigrafe aveva dichiarato l'interesse culturale ex art.10, comma 3, lett. a) e d) D.lgs. 42/2004 dell'edificio principale (in atti indicato con la lettera "A").

1.1. – Con un primo motivo ("*1. Violazione di legge per erronea applicazione dell'art. 6 della L. 241/90. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e mancata ricognizione dei luoghi, insussistenza dei presupposti per provvedere. Violazione dell'art. 3, comma 1, della L. 241/90 per erroneità della motivazione, travisamento ed inattendibilità della valutazione tecnico-discrezionale compiuta*"), denunciavano l'insufficienza dell'istruttoria procedimentale (e per l'effetto, il deficit motivazionale del provvedimento impugnato) in ragione dell'omesso sopralluogo, ritenuto «*passaggio necessario ed imprescindibile nell'imposizione di un vincolo, specie quello storico, che incide anche sugli spazi interni,*

non solo sull'aspetto esterno come il vincolo ambientale. Di conseguenza, appare illegittimo che l'amministrazione proceda sulla base di fotografie datate e prescindendo dallo svolgere un'effettiva 'ricognizione dei luoghi'».

1.2. - Con un secondo motivo (“*Violazione di legge per erronea applicazione dell'art. 10, comma 3, lettere a) e d) del D. Lgs. 42/04, per insussistenza dei presupposti. Violazione dell'art. 3, comma 1, della L. n. 241/90 sotto altro profilo. Eccesso di potere per illogicità, incongruità, irragionevolezza della valutazione; travisamento ed inattendibilità della valutazione tecnico discrezionale compiuta, sotto altro profilo*”), sostenevano l'assenza dell'interesse “particolarmente importante”, necessario ai fini dell'apposizione del vincolo, stanti, in sintesi: le pessime condizioni di conservazione dell'edificio, ridotto ad un rudere; le alterazioni nel tempo effettuate sulla struttura originaria per consentire usi diversi; il contesto di riferimento, con la presenza, nelle adiacenze, di edificazione residenziale priva di pregio e di vegetazione incolta; l'assenza di un legame storico tra l'edificio e la vasca esterna (“avello”) di epoca romana valorizzata dalla Soprintendenza.

1.3. - Con un terzo motivo (“*Eccesso di potere per assoluta sproporzionalità; illogicità ed irragionevolezza nella decisione di imposizione del vincolo storico-artistico; mancata comparazione fra l'interesse della collettività ed il sacrificio imposto al privato*”) deducevano, infine, l'omessa considerazione delle “*conseguenze determinate da anni di inattività ed incuria sul fabbricato*”, ormai fatiscente e, sotto altro profilo, “*in un'ottica di bilanciamento degli interessi coinvolti, [delle] concrete e realistiche possibilità di conservazione e sfruttamento*”.

2. - Si costituivano in giudizio le Amministrazioni resistenti (20/03/2020) che, con successiva memoria, resistevano al ricorso, chiedendone l'integrale rigetto.

2.1. - All'udienza pubblica del 27 aprile 2021 tenutasi ex art. 25, comma 2 d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, secondo periodo, previo deposito della memoria di replica da parte delle ricorrenti, e senza la presenza dei difensori delle parti che non avevano chiesto di essere sentiti, il ricorso era trattenuto in decisione.

3. - Oggetto dell'odierno contendere è la dichiarazione di interesse culturale ex art. 10, comma 3, lett. a) e d) D.lgs. 42/2004 di cui al decreto Rep. 1574 della Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio del 28 novembre 2019, adottata in relazione all'edificio centrale (“A”) del complesso della *Masseria del Sole* (detto anche “*Cascina Roncaccio*”), sito in Ronago (CO), nella Via Ronchetto s.n.c., di proprietà delle odierne ricorrenti, in virtù di atto di compravendita del 19 aprile 2018.

3.1. - Con un primo motivo, F.G. Costruzioni s.r.l. e V3 Costruzioni s.r.l. lamentano, in sintesi, la carenza istruttoria e motivazionale del provvedimento, adottato senza l'effettuazione di una ricognizione dei luoghi e sulla scorta di (soli) riferimenti bibliografici e di documentazione fotografica risalente o comunque non aggiornata.

3.1.1. - Il motivo è infondato.

Va anzitutto chiarito, che, a quanto consta, la valutazione dell'Amministrazione – che rinvia *per relationem*, alla relazione storico - artistica ed ai relativi allegati, nonché a tutti gli atti dell'istruttoria espletata, ivi incluse le osservazioni delle ricorrenti ed il loro esame e riscontro - si è basata sulla singolarità dell'antico complesso immobiliare, ritenuto l’ “*edificio più interessante della Val Faloppia, comunemente detta anche Valle dei Mulini*”, in ragione, sostanzialmente, di due caratteristiche:

a) la destinazione originaria all'attività vitivinicola;

b) le “*tecniche costruttive con uso di materiali locali (conglomerato glaciale locale) di cui non esiste altro riscontro, se non nei pezzi riciclati della ex chiesa romanica di Olgiate del secondo XI*” (ad oggi demolita).

A quanto si legge in atti:

- il primo elemento (a) sarebbe testimoniato dalla composizione della struttura esterna del fabbricato (parte centrale, ali laterali, piano interrato, piano terra/primo e piano secondo) e dalla tipologia e distribuzione degli ambienti interni, (soprattutto la cantina), progettati “*per organizzare in sequenza spaziale [la] produzione, prima, e [la] conservazione, poi, dei circa 250-300 ettolitri annui di vino qui prodotti*”.

- il secondo, invece (b), sarebbe costituito dall'utilizzo del “*conglomerato morenico [glaciale]*”, “*cavato nel bosco adiacente, lontano circa 500 metri dal luogo dell'edificio*” si rinverrebbe soprattutto nella composizione delle strutture portanti del piano interrato, adibito a cantina.

In virtù della combinazione di tali caratteristiche, la *Masseria del Sole* sarebbe un *unicum* nel suo genere, non rappresentando soltanto le vestigia generiche di un edificio della prima industrializzazione, ma, più nello specifico, tutto ciò che rimane della specifica memoria produttiva del territorio (Val dei Mulini e Ronago) che, a cavallo tra Ottocento e Novecento e prima della devastazione operata dalla fillossera, era coltivato a vite.

Orbene, ritiene il Collegio che, un siffatto giudizio – nei ristretti limiti della sindacabilità dell’ampia discrezionalità tecnico-valutativa propria dell’Amministrazione nel settore che ci occupa – sia ampiamente sorretto dall’istruttoria espletata: in particolare ed in disparte la planimetria storica (pure significativa nell’evidenziare il legame con la storia locale ed i suoi protagonisti), dalla documentazione fotografica originariamente acquisita al procedimento e, soprattutto, da quella, pacificamente più recente, successivamente prodotta dalle ricorrenti, in allegato dalle osservazioni (23.10.2019).

Dall’esame di tale materiale (compreso il raffronto tra le fotografie acquisite dall’Amministrazione e quelle prodotte dalle ricorrenti in sede procedimentale), infatti, si ricava: la sostanziale integrità delle strutture portanti dell’edificio, la sopravvivenza della sua conformazione originaria (parte centrale, ali laterali, piano interrato, piano terra/primo e piano secondo, come dianzi descritti), della struttura e divisione del locale interrato adibito a cantina (il “cuore del plesso”), del suo accesso esterno (cd. “*locale grottesco*”, con incisione delle iniziali del proprietario sulla concio della chiave di volta) ed interno (scale). Elementi che, singolarmente e nel loro insieme, convergono, tutti, nel far ritenere – seppur nell’evidente stato di abbandono in cui versa l’intero edificio e nel contesto della fitta vegetazione boschiva che circonda il plesso - la sopravvivenza dei tratti distintivi valorizzati dall’Amministrazione ai fini del proprio giudizio.

A fronte di siffatto quadro documentale complessivo - incontestati la vetustà del complesso immobiliare, la sua destinazione originaria, il suo legame storico con il territorio, testimoniato anche dal rilievo accordato dalla letteratura di settore (vd. bibliografia in calce alla relazione storico-artistica), la tipologia dei materiali utilizzati per la realizzazione del piano interrato (di cui il comparto rappresenta, peraltro, ormai l’unica sopravvissuta testimonianza) – un sopralluogo, pur potendo, in ipotesi, fornire elementi aggiuntivi, non era pertanto necessario, essendo stati acquisiti al procedimento tutti gli elementi atti a comporre un quadro esaustivo dei luoghi utile a sorreggere la decisione.

Né le ricorrenti, oltre a desumerne l’assenza, sono state in grado di indicare quali elementi ulteriori e decisivi ai fini della valutazione adottata (evidentemente di segno contrario) avrebbe potuto apportare un’ispezione *in situ*.

3.1.2. – Alla luce di tali considerazioni, il primo motivo – sia sotto il profilo della carenza istruttoria che della (conseguente) carenza motivazionale – va pertanto rigettato.

3.2. - Con un secondo motivo le ricorrenti – premesso che «*pur collocandosi in un contesto paesaggisticamente meritevole, la Val Mulini, [la cascina] non ne rappresenta l’elemento più pregevole, essendo il comparto privo di elementi architettonici fortemente connotati e soprattutto già “corroso” dalle più recenti espansioni residenziali e produttive, che non presentano alcun valore progettuale*» - sostengono l’assenza dell’interesse “particolarmente importante” necessario ai fini dell’apposizione del vincolo, stanti, in sintesi: le pessime condizioni di conservazione dell’edificio; le alterazioni effettuate sulla struttura originaria per consentire funzioni ed usi diversi; il mutamento del contesto di riferimento, con la presenza, nelle adiacenze, di edificazione residenziale priva di pregio e di vegetazione incolta; l’assenza di un legame storico tra l’edificio ed la vasca (“avello”) di epoca romana valorizzata dalla Soprintendenza.

3.2.1. - Il motivo non è meritevole di favorevole apprezzamento.

Va anzitutto chiarito che a mente dell’univoca giurisprudenza amministrativa, anche di questo Tribunale “*lo stato di degrado di un bene non osta alla dichiarazione di interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante, potendo un manufatto in condizione di degrado ben costituire oggetto di tutela storico-artistica, sia per i valori che ancora presenta, sia per evitarne l’ulteriore degrado, restando rimesso all’apprezzamento discrezionale della competente Amministrazione la valutazione dell’idoneità delle rimanenze ad esprimere il valore che si intende tutelare (cfr., ex plurimis, Cons. Stato, Sez. VI, 16 luglio 2015 n. 3560, 8 aprile 2015, n. 1779, 3 aprile 2003 n. 1718, 3 settembre 2001 n. 4591, 28 dicembre 2000 n. 7034 e 30 novembre 1995 n. 1362)*” (T.A.R. Lazio Roma Sez. II quater, 22 giugno 2017, n. 7320)” (T.A.R. Lombardia Brescia Sez. I, Sent., (ud. 22/01/2020) 31-01-2020, n. 84 e T.A.R. Lombardia Milano Sez. II, Sent., (ud. 30/01/2018) 15-02-2018, n. 444).

In applicazione al caso di specie, ove, per quanto sopra considerato in ordine al primo motivo, gli elementi che costituiscono il pregio distintivo della *Cascina Roncaccio* e che denotano il suo legame con la storia produttiva del territorio sono ancora evincibili in ciò che resta del complesso originario (in specie, l’edificio “A”, oggetto del vincolo), non può rilevare, ai fini del vaglio di legittimità dei provvedimenti impugnati, il pur pessimo stato di conservazione in cui versa l’immobile.

Identiche considerazioni valgono con riferimento alle alterazioni effettuate sulla struttura originaria per consentire usi e funzioni diverse (successivamente alla cessazione dell’attività vitivinicola) ed alla trasformazione del contesto abitativo circostante (connotato dalla presenza di edilizia residenziale di scarsa qualità): ad avviso del Collegio, tali elementi, pur incidendo sulla sopravvivenza delle caratteristiche

originarie del plesso, non ne hanno comportato modifiche sostanziali in grado di cancellare i tratti distintivi indicati dall'Amministrazione e che ne rendono ancora spiccatamente riconoscibile l'unicità nel panorama circostante.

Infine, e quanto alla vasca di epoca romana (Fig. 9, allegata alla relazione storico-artistica) - il cui incontestato valore, secondo le ricorrenti, "*non richiedeva certo l'imposizione del vincolo storico su un fabbricato avente mq 1300 di slp.*" - posto che a tale elemento, pur pregevole, l'Amministrazione non ha accordato ruolo distintivo ma meramente esemplificativo del legame della cascina con il territorio (per come si evince dal chiaro tenore della descrizione contenuta nella relazione storico-artistica, ove si legge: "*la presenza dell'acqua è una costante che lega il costruito al paesaggio naturale, testimoniato anche all'esterno sul lato occidentale, dalla presenza di un avello di origine romana utilizzato come abbeveratoio*"), ritiene il Collegio che la sua valorizzazione non sia in grado di inficiare la complessiva coerenza, logicità ed attendibilità del giudizio espresso.

3.2.2. - Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, anche il secondo motivo di ricorso - che palesa, in ultima analisi, un'inammissibile censura, nel merito, delle valutazioni della Soprintendenza quanto al riconoscimento dell'interesse rilevante della *Masseria del Sole* - va rigettato.

3.3. - Con un terzo ed ultimo motivo, specificamente approfondito nelle repliche del 03.04.2021, le ricorrenti sostengono, infine, l'omessa considerazione delle "*conseguenze determinate da anni di inattività ed incuria sul fabbricato*", ormai fatiscante. Deducono, sotto altro profilo, la mancata analisi "*in un'ottica di bilanciamento degli interessi coinvolti, [delle] concrete e realistiche possibilità di conservazione e sfruttamento del complesso immobiliare*".

Detto altrimenti, i provvedimenti impugnati sarebbero carenti di un'analisi delle prospettive di risanamento effettivamente realizzabili, in pregiudizio:

- a) della valorizzazione del comparto (che, a loro dire, risulterebbe pressoché impossibile, sul piano economico, in esito all'apposizione del vincolo);
- b) dell'interesse privato allo sfruttamento economico dell'intero complesso (e non solo degli edifici B e C, non soggetti a vincoli e sui quali le ricorrenti non intenderebbero intervenire singolarmente).

Secondo le ricorrenti, in sintesi, l'Amministrazione avrebbe errato perché, con la dichiarazione *ex art. 10* d.lgs. 42/1990 avrebbe in sostanza precluso l'unico recupero possibile dell'intera cascina, sul quale peraltro, da tempo, avevano risposto il loro qualificato affidamento.

Il motivo è infondato.

3.3.1.- Ribadito che lo stato di degrado di un bene non osta alla dichiarazione *ex art. 10* d.lgs. 42/1990 (cfr., *supra*, par. 3.2.), va anzitutto rilevato come l'Amministrazione abbia efficacemente spiegato che il vincolo apposto, oltre a colpire la capacità edificatoria del sito relativamente al solo edificio A (e non anche relativamente alla volumetria degli edifici B e C), sia stato adottato - nell'ottica di una valorizzazione conservativa - al fine di porre la Cascina Roncaccio al riparo dagli interventi modificativi attualmente permessi dai piani urbanistici comunali, potenzialmente in grado di cancellarne i tratti di pregio e distintivi, ed evitare la dispersione del patrimonio culturale di cui costituisce ormai l'unica residua testimonianza. Così si legge infatti nelle controdeduzioni della Soprintendenza alle osservazioni dei ricorrenti, richiamate nel provvedimento impugnato: "*Inoltre, la presenza nell'intorno di altri fabbricati storici di interesse oggetto di interventi che ne hanno compromesso la riconoscibilità, stante l'impossibilità evidente di apporre un vincolo complessivo su una serie di immobili, rafforza la necessità di preservare le poche testimonianze rimaste, ancor più considerando che la variante al piano del Governo del Territorio ha modificato le norme di intervento in "modificative"*".

Orbene, ad avviso del Collegio ed avuto riguardo alla specialità del sito, tali considerazioni, suffragate dalla produzione documentale in atti (cfr., scheda d'ambito, doc. 5 allegato al ricorso e documentazione fotografica vd., all. 6 e 7), si pongono in piena coerenza con la *ratio* di tutela del D.lgs. 42/2004 che impone all'Amministrazione - una volta riconosciuto il valore (interesse) del bene - di apporre il vincolo, quale atto ricognitivo e conoscitivo a tutela della sua identità, evitando modificazioni in grado di alterarla (Cfr., in proposito, Consiglio di Stato sent. n. 2061/2020, per cui: "*l'attività dell'amministrazione assume sostanzialmente carattere ricognitivo e conoscitivo e non volitivo e decisionale, non implicando una scelta tra diverse soluzioni possibili per il perseguimento di un determinato interesse pubblico*").

L'interesse pubblico alla preservazione del bene imponeva, per ciò stesso, e per l'effetto, proprio l'esclusione delle alternative demolitorie e ricostruttive auspiccate dalle ricorrenti, sebbene (ma tale assunto rimane indimostrato) in concreto più fattibili.

Peraltro, ed anche volendo ritenere che l'Amministrazione - al di là del giudizio tecnico - discrezionale sul valore del bene - disponesse del potere di scelta in ordine all'apposizione del vincolo, l'eventuale opzione a

favore del vincolo (se suffragata, come nel caso di specie, da adeguata e congrua motivazione) in quanto espressione di merito amministrativo, sarebbe esente dai vizi di legittimità adombrati in ricorso.

3.3.2. - Quanto all'omessa considerazione dell'interesse privato che sarebbe stato ingiustamente sacrificato dall'apposizione del vincolo, va chiarito che, per come ritenuto da giurisprudenza amministrativa maggioritaria, nell'ambito del giudizio prodromico alla dichiarazione di cui all'art. 10, D.lgs. 42/2004, non sussiste un obbligo, per l'Amministrazione, "di tener conto degli interessi privati": infatti, «essendo il potere di apposizione del vincolo espressione di mera discrezionalità tecnica, il relativo margine di apprezzamento è integralmente governato dalla sola applicazione di regole di giudizio tecnico, senza alcuno spazio entro il quale effettuare una ponderazione degli interessi confliggenti, tra cui quelli esterni riconducibili al proprietario del bene». Il sacrificio, "a monte", dell'interesse del proprietario del bene vincolato, funzionale al maggior valore attribuito all'interesse pubblico alla conservazione del bene, si riduce soltanto "a valle" della dichiarazione, nella fase attuativa del vincolo, ove "deve avvenire il confronto tra i diversi interessi secondo la logica del principio di proporzionalità, dovendo l'amministrazione valutare la compatibilità dell'attività del privato rispetto al valore culturale protetto dal vincolo, comparando quest'ultimi con tutti gli altri valori che entrano in gioco, non potendo invece limitarsi, in virtù di una concezione totalizzante dell'interesse pubblico primario, ad affermarne la rilevanza assoluta, paralizzando con ciò ogni altra attività e sacrificando ogni altro interesse. In pratica, l'applicazione del canone di proporzionalità può anche implicare un parziale sacrificio dell'interesse pubblico primario per la parte non strettamente necessaria rispetto alla garanzia della tutela (propriamente intesa), in modo da consentire anche un risparmio di risorse, pubbliche e private, ed una ragionevole estrinsecazione (se del caso, ridotta) dell'attività privata e della libertà di impresa del proprietario del bene" (Cons. Stato Sez. VI, Sent., (ud. 05/03/2020) 24-03-2020, n. 2061).

Ciò posto ed in applicazione al caso di specie, ove si lamenta la violazione del principio di proporzionalità sotto il profilo dell'eccessivo sacrificio imposto ai privati in sede di apposizione del vincolo, il motivo non è meritevole di favorevole apprezzamento e va rigettato.

4. – Conclusivamente il ricorso va respinto.

4.1. - Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna le ricorrenti in solido alla refusione delle spese di lite nei confronti del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, che liquida in complessivi euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 27 aprile 2021 tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza per mezzo della piattaforma in uso presso la Giustizia amministrativa, secondo quanto disposto dall'art. 25, comma 2, secondo periodo, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, secondo periodo, con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Roberto Lombardi, Consigliere

Valeria Nicoletta Flammini, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Valeria Nicoletta Flammini

IL PRESIDENTE

Ugo Di Benedetto

IL SEGRETARIO