

N. 07512/2010 REG.SEN.
N. 01498/2007 REG.RIC.
N. 02887/2007 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 1498 del 2007, proposto da:

Chato di Ghidini Antonella e Ghidini Antonella in proprio, rappresentati e difesi dall'avv. Antonio Chierichetti, con domicilio eletto presso la Segreteria del TAR Lombardia in Milano, via Corridoni, 39;

contro

Comune di Gorla Minore, rappresentato e difeso dall'avv. Angelo Ravizzoli, con domicilio eletto *ex lege* (art. 25 cod. proc. amm.) presso la Segreteria del TAR Lombardia in Milano, via Corridoni, 39;

nei confronti di

Provincia di Varese, non costituita in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 2887 del 2007, proposto da:

Chato di Ghidini Antonella e Ghidini Antonella in proprio, rappresentati e difesi dall'avv. Antonio Chierichetti, con domicilio eletto presso la Segreteria del TAR Lombardia in Milano, via Corridoni, 39;

contro

Comune di Gorla Minore, rappresentato e difeso dall'avv. Angelo Ravizzoli, con domicilio eletto ex lege (art. 25 cod. proc. amm.) presso la Segreteria del TAR Lombardia in Milano, via Corridoni, 39;

nei confronti di

Provincia di Varese, rappresentata e difesa dagli avv. Paolo Ambrosoli ed Amelia Silvestri, con domicilio eletto presso la Segreteria del TAR Lombardia in Milano, via Corridoni, 39;

per l'annullamento,

quanto al ricorso n. 1498 del 2007:

della deliberazione del Consiglio Comunale di Gorla Minore del 12.4.2007 n. 18 di adozione degli atti del PGT (Piano di Governo del Territorio), nonché di tutti gli atti a tale deliberazione comunque preordinati, antecedenti, connessi e/o conseguenti, nonché per la condanna del Comune di Gorla Minore al risarcimento dei danni;

quanto al ricorso n. 2887 del 2007:

della deliberazione del Consiglio Comunale di Gorla Minore del 25.9.2007 n. 35 di approvazione definitiva degli atti del PGT (Piano di Governo del Territorio), nonché di tutti gli atti a tale deliberazione comunque preordinati, antecedenti, connessi e/o conseguenti, in particolare per quanto occorrer possa, della deliberazione della Giunta Provinciale di Varese del 25.7.2007, p.v. n. 204, nonché per la condanna del Comune di Gorla Minore al risarcimento dei danni.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Gorla Minore e della Provincia di Varese;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti delle cause;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 novembre 2010 il dott. Giovanni Zucchini e uditi per le parti i difensori Antonio Chierichetti per la parte ricorrente; Francesca Signorini, in sostituzione di Ravizzoli, per il Comune di Gorla Minore; Daniele Albertini, in sostituzione di Ambrosoli, per la Provincia di Varese;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente Ghidini Antonella è titolare di un'azienda agricola, denominata Chato, sita su terreno di sua proprietà in Comune di Gorla Minore (Varese), dove svolge attività di silvicoltura e di allevamento di cani.

Con il primo dei ricorsi in epigrafe, la stessa impugnava la deliberazione del Consiglio Comunale di Gorla Minore n. 18 del 12.4.2007, con la quale erano adottati gli atti del Piano di Governo del Territorio (PGT), con particolare riguardo alla prescrizione di piano inerente l'area ove è collocata l'azienda, vale a dire l'art. 38 delle norme tecniche di attuazione del PGT, relativo alle zone agricole boschive.

Questi, in sintesi, i motivi di gravame:

- 1) violazione della legge regionale 12/2005 e degli articoli 41 e 44 delle norme di attuazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) di Varese, in quanto i limiti all'edificazione contenuti nell'art. 38 delle NTA del PGT contrasterebbero con gli obiettivi regionali e provinciali di salvaguardia e sviluppo delle attività agricole;
- 2) violazione dell'art. 59, comma 3, lett. b), della legge regionale 12/2005, in quanto non sarebbe garantito l'indice fondiario previsto dalla legge regionale per i terreni a bosco, pascolo o prato;
- 3) violazione dell'art. 59, comma 4, della legge regionale 12/2005 e degli articoli 61

e 10 della medesima legge;

4) violazione delle norme procedurali sulla formazione del PGT, per omessa acquisizione del parere della più rappresentativa delle associazioni degli agricoltori di Varese (Coldiretti di Varese);

5) violazioni delle disposizioni sulla VAS (valutazione ambientale strategica), in quanto il medesimo soggetto (tecnico del Comune) ha svolto sia l'attività di pianificazione sia quella di controllo valutativo;

6) erronea asserzione, contenuta nell'art. 38 delle NTA contestato, secondo cui il terreno della ricorrente si collocherebbe nelle aree CORE-AREAS-(rete ecologica) di cui agli articoli 72-73 delle Nda del PTCP.

Con il ricorso era chiesto altresì il risarcimento dei danni.

Si costituiva in giudizio il Comune intimato, concludendo per la reiezione del gravame.

Con successiva delibera consiliare n. 35 del 25.9.2007, l'Amministrazione di Gorla Minore approvava definitivamente il PGT, dopo che la Provincia di Varese, con deliberazione di Giunta n. 204/2007, aveva approvato la compatibilità del documento di Piano del PGT con il PTC Provinciale.

Contro i due provvedimenti sopra indicati era proposto il ricorso RG 2887/2007, con domanda di risarcimento del danno, per i motivi che possono così essere sintetizzati:

1-6) i primi sei mezzi sono sostanzialmente identici a quelli contenuti nel ricorso RG 1498/2007 promosso contro la delibera di adozione del PGT;

7) incompetenza della Giunta Provinciale di Varese ad esprimere il parere di compatibilità con il PTCP, che sarebbe invece riservato al Consiglio Provinciale, con conseguente violazione degli articoli 42 e 48 del D.Lgs. 267/2000 (Testo Unico degli enti locali); si tratta di una censura rivolta contro la deliberazione della

Provincia di Varese;

8) illogicità e violazione del principio di proporzionalità della norma tecnica comunale impugnata (art. 38 NTA del Piano delle Regole), in quanto limiterebbe eccessivamente l'attività d'impresa dell'esponente;

9) eccesso di potere e violazione dei principi del giusto procedimento, per non avere la Commissione Urbanistica comunale esaminato il parere di compatibilità con il PTCP rilasciato dalla Provincia di Varese;

10) illegittimità della delibera consiliare n. 35/2007 per mancanza del parere di regolarità contabile e di un'attestazione che la delibera sia priva di riflessi finanziari. Si costituivano in giudizio il Comune di Gorla Minore e la Provincia di Varese, concludendo per il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del 17.11.2010, entrambe le cause erano trattenute in decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare, deve disporsi la riunione dei ricorsi, ai sensi dell'art. 70 del c.p.a. (codice del processo amministrativo), attesa la loro evidente connessione.

2. Il ricorso RG 1498/2007 deve reputarsi improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

Infatti, avendo il Comune approvato definitivamente il Piano di Governo del Territorio (PGT), con deliberazione oggetto del successivo ricorso RG 2887/2007, nessuna utilità deriverebbe all'esponente dall'eventuale accoglimento del primo gravame.

Si aggiunga ancora che le censure contenute nel ricorso RG 1498/2007 sono state riproposte, unitamente ad altri mezzi, nel ricorso RG 2887/2007, sicché l'interesse dell'esponente ad una decisione di merito è circoscritta al secondo dei ricorsi in epigrafe.

Quanto alla domanda di risarcimento del danno, la stessa sarà valutata dal Collegio unitamente all'istanza risarcitoria contenute nel secondo ricorso.

3. In ordine al ricorso 2887/2007, occorre dapprima esaminare lo specifico motivo (vale a dire il n. 7, vedesi pag. 19 dell'atto introduttivo), rivolto contro il provvedimento provinciale di compatibilità della pianificazione comunale con il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP).

Secondo l'esponente, la delibera di Giunta sarebbe viziata da incompetenza, in quanto il parere di compatibilità con il PTCP del piano comunale sarebbe riservato al Consiglio Provinciale, quale organo competente ai sensi dell'art. 42, comma 2, lett. b), del D.Lgs. 267/2000 (Testo Unico degli enti locali).

La censura è infondata, visto che il parere di compatibilità di cui all'art. 13 della legge regionale n. 12/2005 non costituisce un atto di pianificazione generale, riservato alla competenza dell'organo consiliare ai sensi del citato D.Lgs. 267/2000, ma una mera valutazione sul rapporto fra gli atti di pianificazione comunale (PGT) e provinciale (PTCP), di natura essenzialmente tecnica e non certo espressione della generale potestà di pianificazione territoriale, riconosciuta dalla legge soltanto al Consiglio.

Alla conclusione sopra indicata, è ormai giunta la giurisprudenza amministrativa ed in tale senso è orientata anche la scrivente Sezione (si vedano le sentenze del TAR Lombardia, sez. II, n. 4303/2009 e n. 1221/2010, costituenti precedenti specifici ai quali si rinvia).

In conclusione, lo specifico mezzo di gravame rivolto contro la deliberazione provinciale deve essere respinto.

4. Con riguardo agli altri mezzi del ricorso RG 2887/2007, tutti rivolti direttamente contro la delibera del Consiglio Comunale n. 35/2007, assume particolare rilievo – avendo carattere assorbente sulle altre censure – quello rubricato al n. 5 (pag. 18

dell'atto introduttivo), relativo ad una violazione delle norme sulla VAS (valutazione ambientale strategica), in quanto il soggetto che ha redatto il PGT – ed in particolare il documento di Piano – coincide con quello che ha espresso il parere di valutazione ambientale strategica (ai tratta dell'arch. Aldo Redaelli, cfr. doc. 1 allegato alla memoria della ricorrente del 5.11.2010) e ciò appare in contrasto con esigenze di logica e di buona amministrazione, che imporrebbero la separazione fra controllore e controllato.

Sul punto, la difesa esponente richiama uno specifico precedente di questa Sezione, costituito dalla sentenza del TAR Lombardia, sez. II, n. 1526/2010, nella quale effettivamente il Collegio ha riconosciuto la necessità, in base alla disciplina di diritto comunitario e nazionale, che nell'ambito del procedimento amministrativo di VAS risultino separate l'autorità che approva il piano (autorità procedente) e quella che esprime invece la valutazione ambientale strategica sul medesimo (autorità competente).

Il citato precedente giurisprudenziale appare certamente applicabile nel caso di specie, dove è evidente l'assoluta coincidenza (si tratta della stessa persona fisica!), fra chi ha redatto gli elaborati di piano e chi ha espresso la VAS sui medesimi, il che dovrebbe indurre il Tribunale ad accogliere il presente gravame, con conseguente annullamento dell'intero PGT di Gorla Minore. X

Tuttavia, nei confronti della citata sentenza n. 1526/2010 è stato proposto appello davanti al Consiglio di Stato, il quale ha fissato, per mese di dicembre 2010, l'udienza pubblica di discussione dell'impugnazione.

Ciò premesso, tenuto conto della rilevanza e della delicatezza dei profili – di diritto interno e comunitario – trattati nella sentenza 1526/2010, che allo stato risulta essere l'unica pronuncia sulla particolare questione del rapporto fra autorità procedente ed autorità competente sulla VAS, si ravvisano ragioni di opportunità

che inducono il Collegio a disporre la sospensione del presente giudizio, in attesa del deposito della sentenza del Consiglio di Stato che si pronuncerà sull'appello contro la sentenza della scrivente Sezione n. 1526/2010.

Si badi che il Tribunale non intende in alcun modo mettere in dubbio la propria decisione da ultimo indicata, di cui anzi in questa sede si vuole riaffermare la piena correttezza e legittimità; più semplicemente, ragioni di economia processuale, legate anche alla peculiarità e rilevanza della materia della VAS, inducono alla presente statuizione di sospensione del processo, ai sensi dell'art. 79 del codice del processo amministrativo, che richiama sul punto l'art. 295 del codice di procedura civile.

Preme ancora al TAR evidenziare come, a rigore, non sussista fra la presente controversia e quella di cui all'appello contro la sentenza n. 1526/2010, un rapporto di stretta pregiudizialità di cui all'art. 295 c.p.c. (quanto meno secondo l'interpretazione data a quest'ultimo dalla giurisprudenza più restrittiva); pur tuttavia appare innegabile che la decisione della presente causa non possa prescindere dalla definizione della vicenda processuale di cui alla sentenza n. 1526/2010.

In conclusione, il ricorso RG 2887/2007 deve essere respinto con riguardo al motivo n. 7 e sospeso per la restante parte, compresa la domanda risarcitoria.

Per effetto della sospensione, trova applicazione il disposto dell'art. 80, comma 1, del codice del processo amministrativo, in forza del quale la prosecuzione del processo sospeso presuppone la presentazione di istanza di fissazione di udienza entro novanta giorni dalla comunicazione dell'atto che fa venir meno la causa della sospensione.

5. Atteso il carattere non definitivo della presente pronuncia, ogni statuizione sulle spese è rinviata alla sentenza definitiva.

P.Q.M.

riunisce preliminarmente i ricorsi in epigrafe e, non definitivamente pronunciando:

- dichiara improcedibile il ricorso RG 1498/2007;
- respinge in parte il ricorso RG 2887/2007 e dichiara la sospensione del giudizio per la restante parte.

Spese al definitivo.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 17 novembre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Mario Arosio, Presidente

Carmine Maria Spadavecchia, Consigliere

Giovanni Zucchini, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/12/2010

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)