

N. 04646/2009 REG.SEN.

N. 00034/2004 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 34 del 2004, proposto da:

Autolavaggio Somma di Di Sabato Antonio & C. S.a.s., rappresentata e difesa dall'avv. Antonio Chierichetti, domiciliato ex lege presso la segreteria del Tar, in Milano via del Conservatorio, n. 13;

***contro***

Comune di Castellanza, rappresentato e difeso dall'avv. Marco Locati, presso il cui studio, in Milano, via dei Pellegrini, 24, è elettivamente domiciliato;

***nei confronti di***

Regione Lombardia, non costituitasi in giudizio;

***per l'annullamento***

*previa sospensione dell'efficacia,*

della delibera del Consiglio Comunale di Castellanza n. 65 del 27.10.2003, recante “variante generale al p.r.g. – adozione”, e di tutti gli atti preordinati, antecedenti, connessi o consequenziali nonché per la condanna al risarcimento dei danni;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Castellanza;

Visti i motivi aggiunti depositati il 14.7.2004, con cui il ricorrente chiede l'annullamento della delibera del Consiglio Comunale di Castellanza n. 19 del 20.4.2004, recante "controdeduzione alle osservazioni ed approvazione della variante generale al p.r.g." e di tutti gli atti preordinati, antecedenti, connessi o consequenziali nonché la condanna al risarcimento dei danni;

Visti i motivi aggiunti depositati il 16.11.2005, con cui il ricorrente chiede l'annullamento della delibera della Giunta Regionale n. VIII/00309 dell'8.7.2005, avente ad oggetto "approvazione con prescrizioni del piano regolatore generale. Deliberazione consiliare n. 65 del 27.10.2003", nonché della deliberazione del Consiglio Comunale di Castellanza n. 53 del 28.9.2005, recante "Variante generale al p.r.g. Recepimento delle prescrizioni regionali e approvazione degli atti conseguenti" e di tutti gli atti preordinati, antecedenti, connessi o consequenziali nonché la condanna al risarcimento dei danni;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 05/06/2009 la dott.ssa Silvia Cattanco e uditi per le parti gli avv. Chierichetti e Giangualiano (in sostituzione di Locati);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

## FATTO

1. Con il ricorso principale, la Autolavaggio Somma s.a.s. impugna la delibera del Consiglio Comunale di Castellana n. 65 del 27.10.2003, di adozione della variante generale al p.r.g., laddove destina il terreno di sua proprietà, in parte, a zona F1 ("arec per attrezzature ricreative, sportive, verde pubblico, istruzione, parcheggi pubblici al servizio degli insediamenti residenziali") e, in parte, a zona B2 (residenziale estensiva), gravandola della previsione di una rotatoria viabilistica.

2. Queste le censure dedotte:

I. violazione e falsa applicazione dell'art. 7, l. n. 1150/1942; violazione dell'art. 9, d.P.R. n. 327/2001; eccesso di potere per difetto di congrua motivazione, di valutazione e di comparazione con l'interesse del privato, per contraddittorietà con precedente provvedimento amministrativo, travisamento e carenza di istruttoria;

II. violazione e falsa applicazione dell'art. 7, l. n. 1150/1942, violazione dell'art. 39, d.P.R. n. 327/2001, eccesso di potere per difetto di indennizzo, travisamento, erroneità ed insussistenza dei presupposti;

III. violazione e falsa applicazione dell'art. 7, l. n. 1150/1942, dell'art. 2, d.m. n. 1444/1968, dell'art. 15, l. r. n. 51/1975; eccesso di potere per illogicità, irrazionalità manifeste, sviamento, travisamento, erroneità ed insussistenza dei presupposti, contraddittorietà con il pubblico interesse per erroneità della localizzazione di struttura viaria e di zonizzazione omogenea;

IV. eccesso di potere per violazione dei principi sistematici del giusto procedimento amministrativo in punto ai diritti di partecipazione ed informazione, per mancata ponderazione e comparazione degli interessi privati coinvolti dal provvedimento, difetto di motivazione, violazione del principio di proporzionalità, violazione degli artt. 1, 3, 7, 8 e 9, l. n. 241/1990; violazione dell'art. 3, l. r. n. 1/2000.

3. Con un primo ricorso per motivi aggiunti, depositato il 14.7.2004, il ricorrente chiede l'annullamento della delibera del Consiglio Comunale di Castellanza n. 19 del 20.4.2004, recante "controdeduzione alle osservazioni ed approvazione della variante generale al p.r.g." per i seguenti motivi:

I. violazione e falsa applicazione della normativa sul procedimento di formazione del p.r.g., in particolare degli artt. 9 e 10, l. n. 1150/1942, dell'art. 27, l. r. n. 51/1975 e dell'art. 3, l. r. n. 1/2000, violazione dell'art. 3, l. n. 241/1990; eccesso di

potere per travisamento dei fatti, erroneità dei presupposti indicati a fondamento della reiezione, illogicità, difetto di congrua motivazione, carenza di istruttoria;

II. violazione e falsa applicazione degli artt. 9 e 10, l. n. 1150/1942, dell'art. 27, l. r. n. 51/1975 e dell'art. 3, l. r. n. 1/2000; eccesso di potere per sviamento dalla causa tipica del provvedimento; travisamento ed insussistenza dei presupposti, incompetenza del Comune a determinare, in luogo della Regione, l'approvazione definitiva della variante generale al p.r.g.

4. Con un secondo ricorso per motivi aggiunti, depositato il 16.11.2005, il ricorrente impugna la delibera della Giunta Regionale n. VIII/00309 dell'8.7.2005, avente ad oggetto "approvazione con prescrizioni del piano regolatore generale. Deliberazione consiliare n. 65 del 27.10.2003", nonché la deliberazione del Consiglio Comunale di Castellanza n. 53 del 28.9.2005, recante "Variante generale al p.r.g. Recepimento delle prescrizioni regionali e approvazione degli atti conseguenti" per i seguenti motivi:

I. violazione e falsa applicazione della normativa sul procedimento di formazione del p.r.g. e, in particolare, degli artt. 25, c.3, l. r. n. 12/2005, 9 e 10, l. n. 1150/1942, 27, l. r. n. 51/1975 e 3, l.r. n.1/2000; violazione dell'art. 3, l. n. 241/1990; eccesso di potere per travisamento dei fatti, erroneità dei presupposti, illogicità, difetto di congrua motivazione, carenza di istruttoria;

II. in via derivata, i motivi già formulati nel ricorso principale e nel primo ricorso per motivi aggiunti.

5. La ricorrente chiede altresì la condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno subito.

6. Si è costituito in giudizio il Comune di Castellanza, contestando la fondatezza delle censure dedotte.

7. All'udienza del 5.6.2009 il ricorso è stato ritenuto per la decisione.

## DIRITTO

1. Con i primi due motivi del ricorso principale, la Autolavaggio Somma s.a.s. censura la delibera del Consiglio Comunale di Castellanza n. 65 del 27.10.2003, recante “variante generale al p.r.g. – adozione” in quanto, con essa, la p.a. avrebbe reiterato un vincolo preordinato all’espropriazione senza fornire adeguata motivazione e senza prevedere un congruo indennizzo.

2. L’obbligo di una puntuale motivazione – sostiene la ricorrente con il quarto motivo di ricorso – era, altresì, necessario in conseguenza della presentazione di un’istanza di variante e per l’affidamento insorto con l’annullamento in autotutela, da parte del Comune, del provvedimento di diniego di realizzazione di una recinzione sul terreno in questione.

3. I motivi, che possono essere congiuntamente esaminati, sono infondati..

4. La delibera n. 65/2003, attribuendo all’area di proprietà della società ricorrente la destinazione F1 (“aree per attrezzature ricreative, sportive, verde pubblico, istruzione, parcheggi pubblici al servizio degli insediamenti residenziali”) non ha reiterato il vincolo preesistente ma ha apposto un nuovo, differente, vincolo.

Il certificato di destinazione urbanistica del 19.1.2004 attesta, difatti, come, in precedenza, in forza del p.r.g. approvato con delibera della G.R. n. 21615 del 26.10.1982, parte dell’area di cui al mappale n. 1074 fosse vincolata a sede stradale.

La destinazione a parcheggio pubblico non può essere ritenuta una reiterazione della precedente destinazione a sede stradale.

5. Né, in ogni caso, la destinazione a parcheggio pubblico realizza un vincolo di carattere espropriativo per l’area coinvolta: il vincolo sostanzialmente espropriativo comporta, difatti, l’azzeramento del contenuto economico del diritto di proprietà, contrariamente alla predetta destinazione che consente - come specificato dall’art. 36 delle n.t.a. - la realizzazione anche da parte di privati delle attrezzature destinate

all'uso pubblico.

6. La previsione della destinazione F1 non necessitava, quindi, di una puntuale motivazione né della previsione di un indennizzo.

7. Non può, inoltre, ritenersi che sussistesse, nel caso di specie, una posizione di affidamento qualificato, meritevole di specifica considerazione, tale da determinare l'insorgere di un obbligo per la p.a. di una puntuale motivazione.

8. La giurisprudenza è costante nel ritenere che le scelte discrezionali dell'amministrazione riguardo alla destinazione di singole aree non necessitino di apposita motivazione, oltre a quella che si può evincere dai criteri generali - di ordine tecnico-discrezionale - seguiti nell'impostazione del piano stesso (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., n. 24/99; Sez. IV, n. 2639/00; n. 245/00; n. 1943/99; n. 887/95), essendo sufficiente l'espreso riferimento alla relazione di accompagnamento al piano regolatore generale, salvo che particolari situazioni non abbiano creato aspettative o affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiano meritevoli di specifiche considerazioni (Cons. Stato, Sez. VI., n. 173/02; Sez. IV, n. 6917/02; Sez. IV, n. 2899/02).

Le evenienze che giustificano una più incisiva e singolare motivazione degli strumenti urbanistici generali sono state ravvisate dalla giurisprudenza (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. n. 24/99 cit.; Sez. IV, 2369/00):

a) nel superamento degli standards 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 di determinate aree;

b) nella lesione dell'affidamento qualificato del privato – convenzioni di lottizzazione, accordi di diritto privato intercorsi fra il Comune e i proprietari delle aree, aspettative nascenti da giudicati di annullamento di dinieghi di concessione

edilizia o di silenzio rifiuto su domanda di concessione edilizia (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. n. 24/99);

c) nella modificazione in zona agricola della destinazione di un'area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo (cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 594/99).

9. Nessuna di tali evenienze ricorre nel caso di specie.

10. La presentazione di un'istanza di variante - atto con cui il privato si limita a rappresentare all'amministrazione la propria generica aspettativa ad una reformatio in melius - non determina l'insorgere in capo alla p.a. di un particolare obbligo motivazionale.

11. Né un affidamento qualificato può essere stato ingenerato dall'annullamento in autotutela del diniego di permesso di costruire, avente ad oggetto la realizzazione della recinzione del terreno: la possibilità di recintare l'area di proprietà, espressione di una facoltà dominicale, non comporta, di per sé, l'insorgere di alcuna aspettativa ad una più proficua destinazione dell'area.

12. Con il terzo motivo di ricorso, la ricorrente contesta la logicità della localizzazione della rotatoria, la scelta della p.a. di mutare la classificazione dell'area da B1 a B2 e l'illegittimità della zonizzazione operata dal p.r.g. impugnato per violazione degli artt. 7, l. n. 1150/1942 e 15, l.r. n. 51/1975.

13. Il motivo è privo di fondamento.

14. La giurisprudenza è costante nel ritenere che le scelte effettuate dall'amministrazione in sede di adozione-approvazione del piano regolatore generale o di sue varianti costituiscano apprezzamento di merito o, comunque, espressione di ampia potestà discrezionale, sottratto al sindacato di legittimità salvo che non siano inficiate da errori di fatto o abnormi illogicità (Cons. Stato, Sez. IV, 21 maggio 2007, n. 2571).

15. Per quanto attiene alla localizzazione della rotatoria, non configurano abnorme illogicità, ma sono semmai espressione di una valutazione di opportunità, la localizzazione della rotatoria in corrispondenza dell'entrata e dell'uscita dall'autolavaggio e la circostanza che alcuni degli incroci posti nelle vicinanze siano sprovvisti di analoga rotatoria.

16. Anche la scelta di mutare la classificazione della zona in questione da B1 a B2 costituisce un apprezzamento di merito, sottratto come tale al sindacato di legittimità, non essendo affatto illogica la scelta della p.a. di ridurre la potenzialità edificatoria di una determinata zona rispetto a quanto previsto dai precedenti atti di pianificazione urbanistica.

17. Il p.r.g. adottato con la delibera n. 65/2003 - prevedendo una articolazione del territorio comunale in zone territoriali omogenee esente da errori di fatto e abnormi illogicità - non viola, infine, il dettato di cui agli artt. 7, l. n. 1150/1942 e 15, l. Regione Lombardia, n. 51/1975.

18. Con il primo ricorso per motivi aggiunti, la Autolavaggio Somma s.p.a. impugna delibera del Consiglio Comunale di Castellanza n. 19 del 20.4.2004, recante "controdeduzione alle osservazioni ed approvazione della variante generale al p.r.g."

19. La prima censura, con cui la ricorrente deduce l'illegittimità per erroneità, parzialità e contraddittorietà della motivazione, è infondata.

20. Per costante giurisprudenza, le osservazioni dei privati ai progetti di strumenti urbanistici sono un mero apporto collaborativo alla formazione di detti strumenti e non danno luogo a peculiari aspettative, con la conseguenza che il loro rigetto non richiede una specifica motivazione, essendo sufficiente che esse siano state esaminate e ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano (Cons. Stato, sez. IV, 7 luglio 2008, n. 3358).



21. Alla luce di tali principi, è da ritenersi congrua la motivazione data dal Comune di Castellanza in ordine all'assenza di idonee aree a parcheggio nel tratto adiacente via Don Minzoni.

Tale affermazione non è inficiata dall'esistenza, nella zona, di altra area adibita a parcheggio: si tratta, invero, di un'area posta a servizio di un differente tratto della via Don Minzoni, la cui valutazione di inidoneità è rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione e, in mancanza di elementi che ne rivelino la abnorme illogicità e contraddittorietà, non è censurabile.

22. La motivazione è altresì esaustiva: non è, difatti, necessaria un'analitica presa di posizione su tutti gli apporti del privato, ma è sufficiente una sintetica esposizione dei criteri posti a base delle scelte di piano.

23. Né la motivazione può ritenersi contraddittoria in considerazione della mancata attuazione del vincolo a sede stradale - e ciò, come si è già osservato, in considerazione della differente tipologia di vincolo apposta con il nuovo p.r.g. rispetto a quella persistente - e del rilascio di un titolo edilizio, avente ad oggetto la realizzazione di una recinzione, il quale non ha comportato l'insorgere di una posizione di affidamento.

24. La ricorrente lamenta, poi, l'illegittimità della delibera del C.C. n. 19/2004 poiché le osservazioni non sono state illustrate singolarmente ma per raggruppamenti.

25. La doglianza è priva di fondamento. L'affermazione, contenuta nella delibera impugnata, di un "raggruppamento e rappresentazione delle osservazioni per argomenti" rappresenta le modalità e l'ordine con cui è avvenuta l'illustrazione delle osservazioni ma non è, affatto, indicativa di una mancata specifica illustrazione delle singole osservazioni.

26. Non sussiste, infine, il dedotto vizio di incompetenza dell'amministrazione

Comunale ad approvare definitivamente la variante generale al p.r.g.: tale atto è stato approvato con delibera della Giunta regionale n. VIII/00309, conformemente alle previsioni di cui agli artt. 27, l.r. n. 51/1975 e 3, l.r. n. 1/2000.

27. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti, la ricorrente impugna la delibera della Giunta Regionale n. VIII/00309 dell'8.7.2005, di approvazione del piano regolatore generale nonché la deliberazione del Consiglio Comunale di Castellanza n. 53 del 28.9.2005, recante "Variante generale al p.r.g. Recepimento delle prescrizioni regionali e approvazione degli atti conseguenti" per vizi.

28. Il primo motivo, con cui la ricorrente censura la delibera regionale di approvazione del p.r.g. per difetto di motivazione sulle osservazioni presentate, non è fondato: come si è osservato ai punti n. 20 e ss., la delibera del Consiglio Comunale di Castellanza n. 19 del 20.4.2004 ha preso in considerazione l'osservazione proposta ed ha adeguatamente ed esaustivamente motivato sulla ragione di rigetto.

Secondo la giurisprudenza di questo Tribunale, non può ritenersi viziata da difetto di motivazione la deliberazione di approvazione del piano regolatore che non abbia motivato in ordine alla decisione adottata dal Comune in sede di controdeduzioni all'osservazione presentata dalla ricorrente. In tal caso, infatti, la deliberazione risulta sufficientemente motivata con il rinvio alle controdeduzioni dell'amministrazione comunale, ai sensi dell'art. 3 della L. 241/90, secondo il quale le ragioni della decisione possono risultare da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa (T.A.R. Lombardia, Milano, I, 9 maggio 1984 n. 441; Tar Lombardia, Milano, 23.09.2008, n. 4104).

29. Destituita di fondamento è, infine, l'ultima doglianza, con cui la ricorrente contesta l'operato della Regione per non essersi avveduta dell'illegittimità commessa dal Comune in sede di esame delle osservazioni, in quanto, come si è

affermato al punto n. 25, tale illegittimità non sussiste.

30. L'infondatezza della domanda di annullamento degli atti impugnati comporta anche il rigetto dell'istanza risarcitoria.

31. Per le ragioni esposte il ricorso è, dunque, infondato e va pertanto respinto.

32. Le spese di giudizio seguono la soccombenza, sono poste a carico della società ricorrente e si liquidano in euro 2.500,00, oltre oneri di legge.

P.Q.M.

Respinge il ricorso.

Condanna la ricorrente al pagamento, a favore del Comune di Castellanza, delle spese del presente giudizio che quantifica in euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00), oltre oneri di legge.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 05/06/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Mario Arosio, Presidente

Silvana Bini, Consigliere

Silvia Cattaneo, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/09/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO