

Publicato il 20/11/2020

N. 02218/2020 REG.PROV.COLL.
N. 02863/2012 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2863 del 2012, proposto da Immobiliare Botta S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Danilo Giovanni Daniel, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico presso il suo studio in Milano, Viale Caldara, 43;

contro

Comune di Giussago, in persona del Sindaco in carica *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Adavastro, Serena Filippi Filippi e Paolo Re, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico presso lo studio dell'avv. Francesco Adavastro in Milano, via Gaetano Donizetti, 47;

per l'annullamento

della delibera di Consiglio comunale di Giussago del 24 luglio 2012 n. 19, recante "Approvazione del Piano di Governo del Territorio (PGT)" e degli atti ad essa

presupposti e connessi, tra cui, in particolare, la delibera di Consiglio comunale 20 dicembre 2011 n. 52, recante “Adozione Piano di Governo del Territorio e atti connessi”, nonché di qualsiasi altro atto, connesso o presupposto, facente parte del procedimento.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Giussago;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il dott. Oscar Marongiu nell'udienza smaltimento del giorno 14 luglio 2020, svoltasi in modalità da remoto, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente Immobiliare Botta S.r.l., proprietaria di un plesso immobiliare situato nel Comune di Giussago, Frazione Stazione Certosa, avente superficie di circa 25.000,00 mq, ha impugnato gli atti indicati in epigrafe, tra cui, in particolare, la delibera consiliare di approvazione del Piano di Governo del Territorio, deducendone l'illegittimità sulla base dei seguenti motivi:

1) violazione, nonché errata e falsa applicazione, dell'art. 10 della l.r. 11 marzo 2005 n. 12; errata applicazione del Documento “Modalità per la Pianificazione Comunale”, approvato con delibera di Giunta regionale 29 dicembre 2005 n. 8/1681; eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei fatti, della erroneità dei presupposti e della carenza di motivazione;

2) violazione ed errata applicazione dell'art. 10, comma 1, lett. e), della l.r. n. 12/2005; eccesso di potere sotto il profilo della erroneità dei presupposti e della carenza d'istruttoria;

3) eccesso di potere sotto il profilo della arbitrarietà, irragionevolezza e irrazionalità della scelta pianificatoria, e sotto il profilo della carenza di motivazione.

Si è costituito il Comune di Giussago, il quale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso (per “*difetto di interesse al ricorso e carenza di interesse giuridicamente tutelabile*”), oltre a chiederne la reiezione nel merito.

In vista dell'udienza le parti hanno ribadito le proprie difese con memorie e repliche.

All'udienza del giorno 14 luglio 2020 (ruolo smaltimento), tenutasi in modalità da remoto, la causa è passata in decisione.

2. Si può prescindere dall'esame delle eccezioni processuali, in quanto il ricorso è infondato nel merito; di seguito le motivazioni della sentenza, rese nella forma redazionale semplificata di cui all'art. 74 c.p.a.

2.1. Con il primo motivo la ricorrente contesta la scelta del Comune di inserire il comparto in questione (originariamente inserito dal previgente PRG tra le “aree a verde privato”) tra le “aree agricole” anziché, come richiesto dalla ricorrente in sede di osservazioni al PGT adottato, tra i Nuclei di Antica Formazione – Tessuto Urbano Consolidato; la scelta operata dal Comune sarebbe illegittima in quanto non terrebbe conto del rilievo e dell'importanza storico-culturale degli immobili esistenti sul comparto, tra cui, in particolare, una “fornace” per la fabbricazione di mattoni.

2.2. Le censure non colgono nel segno.

Secondo la giurisprudenza consolidata le scelte di pianificazione urbanistica costituiscono esplicazione di potere tecnico-discrezionale della pubblica amministrazione e sono censurabili in sede di sindacato giurisdizionale di legittimità solo in presenza di figure sintomatiche di eccesso di potere per palese irragionevolezza ed illogicità (*ex multis*, C.d.S., Sez. IV, n. 379/2020; id., Sez. IV, n. 3292/2016; id., Sez. IV, n. 2221/2016; T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. II, n. 566/2018). In particolare, anche la qualificazione di un'area quale ‘tessuto consolidato e/o agglomerato urbano ad esso riconducibile’ rientra nella discrezionalità dell'amministrazione ed è sindacabile dal giudice amministrativo

solo per palese irragionevolezza (cfr. T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. II, n. 442/2020).

Nella fattispecie, le scelte discrezionali compiute dal Comune, e in particolare la scelta di non ricomprendere il comparto oggetto di causa tra i Nuclei di Antica Formazione – Tessuto Urbano Consolidato, non possono ritenersi manifestamente contraddittorie o irrazionali, né prive del supporto di un'adeguata attività istruttoria, atteso che, come efficacemente evidenziato dalla difesa comunale:

- nella cartografia di prima levatura dell'Istituto Geografico Militare del 1889 (IGM 1889) - individuata dalla Deliberazione di Giunta regionale n. 1681/2005 (in materia di “modalità per la pianificazione comunale”) quale strumento tecnico per la determinazione della “valenza storica di un insediamento” (cfr. l'art. 4.3.1 della D.G.R. n. 1681/2005, *sub* doc. 12 del Comune), poi recepita anche nella relativa documentazione istruttoria preordinata alla stesura del PGT (cfr., in particolare, il Quadro conoscitivo 2.0 del Documento di Piano, pag. 87, *sub* doc. 10 del Comune) - non vi è traccia degli immobili di proprietà della ricorrente, sicché gli stessi risultano privi dei caratteri storico/culturali rivendicati dalla ricorrente; né alcun rilievo probatorio, in senso contrario, può essere attribuito al documento prodotto da Immobiliare Botta S.r.l. come estratto del catasto storico (doc. 17 di parte ricorrente), trattandosi di atto insuscettibile di essere utilizzato per fini legali (come, del resto, espressamente riportato nello stesso documento), nonché datato 1998, quindi inidoneo a dimostrare la invocata valenza e rilevanza storica dell'insediamento;

- le opere esistenti sui sedimi di proprietà di Immobiliare Botta S.r.l. sono state oggetto di interventi di carattere abusivo, in assenza di titoli abilitativi edilizi e paesaggistici (cfr. le ordinanze di demolizione *sub* docc. nn. 15 e 16 del Comune, le sentenze T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. II, n. 1070/2015 e n. 506/2019, e l'ordinanza di sequestro del GIP di Pavia *sub* doc. 21 del Comune);

- gli interventi edilizi realizzati abusivamente, come desumibile dalle citate ordinanze sindacali repressive, nonché dalla successiva relazione predisposta dall'Ufficio tecnico comunale (doc. 25 del Comune), hanno interessato anche l'immobile individuato come "fornace" (cfr., tra l'altro, l'ordinanza di demolizione n. 81/2008, *sub* doc. 16, confermata dalla sentenza n. 1070/2015 cit., con la quale è stata accertata la realizzazione di "*due unità abitative aventi una superficie di 120 mq ciascuna, ricavate all'interno della vecchia fornace con significativi interventi edilizi e mutamenti di destinazione d'uso*");
- la rilevanza e la preesistenza degli insediamenti edilizi sul comparto, invocate da Immobiliare Botta S.r.l., non trovano riscontro nemmeno all'esito delle concrete indagini istruttorie compiute sul territorio comunale, preordinate alla stesura degli atti del PGT e finalizzate alla individuazione dei Nuclei di Antica Formazione, mediante la concreta determinazione degli edifici di rilevanza storica, degli edifici di rilevanza ambientale, degli edifici rurali di rilevanza ambientale, nonché degli edifici privi di particolare rilevanza storico-ambientale (v. il documento "classificazione degli edifici nei nuclei di antica formazione e cascine", *sub* doc. 11 del Comune, allegato al Piano delle Regole, che, per quanto riguarda la "Frazione Certosa" del Comune di Giussago, e quindi il comparto di proprietà della Immobiliare Botta S.r.l., non individua alcun Nucleo di Antica Formazione);
- gli atti di causa, quindi, escludono la sussistenza dei presupposti individuati dalla legge regionale n. 12/2005 affinché all'area intestata alla società ricorrente possa essere assegnata la destinazione urbanistica da essa pretesa.

Le censure, pertanto, vanno respinte.

2.3. Con il secondo motivo la ricorrente contesta la scelta di pianificazione dell'Amministrazione comunale di assegnare ai sedimi in questione la destinazione di "area agricola".

2.4. La censura non ha pregio.

Al riguardo, è sufficiente osservare che:

- il comparto in questione si trova all'interno di un'area a evidente vocazione agricola (come emerge dalla visura dell'ortofoto e degli estratti delle mappe satellitari depositati dal Comune, *sub* doc. 5), distante da centri abitati, soggetta a vincolo paesaggistico e posta all'interno della "fascia di rispetto" della Certosa di Pavia (cfr. docc. 6, 23 e 24 del Comune);
- la scelta comunale risulta coerente con le linee guida e con gli indirizzi assunti dall'Amministrazione comunale a fondamento delle strategie di programmazione e pianificazione territoriale e, in particolare, della decisione di tutelare, implementare ed estendere le aree a destinazione agricola su tutto il territorio comunale, siccome evincibili dalla deliberazione consiliare n. 52 /2011 di adozione del nuovo PGT (doc. 1 del Comune), dal "Quadro ricognitivo 1.0 del Documento di Piano" (doc. 8 del Comune), dalle valutazioni ambientali rese in sede di V.A.S. (cfr. doc. 9 del Comune) e dal Quadro conoscitivo 2.0 del Documento di Piano (doc. 10 del Comune);
- la scelta del Comune, peraltro, si giustifica anche alla luce dei vincoli imposti sul comparto di interesse dagli strumenti preordinati di pianificazione urbanistica, tra cui: i) le prescrizioni del Piano Territoriale Regionale all'epoca vigente, riportate a pag. 38 del "Quadro ricognitivo 1.0 del Documento di Piano" (che individuano l'intero territorio comunale di Giussago come parte del "*sistema territoriale della pianura irrigua*", prescrivendo conseguentemente per il Documento di Piano "*obiettivi di governo locali coerenti con ... la tutela e la valorizzazione delle aree agricole*"); ii) il vincolo di cui all'art. 136, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 42/2004, di tutela paesistica delle "bellezze di insieme", efficace sull'intero territorio comunale; iii) le prescrizioni del Piano Paesaggistico di Dettaglio del "Barco Certosa", che collocano l'area in questione all'interno della "fascia di rispetto" della Certosa di Pavia (v. doc. 24 del Comune), al fine di garantire adeguata tutela a tale storico monumento;

- le scelte di pianificazione concretamente adottate dall'Amministrazione comunale, in quest'ottica, non possono ritenersi contraddittorie né illogiche ma, al contrario, risultano evidentemente finalizzate a garantire ed estendere le tutele che il Comune, con lo strumento di governo del territorio, ha inteso dedicare ai comparti a vocazione agricola.

La censura, pertanto, va respinta.

2.5. Con il terzo motivo la ricorrente lamenta che la previsione impressa dal PGT, in ragione dei limitati indici edificatori riconosciuti dalla nuova destinazione urbanistica, impedirebbe il recupero della fornace, anche in vista di un suo possibile utilizzo ai fini turistico – culturali, con il rischio che la stessa fornace, in mancanza degli urgenti interventi di manutenzione di cui necessita (che, a dire della ricorrente, potrebbero essere realizzati solo in presenza di altra destinazione urbanistica che ne consenta una più ampia gamma di utilizzi), si avvii a graduale rovina. Con lo stesso motivo, inoltre, la ricorrente contesta le controdeduzioni con cui il Comune ha replicato alle sue osservazioni al PGT adottato, lamentandone la carenza di motivazione circa la destinazione agricola assegnata all'area in questione.

2.6. Le censure non persuadono.

Le previsioni contenute nell'art. 22, lett. a), delle NTA del PGT (doc. 7 del Comune) consentono, all'interno delle aree agricole, la realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo.

Inoltre, contrariamente a quanto pare assumere parte ricorrente, la nuova destinazione urbanistica impartita dal PGT risulta più favorevole all'interessata, sotto il profilo degli indici di edificabilità dell'area, rispetto alla previgente destinazione a verde privato (con una sostanziale totale inedificabilità) assegnata dal precedente PRG (v. estratto NTA del PRG, doc. 26 del Comune).

I profili di censura sollevati con la prima parte del motivo, quindi, vanno respinti per quanto appena esposto.

Per il resto, il motivo deve essere respinto in ragione delle considerazioni già espresse sopra, con riferimento al secondo motivo, cui si fa rinvio. È sufficiente, quindi, aggiungere soltanto che le osservazioni presentate nei confronti di uno strumento urbanistico di portata generale costituiscono un “mero apporto collaborativo” alla formazione dello strumento medesimo, che in quanto tali non danno luogo a particolari aspettative, né tantomeno ad interessi qualificati, con la conseguenza che il loro rigetto non necessita di particolare motivazione (*ex multis*, T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. II, n. 63/2020) e che la reiezione delle osservazioni medesime può comunque intendersi sufficientemente motivata mediante il richiamo alle linee generali di impostazione del Piano (*ex multis*, T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. II, n. 64/2020).

2.7. In definitiva, il ricorso è infondato e va respinto.

Le spese del giudizio, liquidate come da dispositivo, seguono il criterio della soccombenza, come di norma.

P.Q.M.

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

Condanna la ricorrente alla rifusione delle spese del giudizio in favore del Comune resistente, liquidandole complessivamente in € 1500,00 (millecinquecento/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 14 luglio 2020, svoltasi con modalità da remoto, con l'intervento dei magistrati:

Alberto Di Mario, Presidente

Angelo Fanizza, Consigliere

Oscar Marongiu, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Oscar Marongiu

IL PRESIDENTE
Alberto Di Mario

IL SEGRETARIO