

Pubblicato il 18/12/2018

Sent. n. 2814/2018

REPUBBLICA ITALIANA

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 296 del 2015, integrato da motivi aggiunti, proposto da [omissis], in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Versaci, Cristina Carnielli, con domicilio eletto presso lo studio Cristina Carnielli in Milano, via Bigli, 19;

contro

Comune di Vizzola Ticino in persona del Sindaco pro tempore non costituito in giudizio;

nei confronti

Soprintendenza ai Beni Ambientali e Architettonici della Lombardia, Ente Parco Lombardo della Valle del Ticino non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

dell'autorizzazione paesaggistica rilasciata dal Comune di Vizzola Ticino n. 9/2014 - prot. 4383 — 5400 del 5 novembre 2014, rilasciata il 5 dicembre 2014, nella parte in cui rileva che una porzione dell'area di proprietà della ricorrente risulta esterna al perimetro della Zona IC di "Iniziativa Comunale" ai sensi del PGT del Comune di Vizzola Ticino e del PTC del Parco Lombardo Valle del Ticino; e

- del PGT - Piano di Governo del Territorio del Comune di Vizzola Ticino approvato con delibera C.C. n. 7 del 15 febbraio 2013, nella parte in cui, disatteso l'accoglimento dell'osservazione proposta dalla ricorrente in data 10 luglio 2012, non fa coincidere il perimetro della Zona IC di "Iniziativa Comunale" con il confine catastale di cui al Foglio 6 — mappale 317 dell'area di proprietà della medesima ricorrente;

e per l'accertamento e/o la declaratoria

della legittimità dell'azonamento urbanistico e paesaggistico della intera area di proprietà della ricorrente, catastalmente individuata al Foglio 6 — mappale 317, nell'ambito della Zona IC di "Interesse Comunale", ai sensi del PGT comunale e del PTC del Parco Lombardo Valle del Ticino vigenti, stante raccoglimento, giusta delibera C.C. n. 7 del 15 febbraio 2013, dell'osservazione proposta dalla ricorrente in data 10 luglio 2012;

nonché per la condanna del Comune di Vizzola Ticino

al risarcimento dei danni patiti e patienti dalla ricorrente per la mancata emissione dell'autorizzazione paesaggistica relativamente all'intera area di proprietà della medesima;

e per l'annullamento, con motivi aggiunti,

della deliberazione del Consiglio Comunale di Vizzola Ticino n. 2 del 31 gennaio 2015 avente ad oggetto "atto di chiarimento";

della Relazione redatta in data 10 gennaio 2015 (prot. n. 84) dal competente Settore Gestione Territorio ed allegata alla suddetta delibera comunale; nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e/o conseguente a quelli impugnati;

nonché per l'accertamento e/o la declaratoria della legittimità dell'azonamento urbanistico e paesaggistico della intera area di proprietà della ricorrente, catastalmente individuata al Foglio 6 — mappale 317, nell'ambito della Zona IC di "Interesse Comunale", ai sensi del PGT comunale e del PTC del Parco Lombardo Valle del Ticino vigenti, stante l'accoglimento, giusta delibera C.C. n. 7 del 15 febbraio 2013, dell'osservazione proposta dalla ricorrente in data 10 luglio 2012; nonché per la condanna del Comune di Vizzola Ticino al risarcimento dei danni patiti e patienti dalla ricorrente per la reiterata mancata emissione dell'autorizzazione paesaggistica relativamente all'intera area di proprietà della medesima, nonché per la mancata attivazione della procedura ex art. 13, comma 14 bis, della LR 12/2005

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 ottobre 2018 il dott. Alberto Di Mario e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

A. La ricorrente in qualità di proprietaria di un'area edificabile, in parte edificata, nella frazione ex Cava del Comune di Vizzola Ticino, ha impugnato, con il ricorso principale, l'autorizzazione paesaggistica n. 9/2014 rilasciatale, nella parte in cui esclude una significativa porzione dell'area considerata in quanto erroneamente ritenuta esterna alla perimetrazione della Zona IC di "Interesse Comunale" e quindi soggetta al parere paesaggistico del Parco del Ticino, oltre agli atti prodromici. Contro tale atto e il PGT *in parte qua* ha proposto i seguenti motivi di ricorso.

1. Violazione e/o falsa applicazione del pgt del comune di Vizzola Ticino approvato con delibera c.c. n. 7 del 15 febbraio 2013; violazione della controdeduzione alla osservazione n. 1 della ricorrente approvata con delibera c.c. n. 7 del 15 febbraio 2013; eccesso di potere; illogicità ed irrazionalità manifeste; contraddittorietà.

Secondo la ricorrente, dopo l'accoglimento dell'osservazione al PGT la rappresentazione cartografica nella Tavola 1B, nel Documento di Piano e nella Tavola 3C del P.d.R. (cfr. docc. 8a-8b-8c) non ha tenuto conto dell'espresso ed incontestabile accoglimento dell'osservazione n. 1 presentata. L'autorizzazione paesaggistica rilasciata dal Comune sarebbe quindi viziata, in quanto viola la Delibera C.C. n. 7 del 15 febbraio 2013 che ha prescritto la ripermetrazione della Zona IC così da comprendere interamente l'area della ricorrente.

2. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 13, commi 4 - 7 - 9 - 10, della LR 12 del 11 marzo 2005 s.m.i.; eccesso di potere; illogicità e irrazionalità manifeste.

Secondo la ricorrente il Comune ha omesso di adeguare gli atti del PGT e, in particolare, le connesse rappresentazioni cartografiche alle controdeduzioni deliberate in sede di approvazione dello strumento urbanistico generale.

3. Violazione dell'art. 14, comma 13 bis, della lr n. 12/2005; violazione dei principi di buon andamento, economicità, imparzialità e buona fede dell'azione amministrativa.

Secondo la ricorrente illegittimamente il Comune non ha adottato una deliberazione consiliare (assunta ex art. 13, comma 14 bis, LR 12/2005 s.m.i.) di rettifica dell'errore materiale attraverso la corretta rappresentazione cartografica del perimetro della Zona IC nella frazione ex Cava, atta a far coincidere il confine della Zona IC con il confine catastale del mappale 317 di proprietà della ricorrente.

B. Con ricorso per motivi aggiunti la società ha impugnato la delibera del consiglio comunale n. 2 del 31 gennaio 2015, che si determinava negativamente in ordine alla attivazione della procedura ex art. 13, comma 14 bis, della L.R. 12/2005 s.m.i. per la rettifica della planimetria allegata alla deliberazione di approvazione del PGT, al fine di conformarla alla motivazione dell'accoglimento

dell'osservazione presentata, che così dispone: "Osservazione accolta; la perimetrazione viene riproposta seguendo il confine catastale di proprietà. Si precisa in particolare che, per tale aspetto, in data 18.01.2013, con deliberazione del Comitato di gestione, il Parco Lombardo della Valle del Ticino ha espresso parere favorevole"

Contro tale atto ha presentato i seguenti motivi di ricorso.

1. Violazione e/o falsa applicazione del vigente pgt del Comune di Vizzola Ticino approvato con delibera c.c. n. 7 del 15 febbraio 2013; violazione della delibera c.c. n. 7 del 15 febbraio 2013 nella parte in cui ha approvato la controdeduzione alla osservazione n. 1 della ricorrente; eccesso di potere; illogicità ed irrazionalità manifeste; contraddittorietà.

Secondo la ricorrente con la delibera C.C. n. 2/15 e con l'allegata Relazione tecnica, entrambe impugnate con i motivi aggiunti, il Comune non solo reitera l'errata prospettazione assunta ab origine, contestata dalla ricorrente col ricorso principale, ma addirittura tenta di giustificare ex post la manifesta contraddizione tra le risultanze planimetriche ed il tenore letterale della delibera C.C. n. 7 del 15 febbraio 2013.

Nel caso di specie l'errore in cui è incappato il Comune sarebbe stato determinato, come peraltro si evince dalla Relazione tecnica allegata alla delibera C.C. n. 2/2015, da un "fattore deviante operante esclusivamente nella fase della sua esternazione", giacché le planimetrie del PGT non sono state adeguate all'accoglimento delle controdeduzioni di [omissis] giusta delibera C.C. n. 7/13, peraltro positivamente connotate dal Parere favorevole del Consiglio di Gestione del Parco.

2. Violazione dell'art. 14, comma 13 bis, della l.r. 12/2005; eccesso di potere per difetto assoluto di motivazione e di istruttoria; sviamento, irrazionalità, illogicità ed ingiustizia manifesta.

Secondo la ricorrente il Comune ha tentato di giustificare ex post il suo comportamento senza però dare né concrete né soprattutto plausibili ragioni della propria errata convinzione che l'area della ricorrente fosse comunque parzialmente esclusa dal perimetro della Zona IC.

La ricorrente chiede quindi il risarcimento dei danni per la mancata realizzazione di ulteriori posti auto nell'area destinata a parcheggio quale area pertinenziale all'Aeroporto di Malpensa la cui concreta entità è quantificata nella memoria di replica in Euro 6.804,00.

Il Comune non si è costituito.

All'udienza del 9 ottobre 2018 la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso principale è fondato nel primo e secondo motivo di ricorso.

Dall'esame degli atti risulta che l'esclusione dall'autorizzazione paesistica dell'area, nella parte in cui prescrive che "le opere da eseguirsi all'esterno della perimetrazione IC dovranno acquisire il prescritto nulla osta paesaggistico di competenza del ... Parco del Ticino", si pone in contrasto con la delibera del consiglio comunale n. 7 del 15 febbraio 2013, con la quale il Comune approvava definitivamente il PGT comunale e le controdeduzioni alle osservazioni, confermando, per quanto qui rileva, l'accoglimento della osservazione n. 1 di [omissis] e la conseguente ripermimetrazione della zona IC così da ricomprendervi l'intera area di proprietà della ricorrente.

In merito la giurisprudenza è unanime nell'affermare che qualora vi sia un contrasto tra le indicazioni grafiche del piano regolatore generale e le prescrizioni normative, sono queste ultime a prevalere, in quanto in sede di interpretazione degli strumenti urbanistici le risultanze grafiche possono solo chiarire e completare quanto è normativamente stabilito nel testo, ma non possono sovrapporsi o negare quanto risulta da questo (ex plurimis Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza 18.04.2013 n. 2158). Ne consegue che l'autorizzazione paesaggistica è illegittima nella parte in cui non si è conformata alla parte normativa del PGT comunale, facendo prevalere invece la parte grafica del medesimo.

2. Il terzo motivo di ricorso va invece assorbito in quanto il Comune ha provveduto a pronunciarsi sulla richiesta di rettifica della parte grafica del PGT in vigore con la deliberazione impugnata con i motivi aggiunti.

B. Anche il ricorso per motivi aggiunti è fondato.

Secondo la relazione, poi approvata dal Consiglio comunale, “non si ritiene percorribile il percorso metodologico suggerito da [omissis], relativo all'attivazione di procedura per errore materiale ex art. 13 —comma 14 bis della LR 12/2005 e ss.mm.ii., con conseguente rettifica della perimetrazione in funzione delle reali confinanze catastali; ciò in considerazione del fatto che appare esplicita, come riportato nella relazione di Piano, la volontà dell'Amministrazione Comunale di mantenere la perimetrazione IC in località "Cava Altea" lungo il confine della galleria, in quanto non ampliabile perché costretta dalla SP. 52 e dal sedime della strada statale 336bis, sia galleria e sia trincea, e dal confine comunale. Inoltre il completamento delle attività di recupero della ex Cava consentirà il ripristino delle condizioni di naturalità e la cessazione delle attività in essere interferente con i siti Natura 2000”.

La motivazione dell'atto è irragionevole in quanto si pone in contrasto con quanto approvato in sede di accoglimento delle osservazioni al PGT. Infatti è noto che in caso di contrasto tra le indicazioni grafiche e prescrizioni normative degli strumenti urbanistici, sono le seconde a prevalere, in quanto in sede d'interpretazione degli strumenti urbanistici le risultanze grafiche possono chiarire e completare quanto è normativamente stabilito nel testo, ma non sovrapporsi o negare quanto risulta da questo (per tutte, da ultimo cfr. Cons. Stato, sez. IV, 16.06.2015, n. 2998; TAR Toscana, Sez. I, sentenza 21.07.2017 n. 946). Ne consegue che, di fronte al chiaro contenuto della parte normativa del piano, derivante dall'accoglimento dell'osservazione, è la parte grafica del piano che dev'essere modificata e non il contrario.

A ciò si aggiunge che l'asserita impossibilità di ampliare l'area IC per la presenza della SP. 52 e del sedime della strada statale 336bis, sia galleria e sia trincea, è contraddittoria. Infatti non è data prova che l'area di proprietà della ricorrente sia, per esproprio o vincolo particolare o per altre ragioni, inidonea a costituire area di Interesse Comunale (IC).

In definitiva quindi la deliberazione del consiglio comunale n. 2 del 31 gennaio 2015 va annullata con conseguente obbligo del Comune di adeguare la planimetria agli atti di approvazione del PGT.

3. La domanda risarcitoria va invece respinta.

Allo stato, infatti, non è possibile accertare che l'area potesse essere destinata all'uso richiesto dalla ricorrente in quanto non sono stati provati tutti i requisiti richiesti dal punto di vista urbanistico. In particolare manca la completa rappresentazione dello stato giuridico dei suoli dalla quale possa desumersi la certezza della mancanza di altri vincoli che possano essere preclusivi del rilascio di un titolo abilitativo edilizio e paesaggistico. Infatti con il presente giudizio si è accertata solo la competenza comunale ad emanare entrambi i titoli.

Ciò non preclude alla ricorrente di richiedere, in separata sede, il danno da ritardo nel caso in cui abbia ottenuto i titoli abilitativi paesaggistico ed edilizio richiesti.

4. Le spese seguono la soccombenza del Comune e sono liquidate come in dispositivo, nulla essendo imputabile agli altri enti evocati in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, li accoglie e per l'effetto annulla parzialmente l'autorizzazione paesaggistica n. 9/2014 ed annulla la deliberazione del consiglio comunale n. 2 del 31 gennaio 2015. Respinge la domanda risarcitoria.

Condanna il Comune al pagamento delle spese processuali alla ricorrente, che liquida in euro 3.000,00 oltre IVA, CPA e spese generali nella misura di legge, con rifusione altresì del contributo unificato (nella misura versata).

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 9 ottobre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente

Alberto Di Mario, Consigliere, Estensore

Lorenzo Cordi', Referendario

L'ESTENSORE
Alberto Di Mario

IL PRESIDENTE
Italo Caso

IL SEGRETARIO