

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA

LOMBARDIA

(Sezione II)

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sui ricorsi riuniti nn. 2326/1999, 2534/2005 e 451/2006 proposti da
TRACA s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dagli Avv. Maria Sala e Claudio Sala, elettivamente
domiciliata in Milano, Via Hoepli 3 ;

contro

il Comune di Lainate, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e
difeso nel ricorso n. 2326/1999 dall'avv. Fortunato Pagano, elettivamente
domiciliato in Milano, Via Boccaccio 19 e nei ricorsi nn. 2534/2005 e
451/2006 dagli Avv. M. Cristina Colombo e Mattia Casati, elettivamente
domiciliato in Milano, ;

per l'annullamento

I) con ricorso il ricorso n. 2326/99

- della delibera della Giunta Regionale Lombardia 19/3/99 n. IV/42091 avente ad oggetto “Comune di Lainate – Approvazione del nuovo Piano Regolatore generale in revisione del vigente modificato d’ufficio.
- della delibera consiliare n. 87 del 21.12.1995 di adozione della variante generale al PRG;
- della deliberazione del C.C. n. 26 del 3.5.1997 di controdeduzioni alle osservazioni;

II) con ricorso n. 2534/2005

- del diniego alla domanda di permesso di costruire relativa ad edifici industriali emesso in data 19.7.2005;
- di tutti i verbali della Conferenza di Servizi indetta dal Comune di Lainate delle sedute del 8.4.2005, 4.7.2005 e 6.7.2005;
- della deliberazione della giunta Comunale n. 117 del 27.6.2005,
 - **e per la condanna**
- al risarcimento dei danni

III) con ricorso n. 451/2006

- della deliberazione, in *parte qua*, del C.C. di Lainate n. 76 del 30.11.2005, pubblicata all’Albo pretorio in data 22.12.2005 ed avente ad oggetto “adozione alla variante parziale al PRG vigente, ai sensi della L.R. 23/97 art 2 comma 2 lett. a), b), i)”;
- di ogni altro atto presupposto, conseguente e comunque connesso;

IV) con motivi aggiunti notificati in data 27.6.2006 e depositati in data 25.8.2006

- della deliberazione, in parte qua, del C.C. di Lainate n. 46 del 9.5.2006, pubblicata all'Albo pretorio in data 31.5.2006 ed avente ad oggetto "controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva della variante parziale al PRG vigente, ai sensi della L.R. 23/97 art 2 comma 2 lett. a", b), i)";
- di ogni altro atto presupposto, conseguente e comunque connesso ed in particolare della deliberazione del C.C. di Lainate n. 26 del 7.3.2006 pubblicata all'Albo pretorio in data 8.3.2006 ed avente ad oggetto "esame preventivo osservazione alla variante parziale al PRG adottato in data 30.11.2005 e controdeduzioni".

e per il risarcimento dei danni

VISTI i ricorsi ed i motivi aggiunti con i relativi allegati;

VISTI gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Lainate;

VISTE le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

VISTI gli atti tutti della causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 18.6.2008, relatore il Ref. Silvana Bini, l'Avv. Sala per la ricorrente, l'Avv. Ferrari da Grado in sostituzione dell'Avv Pagano e l'Avv. Colombo per il Comune resistente;

Considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO

La ricorrente è proprietaria di un terreno inserito in un contesto di zona produttiva e industriale del Comune di Lainate.

Con delibera n. 87 del 21.12.1995 di adozione del PRG l'area veniva azzonata come STP - "zona per servizio alla produzione".

La ricorrente presentava allora osservazioni, affinché la zona venisse qualificata come zona produttiva di completamento, ma dette osservazioni venivano respinte, con delibera n. 26 del 3.5.1997.

Con il ricorso n. 2326/1999 la Società Traca impugnava la delibera consiliare n. 87 del 21.12.1995 e quella Regionale n. VI/42091 del 19.3.99, di approvazione del PRG, nella parte in cui l'area di sua proprietà era qualificata come STP - "zona per servizio alla produzione", con imposizione di un vincolo espropriativo, articolando le seguenti censure:

1) eccesso di potere sotto il profilo dell'errore tecnico urbanistico; contraddittorietà tra la tavola 6 e la tavola 7.1, essendo l'area de qua in contiguità con il tessuto industriale;

2) eccesso di potere per errore di diritto;

3) eccesso di potere per ambiguità dell'azzonamento, carenza di istruttoria e di motivazione; anche per l'inserimento dell'area in due perimetri di zona di rispetto ex L.R. 21/93 e DPR 236/88; violazione di legge;

nei motivi di ricorso sostiene parte ricorrente l'illegittimità dell'azzonamento in quanto la destinazione concreta in sostanza un vincolo

a standard, che potrebbe essere imposto solo con riferimento a nuovi insediamenti di carattere industriale.

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione Comunale di Lainate chiedendo il rigetto del ricorso.

Decorsi cinque anni, ritenendo che il vincolo fosse decaduto e quindi essendo l'area divenuta "zona bianca", in data 7.5.2004 parte ricorrente presentava il permesso di costruire per la realizzazione di edifici industriali. Il Comune dapprima indiceva la Conferenza di servizi per l'esame del progetto, ai sensi dell'art 20 comma 6 DPR 380/2001, ma successivamente, con atto prot. 31226/GD/EP del 2.11.2004, annullava la convocazione, comunicando con atto prot. 31227 del 2.11.2004 che la richiesta di permesso di costruire non poteva essere accolta.

I provvedimenti venivano impugnati con ricorso n. 287 del 2005, a fronte del quale il Comune annullava, in via di autotutela, il diniego al permesso di costruire, l'annullamento della conferenza di servizi e disponeva la riapertura dell'istruttoria. Il ricorso n. 287/2005, veniva quindi dichiarato improcedibile con sentenza n. 520/2005.

L'attività della conferenza di servizi si concludeva con il provvedimento del 19.7.2005 di rigetto della domanda di permesso di costruire, per la mancata applicazione dell'indice di densità massima fondiaria di 0,03 come previsto dall'art 9 DPR 380/2001.

Avverso tale provvedimento la ricorrente proponeva il ricorso rubricato al n. 2534/05, contestando l'applicabilità della norma richiamata.

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione, chiedendo il rigetto del ricorso.

Con provvedimento del 7.10.2005 il Comune annullava il diniego nella parte in cui veniva respinto il progetto per la mancata applicazione dell'indice di 0,03 mc/mq. La società riproponeva il progetto di edificazione sull'area, chiedendo che venisse indetta la conferenza di servizi.

Nella prima riunione della conferenza di servizi del 23.12.2005 veniva richiesta una modifica del progetto al fine di poterlo adeguare al testo della delibera consiliare 30.11.2005 di variante parziale ex L.R. 23/97.

In questa sede la ricorrente veniva a conoscenza della circostanza che la variante aveva introdotto una nuova disciplina delle zone STP, ponendo limitazioni alla destinazione funzionale delle suddette aree, l'obbligo di pianificazione attuativa per aree di estensione superiore a mq 10.000 e l'obbligo di riservare almeno il 50% dell'area a interventi di compensazione ambientale.

Avverso la delibera di adozione della variante veniva notificato il ricorso n. 451/2006, articolando i seguenti motivi:

- 1) *Violazione di legge per falsa applicazione dell'art 25 L.R. 12/2005 e degli artt. 2 e 3 L.R. 23/97; violazione dell'art 3 L. n. 241/90 ed eccesso di potere per illogicità, insufficienza e perplessità della*

motivazione, non essendovi i presupposti per la variante semplificata;

- 2) *Eccesso di potere sotto il profilo della manifesta illogicità ed irragionevolezza della scelte di pianificazione operate dal Comune*
– *Eccesso di potere per sviamento: la variante introduce una nuova disciplina illogica, che limita ogni tipologia di intervento.*

Anche in questo giudizio si costituiva il Comune, chiedendo il rigetto del ricorso.

Con motivi aggiunti depositati il 25.8.2008 veniva poi impugnata la deliberazione, in parte qua, del C.C. di Lainate n. 46 del 9.5.2006, pubblicata all'Albo Pretorio in data 31.5.2006, avente ad oggetto "controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva della variante parziale al PRG vigente, ai sensi della L.R. 23/97 art 2 comma 2 lett. a), b), nonché, come atto presupposto, la deliberazione del C.C. di Lainate n. 26 del 7.3.2006 pubblicata all'Albo Pretorio in data 8.3.2006, avente ad oggetto "esame preventivo osservazione alla variante parziale al PRG adottato in data 30.11.2005 e controdeduzioni".

Con ordinanza n.575/2006 la istanza cautelare veniva respinta, con la seguente motivazione. *"la variante impugnata non comporta un nuovo azionamento delle aree della ricorrente [già destinate a STP (standard produttivo) e tali rimaste], ma si limita a specificare la disciplina di dette aree, dando contenuto all'art. 17.8 n.t.a., a suo tempo stralciato dalla*

Regione, per indeterminatezza, con le modifiche d'ufficio apportate in sede di approvazione del p.r.g. del 1999;

- l'azzonamento STP non necessariamente si configurava, e tanto meno si configura attualmente, come vincolo espropriativo soggetto a decadenza, ben potendo integrare un vincolo di destinazione non preclusivo dello sfruttamento dell'area a fini edilizi, ciò che si verifica (cfr. art. 9, commi 10-12-13, legge regionale 11 marzo 2005 n. 12) quando il proprietario dell'area sia facoltizzato alla diretta realizzazione di attrezzature e servizi di interesse pubblico;

In vista dell'udienza di merito le parti hanno depositato nuove memorie.

Alla pubblica udienza del 18 Giugno 2008, la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

DIRITTO

1. La società ricorrente impugna gli atti relativi alla destinazione urbanistica di una vasta area di sua proprietà inserita in una zona ad esclusiva destinazione industriale.

Si può procedere alla riunione dei tre ricorsi e dei motivi aggiunti, sussistendone i requisiti di natura soggettiva e oggettiva per la loro evidente connessione.

2. Con il primo ricorso (n. 2362/1999) la società ricorrente impugna le deliberazioni relative alla approvazione e adozione del PRG, nella parte in cui l'area viene azzonata come STP "zona per servizi alla produzione".

Il ricorso è infondato.

Come già osservato da questa Sezione in sede cautelare, la destinazione STP non imponeva un vincolo pre-espropriativo, ma una destinazione di zona, che non precludeva la possibilità edificatoria al privato. Infatti l'art 17.8 delle NTA prevede la realizzazione di attrezzature a servizio degli insediamenti produttivi, che dovranno mantenere il carattere di servizio pubblico attraverso una convenzione. La disposizione quindi non ha introdotto un vincolo pre espropriativo, dal momento che non è stato "svuotato" il diritto di proprietà, ma solo imposto una vocazione specifica alla zona.

Vanno quindi respinti i primi due motivi di ricorso, osservando che la destinazione impressa all'area non risulta illogica, dal momento che anche la zona industriale può necessitare di strutture a suo servizio.

Il terzo motivo risulta formulato in modo generico e non può quindi essere esaminato.

3. Va poi dato atto che il provvedimento impugnato con ricorso n. 2534/05 è stato autoannullato determinando la sopravvenuta carenza di interesse al ricorso.

Deve essere respinta la domanda di risarcimento dei danni, non solo perché sfornita di prova, ma anche perché non sussistono i presupposti per riconoscere in capo all'Amministrazione una condotta colposa.

Se è pur vero che l'Amministrazione non ha mai chiaramente affermato che non si trattava di un vincolo, ma di una destinazione di zona, è altrettanto indubbio che la situazione di incertezza creatasi è addebitabile anche alla società ricorrente, che non ha presentato una domanda tesa ad ottenere il titolo edilizio per edificare, attendendo il decorso del quinquennio, per invocare la disciplina delle zone bianche, ritenendola più favorevole.

4. Con il ricorso n. 451/2006 parte ricorrente grava gli atti relativi alla variante semplificata.

4.1 Si può prescindere dall'esame delle eccezioni preliminari, in quanto il ricorso e i motivi aggiunti sono infondati.

4.2 Nel primo motivo del ricorso principale la ricorrente contesta la violazione dell'art 2 L.R. 23/97 e dell'art 25 L.R. 12/2005.

Sostiene infatti che la variante è stata adottata ai sensi dell'art 2 comma 2 della L.R. 23/97, che contempla solo le varianti concernenti le modificazioni della normativa dello strumento urbanistico generale, dirette esclusivamente a specificare la normativa stessa, nonché a renderla congruente con disposizioni normative sopravvenute eccettuati espressamente i casi in cui ne derivi una rideterminazione ex novo della disciplina delle aree. Ipotesi che non ricorrerebbe nel caso in esame, in quanto l'Amministrazione avrebbe introdotto una disciplina del tutto nuova.

La tesi di parte ricorrente non può essere condivisa.

Nel caso di specie, come già puntualmente osservato nella ordinanza cautelare, l'Amministrazione si è limitata ad una specificazione della disciplina della zona STP, ipotesi per cui è ammissibile ricorrere alla procedura della L.R. 23/97.

Nel secondo motivo di ricorso viene lamentata la illogicità e irragionevolezza delle scelte pianificatorie, in particolare la disposizione in base alla quale la realizzazione delle strutture viene subordinata alla pianificazione attuativa.

L'Amministrazione, in accoglimento delle osservazioni della ricorrente, con la delibera consiliare n. 46/2000, ha eliminato l'obbligo di pianificazione attuativa.

Pertanto, oltre ad osservare che viene meno l'interesse a parte del motivo di ricorso, si deve ricordare come la scelta discrezionale di destinazione di una determinata zona costituisca apprezzamento di merito, censurabile solo per illogicità abnorme o errore di fatto. Nel caso di specie, essendo l'area inserita in una zona industriale, come già sopra detto, non pare illogico prevedere la creazione di strutture a servizio degli immobili esistenti.

4.3 Per le ragioni sopra esposte vanno respinti anche i motivi aggiunti, in cui vengono riproposte le medesime censure del ricorso principale.

5. Conclusivamente i ricorsi nn. 2362/99 e 451/2006 e i motivi aggiunti vanno respinti. Va dichiarata la sopravvenuta carenza di interesse per il ricorso n. 2534/2005 e respinta la domanda di risarcimento dei danni.

Considerata l'incertezza che si è creata nella qualificazione giuridica della destinazione dell'area, incertezza cui ha in parte contribuito anche l'Amministrazione Comunale, le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sez. II, previa riunione, definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe, così dispone:

respinge i ricorsi n. 2362/99 e 451/2006 e i motivi aggiunti;

dichiara improcedibile il ricorso n. 2534/2005 e respinge la domanda di risarcimento dei danni.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano, nella Camera di Consiglio del 18 Giugno 2008, con l'intervento dei magistrati:

Mario Arosio -Presidente

Silvana Bini- Referendario est.

Alberto Di Mario - Referendario