

N. 01339/2013 REG.PROV.COLL.
N. 01343/2010 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 1343 del 2010, proposto da:
Immobiliare Cornaredo s.r.l., Grandi Magazzini Supermercati il Gigante
s.p.a. e Addamarket s.r.l., rappresentate e difese dall'avv. Giovanni
Monti, presso il cui studio, in Milano, Galleria S. Babila 4/A, sono
elettivamente domiciliate;

contro

Comune di Cornaredo, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e
difeso dall'avv. Pietro Ferraris, presso il cui studio, in Milano, via
Mascagni, 24, è elettivamente domiciliato;
Provincia di Milano, non costituita in giudizio;

per l'annullamento,

della deliberazione n. 57 del 19 settembre 2009 con cui il Consiglio
Comunale ha approvato il piano di governo del territorio e la
deliberazione n. 3 del 5 febbraio 2009 di adozione del piano

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Cornaredo;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 aprile 2013 la dott.ssa Silvia Cattaneo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La Immobiliare Cornaredo s.r.l., la Grandi Magazzini e Supermercati Il Gigante s.p.a. e la Addamarket s.r.l. impugnano la deliberazione n. 57 del 19 settembre 2009 con cui il Consiglio Comunale ha approvato il piano di governo del territorio e la deliberazione n. 3 del 5 febbraio 2009 di adozione del piano, nella parte in cui detta la disciplina di aree di loro proprietà.

2. Queste le censure dedotte:

I. violazione degli artt. 13 e 14, l. Regione Lombardia n. 12/2005 e dell'art. 9, l. n. 1150/1942; violazione del principio di partecipazione alla formazione degli atti di governo del territorio, del principio di buon andamento dell'azione amministrativa; falsa applicazione dell'istituto delle osservazioni e sviamento di potere;

II. violazione degli artt. 6, 8 e 12, l. Regione Lombardia n. 12/2005;

III. violazione e falsa applicazione dell'art. 8, l. Regione Lombardia n. 12/2005, anche in connessione con le previsioni contenute negli artt. 6 e 8, l. Regione Lombardia n. 12/2005 nella parte in cui la scheda di indirizzo del documento di piano relativa all'ambito 3.1 assoggetta a funzioni pubbliche un'area del comparto pari a 8.382 mq;

IV. violazione e falsa applicazione dell'art. 10, l. Regione Lombardia n. 12/2005;

V. falsa applicazione dell'istituto dei piani attuativi; violazione e

.disapplicazione degli artt. 9, 37 e 38, d.P.R. n. 327/2001; violazione e disapplicazione dell'art. 42 Cost.;

3. Le società ricorrenti chiedono, inoltre, il risarcimento dei danni subiti.

4. Si è costituito in giudizio il Comune di Cornaredo, chiedendo il rigetto nel merito del ricorso.

5. All'udienza del 3 aprile 2013, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

6. Con il primo motivo viene lamentata l'illegittimità degli atti impugnati per violazione dell'art. 13, l. reg. Lombardia n. 12/2005, dell'art. 9, l. n. 1150/1942, dell'art. 2, l. reg. Lombardia n. 12/2005, del principio di buon andamento e per eccesso di potere.

L'amministrazione – espongono le ricorrenti - ha riprogettato, in sede di approvazione, l'area di trasformazione 3.1, prevista nel p.g.t. adottato (composta da due ambiti, uno posto a ovest e l'altro ad est della via Sempione), prevedendo che: l'ambito posto a ovest della via Sempione – che nel p.g.t. adottato era destinato ad edilizia residenziale convenzionata – sia assoggettato a area di trasformazione (3.1), con destinazione in parte residenziale, in parte commerciale ed in parte a standard; l'ambito posto a est della via Sempione – che nel p.g.t. adottato era destinato a grande distribuzione commerciale - abbia destinazione agricola.

Tali modifiche, ad avviso delle società ricorrenti, avrebbero stravolto l'impostazione del piano nel suo complesso, ragion per cui sarebbe stata necessaria una nuova pubblicazione del medesimo, previo rinnovo del procedimento relativo all'acquisizione delle osservazioni degli interessati.

Né, affermano le ricorrenti, sarebbe stata la Provincia di Milano ad imporre la modifica del p.g.t. adottato, in quanto la stessa si sarebbe limitata a ricordare all'amministrazione comunale che le previsioni

urbanistiche relative agli insediamenti commerciali di grandi dimensioni, in sede di procedimento volto al rilascio della relativa autorizzazione, debbono essere raccordati con le indicazioni del “Programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-2008”

7. Il motivo è infondato.

Con riferimento all'area di trasformazione 3.1 (oltre che all'area 3.3), la Provincia di Milano ha espresso il seguente parere: “si evidenzia all'amministrazione comunale, anche con riferimento al conseguente e necessario procedimento di autorizzazione commerciale in cui sarà coinvolta anche la competente amministrazione provinciale, la necessità di confrontare le previsioni con quanto contenuto nel “Programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-2008” [...], con le relative modalità applicative, approvato con d.c.r. 2 ottobre 2006 n. VIII/215, con le relative modalità applicative (dgr n. VIII/5258 del 2/8/2007) con particolare riferimento agli obiettivi di presenza e sviluppo delle grandi strutture di vendita sul territorio regionale e dell'area metropolitana, orientati al contenimento dei nuovi insediamenti commerciali (GSV), nonché con le disposizioni dell'art. 89 delle n.t.a. del p.t.c.p.”

Se è pur vero che, con questa osservazione, la Provincia non ha assunto una specifica posizione in merito alla scelta urbanistica, ha, tuttavia, chiamato l'amministrazione comunale ad una più attenta ponderazione e - sottolineando la necessità di garantire il rispetto dell'obiettivo del contenimento dei nuovi insediamenti commerciali - ha, quantomeno, indirizzato tale nuova attività valutativa.

In ogni caso, anche ove la decisione di ridimensionare le previsioni iniziali relative all'area di trasformazione 3.1 non fosse obbligata alla luce dell'osservazione della Provincia, ed avesse quindi carattere

“individua, anche con rappresentazioni grafiche in scala adeguata, gli ambiti di trasformazione, definendone gli indici urbanistico-edilizi in linea di massima, le vocazioni funzionali e i criteri di negoziazione, nonché i criteri di intervento, preordinati alla tutela ambientale, paesaggistica e storico-monumentale, ecologica, geologica, idrogeologica e sismica, laddove in tali ambiti siano comprese aree qualificate a tali fini nella documentazione conoscitiva” – e di cui all’art. 6, l. reg. Lombardia n. 12/2005, secondo cui *“nei piani attuativi vengono fissati in via definitiva, in coerenza con le indicazioni contenute nel documento di piano, gli indici urbanistico-edilizi necessari alla attuazione delle previsioni dello stesso”*.

La scheda 3.1 è una scheda di solo “indirizzo”; inoltre, per sua espressa previsione, definisce unicamente “i contenuti minimi del piano attuativo” e chiarisce altresì che i parametri delle aree di concentrazione edilizia, individuati nelle tavole allegate, “possono subire variazioni di un certo rilievo in fase di progettazione attuativa”, prevedendo l’immodificabilità unicamente del limite dell’area individuata a verde privato.

Gli indici urbanistico-edilizi indicati nella scheda relativa all’ambito in questione non sono dunque indici definitivi ma individuano, piuttosto, i limiti minimi e massimi, entro i quali potrà operare la pianificazione attuativa; essi sono, quindi, pienamente conformi alle previsioni di cui agli artt. 8 e 12, l. reg. Lombardia n. 12/2005.

Inoltre, individuando, accanto a superfici aventi destinazione residenziale e commerciale, uno spazio minimo per servizi pubblici - da destinare a giardini e parchi pubblici ed alla realizzazione di “un parcheggio pubblico e/o uso pubblico interrato” - l’amministrazione ha definito le vocazioni funzionali dell’ambito di trasformazione, così come consentito dall’art. 8, l. reg. Lombardia n. 12/2005.

Né, la scheda di indirizzo, prevede un obbligo di cessione

all'amministrazione comunale delle aree destinate a standard e non contiene quindi previsioni che producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.

10. Privo di fondamento è anche il quarto motivo, con cui viene lamentata la violazione e falsa applicazione dell'art. 10, l. Regione Lombardia n. 12/2005.

La decisione dell'amministrazione di inserire le aree di proprietà dell'Immobiliare Cornaredo s.r.l., anziché nel tessuto urbano consolidato, in un ambito di trasformazione, e quindi di sottoporle a pianificazione attuativa, come tutte le scelte di pianificazione urbanistica, costituisce 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; vizi che, nel caso di specie, non sono stati evidenziati dalle ricorrenti.

Al contrario, la necessità di sottoporre l'area all'obbligo della previa adozione di un piano attuativo trova conferma proprio nella previsione di nuove volumetrie, residenziali e commerciali, e di un ampio spazio destinato alla realizzazione di parcheggi pubblici, giardini e parchi urbani.

11. Con l'ultimo motivo, le società ricorrenti deducono la falsa applicazione dell'istituto dei piani attuativi, la violazione e disapplicazione degli artt. 9, 37 e 38, d.P.R. n. 327/2001 e la violazione e disapplicazione dell'art. 42 Cost.: l'amministrazione, prevedendo la destinazione ad uso pubblico di buona parte delle aree di proprietà de Il Gigante s.p.a. e la realizzazione gratuita di standard sovradimensionati rispetto alle necessità del comparto, avrebbe reiterato vincoli espropriativi, immotivatamente e senza la previsione di un indennizzo.

12. Il motivo è infondato.

Il vincolo a parcheggio non è un vincolo espropriativo, bensì conformativo, non comportando l'ablazione dei suoli ed ammettendo la realizzazione anche da parte dei privati in regime di economia di mercato, delle relative attrezzature destinate all'uso pubblico e non dà quindi diritto ad indennizzo (cfr. Consiglio di Stato sez. IV, 2 settembre 2011, n. 4951).

Per giurisprudenza costante sono parimenti conformativi i vincoli a verde e fascia di mitigazione (cfr., fra le tante, Consiglio di Stato sez. IV, 29 novembre 2012, n. 6094).

La censura è, infine, inammissibile nella parte in cui lamenta il sovradimensionamento degli standard, circostanza questa genericamente affermata e non supportata dal benché minimo principio di prova.

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

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

15. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda)

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

Condanna le ricorrenti al pagamento, a favore del Comune di Cornaredo, delle spese di giudizio che quantifica in euro 3.000,00 (tremila/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 3 aprile 2013 con l'intervento dei magistrati:

Angelo De Zotti, Presidente

Giovanni Zucchini, Consigliere

Silvia Cattaneo, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/05/2013

IL SEGRETARIO

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