

N. 01274/2013 REG.PROV.COLL.
N. 00470/2008 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 470 del 2008, proposto da:

- Immobiliare Mose' Srl, rappresentata e difesa dall'avv. Bruno Santamaria, con domicilio eletto presso Bruno Santamaria in Milano, Galleria del Corso, 2;

contro

- Comune di Monza, rappresentato e difeso dall'avv. Luisa Dal Sasso, con domicilio eletto presso Lilia Cicerone in Milano, Viale Zara, 118;
- Provincia di Milano;

per l'annullamento

- in parte qua:

A) della deliberazione n. 71 del 29.11.2007, il cui avviso di approvazione è stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia n. 51 del 19 dicembre 2007 (doc. 1), con la quale il Consiglio Comunale di Monza ha controdedotto alle osservazioni presentate e approvato il nuovo Piano di Governo del Territorio (PGT);

- B) della deliberazione n. 18 del 09.03.2007 (doc. 2), con la quale il Consiglio Comunale di Monza ha adottato gli atti costituenti il nuovo Piano di Governo del Territorio;
- C) di ogni altro atto e/o documento comunque connesso e facente parte del nuovo PGT, con il presente ricorso impugnato in parte qua.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 febbraio 2013 la dott.ssa Concetta Plantamura e uditi per le parti i difensori Bruno Santamaria e Luisa Dal Sasso;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con l'odierno ricorso, notificato il 18/02/2008 e depositato il successivo 27/02/2008, l'Immobiliare Mosè S.r.l. (da ora anche solo la Società) ha impugnato gli atti in epigrafe specificati, assumendone la illegittimità sotto più profili.

In particolare, la Società ha riferito di essere proprietaria di alcune aree in Monza, su cui insisterebbero numerosi fabbricati a destinazione commerciale, terziaria, produttiva e residenziale, tutti edificati anteriormente al 1967 e ristrutturati nei primi anni '80. Si tratterebbe, sempre secondo la ricostruzione dell'istante, di un'area da tempo fortemente edificata, posta a metà strada tra il vicino quartiere residenziale a ovest e il polo industriale a est, adiacente la grande viabilità.

Del tutto inopinatamente, quindi, secondo la ricostruzione della Società,

omettendo di effettuare una reale istruttoria, che certamente avrebbe consentito di rilevare tale completa edificazione esistente sull'area, l'amministrazione comunale (A.C.), con il Piano di Governo del Territorio adottato con deliberazione di Consiglio Comunale del 09/03/2007, avrebbe compreso l'area suddetta in zona E, per attività agricole e complementari.

La Società avrebbe prontamente manifestato – stando sempre al medesimo patrocinio - le proprie perplessità in ordine alla compatibilità della suddetta destinazione rispetto alle condizioni di fatto dell'area, presentando apposita osservazione al piano in itinere (cfr. doc. n. 3 depositato da parte ricorrente, con cui la stessa ha chiesto: 1) in prima istanza, di individuare gli edifici e le aree di proprietà in zona "D3", al fine di consentire il riconoscimento delle medie strutture di vendita esistenti sull'area; 2) in seconda istanza, di individuare aree ed edifici in zona "CD" con destinazione principale a terziario, direzionale e commerciale; 3) in terza istanza, qualora l'A.C. ritenesse incompatibile l'area con la destinazione commerciale al fine della presenza di una media struttura di vendita, di individuare le aree e gli edifici come zona "CD" ma con primaria destinazione residenziale).

La controdeduzione dell'Amministrazione Comunale sarebbe stata nel senso di non accogliere l'osservazione, ripromettendosi la stessa p.a. di riesaminare la posizione dell'odierna ricorrente nell'ambito del procedimento di variante avviato immediatamente dopo l'approvazione del PGT (in particolare, l'amministrazione ha dichiarato che: "L'accoglimento, anche parziale della presente osservazione comporterebbe una sostanziale modificazione dei criteri di impostazione del PGT. Peraltro, le aree in questione saranno oggetto di riconsiderazione della qualificazione urbanistica, in sede di successiva

variante al PGT").

Da ciò l'odierno gravame, affidato ad un unico, complesso motivo, con cui la Società deduce i seguenti vizi:

- travisamento ed errata valutazione del presupposti di fatto e di diritto; violazione dell'art. 3, l. 241/90: difetto assoluto di istruttoria e motivazione e/o falsità, contraddittorietà e perplessità della stessa; violazione del principio di affidamento del privato; omessa considerazione e comparazione di tutti gli interessi coinvolti; violazione e falsa applicazione della legge 142/1990; della legge n. 1150/1942 e della L.R. n. 12/2005; omessa considerazione delle osservazioni; eccesso di potere per perplessità e sviamento, contraddittorietà, illogicità e irragionevolezza manifesta; violazione degli artt. 41 e 42 Cost. per omessa considerazione del diritto al libero esplicarsi dell'attività economica.

Si è costituito con controricorso il Comune di Monza, controdeducendo con separata memoria alle censure avversarie.

La difesa dell'amministrazione rileva, in particolare, che:

- i terreni di proprietà della Società non sono prospicienti la Via Zucchi (come affermato in ricorso), ma posti in fregio alla Via Stucchi, in zona del tutto periferica;
- nel P.R.G. del 1971 dette aree erano state inserite in zona M - verde pubblico, con una piccola porzione destinata a sede stradale;
- successivamente, le stesse aree erano state inserite nel Parco di Cintura Urbana (variante di cui a d.C.C. 100/1993);
- col P.R.G. del 1997 le stesse aree sono state inserite in zona F3 e incluse nel Parco di Cintura Urbana;
- con l'adozione della variante di cui a d.C.C. 28/2002 sono state riconfermate all'interno del Parco di Cintura Urbana e classificate come

aree di perequazione e riqualificazione;

- infine, col P.G.T. qui gravato, i terreni de quibus sono stati inseriti in area E per attività agricole e complementari e incluse nel Parco di Cornice (secondo le previsioni del Piano dei Servizi).

L'A.C. difende, quindi, il proprio operato, rimarcando che, in generale, si tratta di scelte discrezionali che sottendono apprezzamenti di merito, sottratti al sindacato di legittimità, salvo che ricorrano i casi, qui insussistenti, di errori di fatto o gravi incongruità argomentative.

Indi, la difesa resistente sottolinea come nell'ambito della pianificazione urbanistica possano trovare spazio anche considerazioni inerenti l'esigenza di tutela ambientale ed ecologica, tra cui la necessità, espressa dall'amministrazione resistente nell'atto qui gravato, di evitare l'ulteriore consumo di suolo e di mantenere un equilibrato rapporto tra aree edificate e spazi liberi.

Ancora, la resistente chiarisce come la precedente destinazione a verde pubblico delle aree della Società non comportasse alcun vincolo espropriativo, in quanto esplicitazione di attività conformativa inidonea a realizzare uno svuotamento del diritto di proprietà.

In particolare, poi, la resistente ha insistito per la correttezza dei contenuti della controdeduzione all'osservazione dell'istante, con particolare riguardo alla sua non accoglibilità per incompatibilità sostanziale rispetto ai criteri di impostazione del P.G.T.

D'altra parte, la resistente non ha neppure trascurato di puntualizzare come la ricorrente non rivesta alcuna situazione di affidamento qualificato, tale da imporre l'obbligo di una puntuale motivazione della scelta di azzonamento da parte dell'amministrazione.

In prossimità dell'udienza pubblica entrambe le parti hanno insistito sulle proprie conclusioni, depositando memorie e repliche.

All'udienza del 21.02.2013 il Collegio, sentiti gli avv. Bruno Santamaria per la ricorrente e Luisa Dal Sasso per il Comune resistente, ha trattenuto la causa per la decisione.

DIRITTO

I motivi di ricorso sono infondati.

Per giurisprudenza costante le scelte compiute dall'amministrazione in sede di formazione del piano urbanistico (o di variante dello stesso) sono espressione dell'ampia discrezionalità tecnica di cui essa dispone in materia, da cui discende la loro sindacabilità solo nei ristretti limiti costituiti dalla manifesta illogicità, arbitrarietà ed evidente travisamento dei fatti (cfr. ex multis, Cons. Stato, IV, 21-12-2012, n. 6656; id. 27 dicembre 2007, n. 6686).

Non integra, in tal senso, alcuna illogicità la modificazione della destinazione impressa all'area dell'esponente, da verde pubblico ad area agricola, tanto più che si è in presenza di una situazione preesistente del tutto inidonea a creare aspettative o affidamenti, stante l'assenza di posizioni soggettive meritevoli di specifica considerazione e la collocazione dell'area in una posizione periferica, all'interno di un sistema a verde definito nel p.g.t. come Parco di Cornice Urbana, posto ai margini di aree edificabili.

Nel caso di specie sono, quindi, del tutto assenti le evenienze che sono state ravvisate dalla giurisprudenza per imporre in capo alla p.a. un obbligo di motivazione più incisivo delle scelte discrezionali riguardo alla destinazione di singole aree (scelte che, di regola, non necessitano di apposita motivazione, oltre a quella che si può evincere dai criteri generali, di ordine tecnico-discrezionale, seguiti nell'impostazione del piano e ricavabili dalla relazione di accompagnamento al piano stesso. Cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., n. 24/99; id. Sez. IV, n. 6656/2012; id., sez.

VI., n. 173/02; id. Sez. IV, n. 6917/02; id. n. 2899/02).

In effetti, le evenienze ritenute idonee a creare aspettative o affidamenti in favore di soggetti le cui posizioni appaiono meritevoli di specifiche considerazioni sono state ravvisate: 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 derivante da 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 etc. (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. n. 24/99 cit.); 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; Cons. Stato, Ad. Plen. n. 24/99 cit.; Cons. Stato, Sez. IV, 2369/00 cit.).

In nessuna di siffatte situazioni si trova la ricorrente, la quale vanta una generica aspettativa alla modificazione in melius della precedente previsione urbanistica, onde conseguire un utilizzo, nella sua prospettiva, più proficuo dell'area in questione (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. n. 24/99 cit.; Sez. IV, 25 luglio 2001 n. 4077; T.A.R. Catania, sez. I, 13 febbraio 2012 n. 386; T.A.R. Salerno, 17 dicembre 2002, n. 2358).

Né si può ritenere che l'obbligo di motivazione venga rafforzato, imposto o mutato in base alla sola presentazione delle osservazioni al piano da parte dei privati, atteso che queste ultime sono semplici apporti collaborativi offerti dai cittadini alla formazione dello strumento urbanistico ed il loro rigetto non richiede una specifica motivazione,

essendo sufficiente che siano state esaminate e ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 11 ottobre 2007, n. 5357; id. 30 giugno 2004, n. 4804; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 25-05-2012 n. 1440; T.A.R. Campania Salerno, sez. I, 08 gennaio 2010, n. 15).

Né appare condivisibile la lettura della propria area come lotto intercluso fornita dalla Società, attesa la funzione eccezionale di tale concetto (su cui cfr., da ultimo, Consiglio di Stato, sez. IV, 10 giugno 2010 n. 3699) e la tipologia dell'area de qua (che, essendo contermina a fondi coltivati, come meglio risultante dai doc. nn. 7 e 8 all. da parte resistente, non pare affatto riconducibile a tale ambito).

In ogni caso, va ricordato come la nozione di "lotto intercluso" abbia una sua valenza quando non si rinvenga spazio giuridico per un'ulteriore pianificazione, mentre non è applicabile nei casi, come quello in esame, di zone solo parzialmente urbanizzate, esposte al rischio di compromissione di valori urbanistici, nelle quali la pianificazione può ancora conseguire l'effetto di correggere e compensare il disordine edificativo in atto (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 1 dicembre 2003, n. 7799).

La stessa necessità della bonifica adombrata da parte ricorrente non può certo dirsi preclusa dall'attuale zonizzazione dell'area, come pure ad essa non sono imputabili le asserite preclusioni in ordine ad eventuali interventi di recupero degli edifici esistenti, ammissibili nel rispetto delle previsioni di cui agli artt. 59 e ss. della legge reg. n. 12/2005.

Per le precedenti considerazioni, quindi, il ricorso in epigrafe specificato deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Pone le spese di lite a carico della ricorrente e a favore del Comune di Monza, liquidandole in complessivi euro 2.000,00 (duemila/00).

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 21 febbraio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Zucchini, Presidente FF

Stefano Celeste Cozzi, Primo Referendario

Concetta Plantamura, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/05/2013

IL SEGRETARIO

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