

Publicato il 06/05/2019

N. 01022/2019 REG.PROV.COLL.

N. 00026/2011 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 26 del 2011, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

- Fontanile S.r.l., quale successore per atto inter vivos di Radaelli Ivo, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Simona Merisi e domiciliata ai sensi dell'art. 25 cod. proc. amm.;

contro

- il Comune di Truccazzano, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Maria Alessandra Bazzani, Paolo Bertacco e Guido Bardelli ed elettivamente domiciliato presso lo studio degli stessi in Milano, Via Visconti di Modrone n. 12;

nei confronti

- Arti Grafiche Bianca & Volta S.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, non costituita in giudizio;

- Franco Gregori, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Vito De Honestis, Spiridon

Tsembertzis e Antonio Gugliotta ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Milano, Via Ezio Biondi n. 1;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo:

- della deliberazione del Consiglio comunale di Truccazzano n. 26 del 10 settembre 2009, avente ad oggetto “adozione del PGT, Piano di Governo del Territorio, ai sensi dell’art. 13 della L.R. 12/2005”, pubblicato all’Albo Pretorio dal 29 settembre 2009 al 28 ottobre 2009, unitamente ai relativi elaborati e atti allegati tutti;
- delle deliberazioni del Consiglio comunale di Truccazzano n. 13 del 23 febbraio 2010 e n. 14 del 24 febbraio 2010, aventi ad oggetto, rispettivamente, “Piano di Governo del Territorio del Comune di Truccazzano – esame osservazioni presentate – controdeduzioni – approvazione definitiva ai sensi della legge regionale 11.03.2005 n. 12 e smi” e “Piano di Governo del Territorio del Comune di Truccazzano – prosecuzione esame osservazioni presentate – controdeduzioni – approvazione definitiva ai sensi della legge regionale 11.03.2005 n. 12 e smi”, pubblicate sul B.U.R.L., Serie Inserzione e Concorsi n. 40 del 6 ottobre 2010, unitamente ai relativi elaborati e atti allegati tutti;
- di tutti gli atti comunque presupposti, connessi e consequenziali;
- e per il risarcimento del danno;

quanto al primo ricorso per motivi aggiunti:

- della deliberazione del Consiglio comunale di Truccazzano n. 5 del 29 febbraio 2012, avente ad oggetto “Determinazione, a seguito dell’approvazione del P.G.T., del valore delle aree ai fini degli accertamenti dell’imposta comunale sugli immobili”, pubblicata all’Albo Pretorio dal 9 marzo 2012 al 24 marzo 2012, unitamente ai relativi elaborati e atti allegati tutti;
- di tutti gli atti comunque presupposti, connessi e consequenziali;

quanto al secondo ricorso per motivi aggiunti:

- della deliberazione della Giunta comunale di Truccazzano n. 46 del 16 aprile 2014, avente ad oggetto “Richiesta di approvazione Piano attuativo Ambito di trasformazione ATS – P1 in variante al P.G.T. – Atto di indirizzo”, pubblicata all’Albo Pretorio dal 16 aprile 2014 all’1 maggio 2014;
- della nota prot. 4752 del 26 maggio 2014, con cui è stato comunicato all’odierna ricorrente il definitivo diniego alla proposta di Piano Attuativo di cui al prot. 1726 del 25 febbraio 2014, ricevuta via posta elettronica certificata in data 30 maggio 2014;
- di tutti gli atti comunque presupposti, connessi e consequenziali;
- e per il risarcimento del danno.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Truccazzano e di Franco Gregori;

Vista l’ordinanza n. 923/2012 con cui è stata respinta la domanda di sospensione dell’esecuzione degli atti impugnati con il primo ricorso per motivi aggiunti;

Vista l’ordinanza n. 1210/2014 con cui è stata respinta la domanda di sospensione dell’esecuzione degli atti impugnati anche con il secondo ricorso per motivi aggiunti;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore il consigliere Antonio De Vita;

Uditi, all’udienza di smaltimento del 13 marzo 2019, i difensori delle parti, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso introduttivo, notificato in data 6 dicembre 2010 e depositato il 5 gennaio 2011, il sig. Ivo Radaelli ha impugnato, tra l'altro, le deliberazioni del Consiglio comunale di Truccazzano n. 13 del 23 febbraio 2010 e n. 14 del 24 febbraio 2010, aventi ad oggetto, rispettivamente, "Piano di Governo del Territorio del Comune di Truccazzano – esame osservazioni presentate – controdeduzioni – approvazione definitiva ai sensi della legge regionale 11.03.2005 n. 12 e smi" e "Piano di Governo del Territorio del Comune di Truccazzano – prosecuzione esame osservazioni presentate – controdeduzioni – approvazione definitiva ai sensi della legge regionale 11.03.2005 n. 12 e smi", pubblicate sul B.U.R.L., Serie Inserzione e Concorsi n. 40 del 6 ottobre 2010, unitamente ai relativi elaborati e atti allegati tutti.

L'originario ricorrente, quale proprietario dell'area di cui ai mappali n. 4 e n. 75 del Foglio n. 13 del N.C.T. di Truccazzano, che il previgente strumento pianificatorio e il Piano adottato avevano classificato come "zona agricola", in sede di approvazione del P.G.T. – a seguito dell'accoglimento (asseritamente erroneo) dell'osservazione del medesimo soggetto – è stata individuata come "Ambito della Trasformazione Strategica ATS – P1", in sostituzione di quella originariamente destinata a tale ambito ed identificata, nel P.G.T. adottato, nel terreno del sig. Franco Gregori, di cui al mappale n. 207 del Foglio 13 del N.C.T., destinandola alla delocalizzazione dell'attività produttiva collocata sul terreno di cui al mappale n. 58 di proprietà della Fontanile S.a.s. e condotto in locazione dalla Arti Grafiche Bianca & Volta S.r.l., parimenti inserito in "Ambito di Trasformazione Strategica ATS – P1"; la trasformazione da agricola a produttiva della destinazione dell'area di proprietà dell'originario ricorrente avrebbe sottratto la stessa alla libera commercializzazione, vincolandola all'insediamento di una specifica azienda, senza tuttavia che tale operazione possa essere ritenuta appetibile da un punto di vista economico e quindi realmente attuabile.

Assumendo l'illegittimità della classificazione dell'area sopra indicata, avvenuta a seguito dell'accoglimento di alcune osservazioni presentate anche da soggetti terzi, l'originario ricorrente ha chiesto l'annullamento del P.G.T., in parte qua, per eccesso di potere per travisamento ed erronea valutazione dei fatti, illogicità e contraddittorietà della motivazione, ingiustizia e sproporzionalità manifesta.

Poi sono stati dedotti la violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990 e l'eccesso di potere per difetto di motivazione.

Inoltre, sono stati dedotti l'eccesso di potere per illogicità e perplessità della motivazione, nonché contraddittorietà degli atti, e la violazione degli artt. 8 e 10 della legge regionale n. 12 del 2005 e degli artt. 8 e 38 delle N.T.A. unificate del P.G.T.

Infine, sono stati dedotti l'eccesso di potere per sviamento di potere, difetto dei presupposti, disparità di trattamento, ingiustizia e sproporzionalità manifesta e difetto di motivazione, nonché la violazione degli artt. 41 e 42 Cost.

È stata poi articolata la richiesta di risarcimento del danno.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Truccazzano e il sig. Franco Gregori, che hanno chiesto il rigetto del ricorso.

2. Con un primo ricorso per motivi aggiunti, notificato in data 23 maggio 2012 e depositato il 14 giugno successivo, il sig. Ivo Radaelli ha altresì impugnato la deliberazione del Consiglio comunale di Truccazzano n. 5 del 29 febbraio 2012, avente ad oggetto "Determinazione, a seguito dell'approvazione del P.G.T., del valore delle aree ai fini degli accertamenti dell'imposta comunale sugli immobili".

Attraverso la predetta deliberazione il valore del terreno ai fini I.C.I. è stato aumentato a 63 €/mq in luogo del valore precedente, ammontante complessivamente a meno di 130 € annui.

Assumendo l'illegittimità della predetta deliberazione, ne è stato chiesto l'annullamento, innanzitutto, per invalidità derivata rispetto agli atti impugnati con il ricorso introduttivo.

Poi con riguardo ai criteri per la determinazione in generale del valore delle aree edificabili è stato dedotto l'eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà intrinseca.

Invece con riferimento ai criteri per la determinazione in particolare del valore della sottozona ATS – P1 è stato dedotto, in primis, l'eccesso di potere per contraddittorietà intrinseca.

Ulteriormente, sono stati dedotti l'eccesso di potere per illogicità, ingiustizia e sproporzionalità manifesta ed erronea presupposizione di fatto, con riguardo ai valori venali attribuiti alle aree divenute edificabili a seguito della pianificazione del territorio comunale, la violazione dell'art. 5 del D. Lgs. n. 504 del 1992 e l'eccesso di potere per sviamento dal fine.

Sia il Comune di Truccazzano che il controinteressato Gregori hanno depositato della memorie con cui hanno eccepito, in via preliminare, l'irricevibilità per tardività del ricorso principale e la sua inammissibilità per assenza di lesività e, in ogni caso, l'infondatezza di entrambi i ricorsi nel merito.

Con l'ordinanza n. 923/2012 è stata respinta la domanda di sospensione dell'esecuzione degli atti impugnati con il primo ricorso per motivi aggiunti.

3. Con un secondo ricorso per motivi aggiunti – notificato in data 23 giugno 2014 e depositato il 21 luglio successivo – Fontanile S.r.l., che, avendo acquistato i terreni di proprietà dell'originario ricorrente, sig. Ivo Radaelli, è succeduta nella titolarità del diritto di proprietà delle aree oggetto di contenzioso, ha impugnato sia la deliberazione della Giunta comunale di Truccazzano n. 46 del 16 aprile 2014, avente ad oggetto “Richiesta di approvazione Piano Attuativo Ambito di trasformazione ATS – P1 in variante al P.G.T. – Atto di indirizzo”, sia la nota

prot. 4752 del 26 maggio 2014, con cui le è stato comunicato il definitivo diniego alla proposta di Piano Attuativo di cui al prot. 1726 del 25 febbraio 2014.

Successivamente all'acquisto dei terreni di proprietà dell'originario ricorrente, sig. Ivo Radaelli, Fontanile S.r.l. ha formulato una istanza di parere preventivo al Comune allo scopo di ottenere l'approvazione di un Piano attuativo finalizzato alla realizzazione di un complesso immobiliare della superficie complessiva di 3.523 mq ad uso industriale e 672 mq ad uso direzionale; dopo una interlocuzione con gli Uffici comunali, Fontanile ha presentato, in data 25 febbraio 2014, una "Domanda di approvazione di piano attuativo di insediamento artigianale industriale", attraverso la quale, confermando l'attuale insediamento nell'area localizzata presso il Santuario di Rezzano, si sarebbe proceduto in variante all'art. 13.2.1 del Piano delle Regole con riguardo alla destinazione; con gli atti impugnati è stata respinta la proposta di Piano attuativo.

Assumendo l'illegittimità dei predetti provvedimenti, la ricorrente ne ha chiesto l'annullamento, innanzitutto, per invalidità derivata rispetto agli atti impugnati con il ricorso introduttivo e il primo ricorso per motivi aggiunti.

In via autonoma, sono stati dedotti, in primo luogo, l'eccesso di potere e la violazione di legge per difetto di motivazione.

Inoltre, è stato eccepito l'eccesso di potere per sproporzione e ingiustizia manifesta.

È stata poi articolata la richiesta di risarcimento del danno.

Con l'ordinanza n. 1210/2014 è stata respinta la domanda di sospensione dell'esecuzione degli atti impugnati anche con il secondo ricorso per motivi aggiunti.

4. In prossimità dell'udienza di trattazione del merito della controversia, i difensori delle parti hanno depositato memorie a sostegno delle rispettive posizioni; in particolare, i difensori delle parti resistenti hanno ribadito le eccezioni di carattere

preliminare e la difesa del controinteressato ha altresì eccepito il tardivo deposito della memoria conclusionale; ha replicato la difesa della ricorrente, chiedendo il rigetto delle eccezioni e l'accoglimento dei ricorsi.

Alla pubblica udienza del 13 marzo 2019, su conforme richiesta dei difensori delle parti, la controversia è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Si può prescindere dall'esame delle eccezioni preliminari sollevate dalle controparti, in quanto il ricorso introduttivo – comunque da ritenere ricevibile, considerato che la scadenza del termine per impugnare è intervenuta di domenica (ovvero il 5 dicembre 2012) – è infondato nel merito.

2. Con la prima e la seconda doglianza, da trattare congiuntamente in quanto strettamente connesse, si assume l'avvenuta illegittima modifica dell'area destinata alla delocalizzazione, essendo avvenuta la sostituzione dell'ambito originariamente individuato con uno differente (di proprietà del ricorrente), ripiegando quindi da una soluzione più idonea a supportare economicamente la delocalizzazione ad una assolutamente priva di convenienza e di fatto irrealizzabile, senza alcuna effettiva motivazione a supporto.

2.1. Le doglianze sono infondate.

In primo luogo, va evidenziato che l'art. 13.2.1 delle N.T.A. unificate stabilisce che l'Ambito di trasformazione P1 "Cavaione/Nuovi Luoghi del Lavoro", *«da una parte, dovrà consentire la delocalizzazione di un attività oggi esistente nell'immediato intorno del Santuario della Madonna di Rezzano che, per l'impatto generato sotto il profilo fisico e percettivo, necessita di essere trasferita entro un contesto più adeguato. Dall'altra parte, la trasformazione darà modo di ottenere nuovi apporti e nuovi benefici in termini di potenziamento della "città pubblica" e della qualità dell'ambiente urbano. Sotto questo profilo, infatti, la realizzazione dell'intervento dovrà assicurare innanzitutto la realizzazione di un servizio privato di interesse pubblico all'interno dell'area su cui oggi si svolge l'attività produttiva, assicurandone la*

sistemazione nell'ottica di valorizzare l'immediato intorno del Santuario e le viste prospettiche da e verso il paesaggio aperto. Con riferimento alla tipologia di servizi privati di interesse pubblico ammessi sull'area adiacente al Santuario di Rezzano, occorre precisare che le funzioni che andranno ad insediarsi dovranno essere compatibili con la presenza del Santuario e delle funzioni pubbliche e devozionali che in esso si svolgono» (pag. 22: all. 4 del Comune). Più avanti, con riguardo ai servizi privati di interesse pubblico si chiarisce che «la terza progettualità riguarda invece la possibilità, garantita dal trasferimento di un'attività produttiva entro un nuovo ambito della trasformazione, di liberare e riqualificare l'area direttamente connessa con il Santuario della Madonna di Rezzano, onde rafforzare la dimensione paesistica ed ambientale di questo singolare episodio architettonico anche con la realizzazione di servizi privati di interesse pubblico che, nel rispetto delle funzioni pubbliche e devozionali che si svolgono nel Santuario, possano integrare l'offerta esistente» (pag. 104: all. 2b al ricorso, Piano dei servizi).

Dall'esame delle disposizioni contenute negli atti del P.G.T. non emerge un obbligo di trasferimento per l'attività svolta nei pressi del Santuario, ma soltanto un incentivo alla delocalizzazione della stessa in un'area reputata più adatta.

In ogni caso, è stato l'originario ricorrente a chiedere l'inclusione del proprio terreno nell'ambito ATS – P1 e, quindi, appare non coerente con il contegno osservato dal predetto in sede di approvazione del Piano la doglianza sollevata in relazione all'accoglimento della propria osservazione per nuove sopravvenute valutazioni di opportunità.

Del resto, la scelta compiuta dall'Amministrazione – ampiamente discrezionale e perciò insindacabile nel merito – non appare illogica o manifestamente arbitraria e quindi non può essere contrastata da una aspettativa, del tutto soggettiva e unilaterale della parte privata, che per definizione non ha lo scopo di tutelare gli interessi pubblici e, nella specie, l'ordinato assetto del territorio.

A tal fine va precisato che la natura delle osservazioni – quali meri atti di collaborazione dei privati rispetto all'attività pianificatoria di cui è titolare l'Amministrazione – rende irrilevante la posizione dei soggetti che le hanno formulate, essendo compito dell'Autorità procedente verificarne la condivisibilità e accoglierle o meno, sulla base di una valutazione ampiamente discrezionale, da cui discende la diretta imputabilità della scelta all'Ente pubblico. Ugualmente non può essere richiesto all'Amministrazione un rafforzato obbligo motivazionale – al di fuori di ipotesi ben precise, non ricorrenti nella fattispecie de qua – bastando il riscontro della coerenza di quanto recepito con gli indirizzi generali stabiliti nelle linee guida dello strumento urbanistico.

Del resto, *«le osservazioni presentate in occasione dell'adozione di un nuovo strumento di pianificazione del territorio costituiscono un mero apporto dei privati nel procedimento di formazione dello strumento medesimo, con conseguente assenza in capo all'Amministrazione a ciò competente di un obbligo puntuale di motivazione oltre a quella evincibile dai criteri desunti dalla relazione illustrativa del piano stesso in ordine alle proprie scelte discrezionali assunte per la destinazione delle singole aree; pertanto, seppure l'Amministrazione è tenuta ad esaminare le osservazioni pervenute, non può però essere obbligata ad una analitica confutazione di ciascuna di esse ...»* (T.A.R. Lombardia, Milano, II, 8 gennaio 2019, n. 38; 6 agosto 2018, n. 1945; altresì, T.A.R. Toscana, I, 6 settembre 2016, n. 1317).

2.2. Quindi, le predette censure vanno respinte.

3. Con la terza doglianza si assume l'illegittima inclusione delle aree di cui ai mappali 4 e 75 nel Piano delle Regole, con effetti diretti e vincolanti sul regime dei suoli e senza termine di validità, piuttosto che nel Documento di Piano che contiene previsioni di natura programmatica, concretizzabili soltanto all'esito dell'approvazione di uno specifico piano attuativo.

3.1. La doglianza è infondata.

Pur essendo non del tutto lineare quanto stabilito dall'Amministrazione con riguardo ai mappali n. 4 e n. 75, va evidenziato che la disciplina giuridica dell'Ambito di trasformazione strategica non può che essere contenuta nel Documento di Piano, dove si rinvencono le relative prescrizioni, mentre l'inclusione dello stesso nelle tavole del Piano delle Regole non ha alcun effetto giuridicamente significativo, come dimostrato anche dalla circostanza che nel predetto Piano non è contenuta alcuna prescrizione applicabile agli Ambiti di trasformazione, a differenza di quanto previsto dal Documento di Piano (cfr. art. 13 N.T.A. Unificate, all. al ricorso).

Difatti i contenuti del Documento di Piano attinenti alla disciplina degli ambiti di trasformazione sono stabiliti dall'articolo 8, comma 2, lettera e, della legge regionale n. 12 del 2005. La disposizione prevede, in particolare, che il Documento di Piano «*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*».

Le previsioni contenute nel Documento di Piano non producono effetto diretto perché, trattandosi di disposizioni di massima, da sole non sono sufficienti a definire in modo compiuto le regole di carattere urbanistico-edilizio che disciplinano gli ambiti di trasformazione; a tal fine è necessario l'intervento del piano attuativo che, attraverso le regole di dettaglio, dovrà definire in maniera puntuale il quadro giuridico ad essi applicabile, con norme aventi carattere prescrittivo (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, II, 6 febbraio 2018, n. 347; 5 dicembre 2014, n. 2971).

Per gli ambiti del tessuto urbano consolidato, invece, l'art. 10, commi 2 e 3, della legge regionale n. 12 del 2005 attribuisce al Piano delle Regole la definizione delle modalità di intervento e dei parametri da rispettare negli interventi di nuova edificazione; va aggiunto, inoltre, che le indicazioni contenute nel Piano delle Regole hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli e non hanno termini di validità (art. 10, commi 5 e 6, della legge regionale n. 12 del 2005; in giurisprudenza, T.A.R. Lombardia, Milano, II, 6 febbraio 2018, n. 347).

Del resto la disciplina contenuta nella legge regionale n. 12 del 2005 riserva al Documento di Piano ed ai singoli Piani attuativi la definizione degli indici urbanistico-edilizi dei soli ambiti di trasformazione e non anche degli ambiti territoriali compresi nel tessuto urbano consolidato, da assoggettare al Piano delle Regole (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, II, 6 febbraio 2018, n. 347; 1° febbraio 2011, n. 330).

3.2. Ne discende il rigetto anche della predetta doglianza.

4. Con l'ultima doglianza si assume la totale vanificazione del diritto di proprietà del ricorrente in ragione della retinatura degli Ambiti della trasformazione strategica, che imporrebbero soltanto la soluzione legata alla delocalizzazione dell'attività svolta sul terreno di Fontanile S.r.l.

4.1. La doglianza è infondata.

Va premesso e ribadito che le previsioni contenute nel Documento di Piano non producono effetto diretto perché, trattandosi di disposizioni di massima, da sole non sono sufficienti a definire in modo compiuto le regole di carattere urbanistico-edilizio che disciplinano gli ambiti di trasformazione, con la conseguenza che le aree di cui ai mappali n. 4 e n. 75 non possono trovare la propria disciplina nelle tavole del Piano delle Regole (cfr. precedente punto 3.1).

In ogni caso l'acquisto del terreno da parte di Fontanile ha determinato il venir meno della questione, atteso che la valutazione dell'interesse a porre in essere delle operazioni di valorizzazione sul predetto compendio va affrontata in un contesto affatto differente e molto più ampio (come dimostrato dall'avvenuta presentazione della proposta di Piano attuativo).

4.2. La censura pertanto va respinta.

5. In conclusione, all'infondatezza delle censure segue il rigetto del ricorso introduttivo.

6. La domanda risarcitoria deve essere respinta in ragione dell'accertata legittimità degli atti impugnati.

7. Passando all'esame del ricorso per motivi aggiunti – proposto avverso la deliberazione che ha aumentato il valore del terreno ai fini I.C.I. –, lo stesso è infondato.

8. Con la prima censura si assume che il Comune, nel determinare i valori attuali delle aree fabbricabili, avrebbe fatto riferimento, senza alcuna valida giustificazione, alle quotazioni massime desunte dalla banca dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia del Territorio.

8.1. La doglianza è infondata.

Nella relazione allegata alla delibera impugnata si chiarisce che *«dei due valori minimo e massimo presenti nelle quotazioni suddette, nel nostro caso assumeremo le quotazioni "Max" in quanto la presente valutazione è orientata alla determinazione del valore venale di terreni su cui verranno realizzati dei fabbricati di nuova costruzione nella tipologia più richiesta dal mercato immobiliare»* (all. 5 del Comune, pag. 5).

Ciò appare soddisfacente dell'obbligo di motivazione imposto all'Amministrazione, considerata l'ampia discrezionalità di scelta tra i valori che si collocano all'interno della cornice individuata dall'Osservatorio. Oltretutto la parte ricorrente non ha

contestato puntualmente i criteri individuati, limitandosi ad un generico rilievo, non ammissibile in questa sede.

Da ultimo, va pure sottolineato come *«la delibera, stante la generalità delle sue previsioni, la sua applicabilità ad una serie indeterminata di casi e difettando di una valenza immediatamente ed autonomamente imperativa (da riconoscersi invece esclusivamente all'atto impositivo del tributo applicativo di quelle previsioni), al di là di ogni ragionevole dubbio, ha pertanto natura di atto generale e, (...) per effetto di quanto disposto dall'articolo 13 della legge n. 241 del 1990, si sottrae al generale obbligo di motivazione degli atti amministrativi»* (Consiglio di Stato, V, 10 settembre 2014, n. 4587).

8.2. Ciò determina il rigetto della censura.

9. Con la seconda doglianza del primo ricorso per motivi aggiunti si deduce l'illegittima previsione del valore applicabile all'area di proprietà del sig. Radaelli in misura piena (pari a 800 €/mq) e non con la riduzione del 10% (pari a 720 €/mq), stabilita espressamente per i siti collocati nella Frazione Cavaione.

9.1. La doglianza è infondata.

Come evidenziato dalla difesa comunale, la zona interessata dalla previsione, quale Ambito di trasformazione, non presenta problematiche di accessibilità o di viabilità o altre tipologia di svantaggio, in quanto essendo collocata in una zona industriale che si sviluppa intorno all'arteria principale della strada Rivoltana, è certamente attrattiva per le attività produttive e commerciali, da cui deriva l'insussistenza di qualsivoglia pretesa che possa giustificare una riduzione del valore applicabile. Tale motivazione, comunque evincibile dai criteri generali posti a base della decisione del Comune (all. 5 del Comune), appare condivisibile anche avuto riguardo alla natura di atto generale della deliberazione, che non richiede una puntuale motivazione in sede di adozione (cfr. il già citato Consiglio di Stato, V, 10 settembre 2014, n. 4587).

9.2. Ciò determina il rigetto della doglianza.

10. Con la terza censura del primo ricorso per motivi aggiunti si assume che il lasso temporale cui applicare il valore per le aree fabbricabili è stato illegittimamente individuato nella misura massima di cinque anni, mentre di fatto il compendio non sarebbe per nulla appetibile per l'insediamento produttivo, visto che la parte interessata – ossia Arti Grafiche – non avrebbe manifestato alcun interesse a trasferirvi la propria attività, anche in ragione degli ingenti costi da affrontare in siffatta eventualità, rendendo per questo non coerente la qualificazione dell'area edificabile con quanto previsto dalla normativa di settore (art. 2, comma 1, lett. b, del D. Lgs. n. 504 del 1992).

10.1. La doglianza è infondata.

La scelta dell'Amministrazione di individuare in cinque anni il termine temporale per la stima del valore del bene ai fini I.C.I. si giustifica con la necessità di dover indicare un dato specifico e obiettivo, non potendosi omettere un tale elemento assolutamente necessario per poter procedere al calcolo dell'importo dovuto. Del resto la parte ricorrente si è semplicemente limitata a criticare in modo generico la prescrizione, senza puntualizzare e chiarire l'alternativa che si sarebbe dovuta legittimamente adottare.

Quanto poi alla edificabilità dell'area ai fini dell'applicazione del criterio della base imponibile fondato sul valore venale, va considerato edificabile il suolo che rientra nello strumento urbanistico generale anche solo adottato dal Comune, sebbene non ancora approvato, non essendo determinante l'effettiva e concreta possibilità di sfruttamento edificatorio, ma essendo sufficiente la semplice astratta potenzialità edificatoria (art. 36, comma 2, del decreto-legge n. 223 del 2006, convertito con legge n. 248 del 2006). Difatti secondo la giurisprudenza della Cassazione, l'edificabilità di un'area, ai fini della determinazione della base imponibile, da effettuare in base al valore venale e non a quello catastale, deve essere desunta dalla qualificazione attribuitale nel Piano regolatore generale adottato dal Comune,

indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della Regione e dall'adozione di strumenti urbanistici attuativi (Cass. civ., VI, 7 settembre 2018, n. 21761; 13 gennaio 2017, n. 715).

Oltretutto, le vicende che hanno riguardato il compendio in oggetto – ossia l'acquisto dello stesso da parte della società Fontanile – dimostrano, sebbene ex post, l'infondatezza della tesi attorea in relazione alla non appetibilità dello stesso per l'insediamento di un'attività.

10.2. Ciò determina il rigetto anche della predetta censura.

11. In conclusione, anche il primo ricorso per motivi aggiunti deve essere respinto.

12. Passando all'esame del secondo ricorso per motivi aggiunti – proposto da Fontanile S.r.l. avverso la deliberazione della Giunta comunale di Truccazzano n. 46 del 16 aprile 2014, avente ad oggetto “Richiesta di approvazione Piano Attuativo Ambito di trasformazione ATS – P1 in variante al P.G.T. – Atto di indirizzo” e la nota prot. 4752 del 26 maggio 2014, con cui è stato comunicato il definitivo diniego alla proposta di Piano Attuativo di cui al prot. 1726 del 25 febbraio 2014, finalizzato alla realizzazione di un complesso immobiliare della superficie complessiva di 3.523 mq ad uso industriale e 672 mq ad uso direzionale –, lo stesso è infondato.

13. Con il primo motivo del ricorso si assume l'illegittimità del diniego di approvazione della proposta di Piano attuativo presentato da Fontanile S.r.l., poiché motivata esclusivamente con la pendenza di un ricorso avverso il vigente strumento urbanistico e in ragione della accertata incompatibilità della predetta proposta con l'attuale destinazione urbanistica, nonostante sia stata formulata “in variante” al P.G.T.

13.1. La doglianza è infondata.

Il diniego della Giunta comunale è stato motivato con il contrasto della proposta di Piano attuativo con l'attuale destinazione del P.G.T., con il richiamo alla

controdeduzione formulata in sede di approvazione del P.G.T. con cui non sono state condivise le osservazioni della ricorrente e con la pendenza del ricorso avverso il Piano approvato.

Tali motivazioni, contrariamente a quanto ritenuto in sede di ricorso, appaiono sufficienti per negare l'approvazione di un Piano attuativo, tanto più che gli stessi interventi sono stati proposti in variante allo strumento urbanistico generale (nella cui fase di approvazione erano già stati prospettati, ma l'Amministrazione non aveva ritenuto di accoglierli).

In tal senso, la giurisprudenza ha chiarito che in sede di approvazione di un Piano attuativo all'Amministrazione comunale spetta un'ampia discrezionalità valutativa che non verte solo sugli aspetti tecnici della conformità o meno del piano attuativo agli strumenti urbanistici di livello superiore, ma coinvolge anche l'opportunità di dare attuazione, in un certo momento e a determinate condizioni, alle previsioni dello strumento urbanistico generale, sussistendo fra quest'ultimo e gli strumenti attuativi un rapporto di necessaria compatibilità, ma non di formale coincidenza; ciò perché la pianificazione attuativa costituisce pur sempre espressione della potestà pianificatoria, seppur declinata in ottica più specifica e operativa, con la conseguente sussistenza dei margini di discrezionalità che ad essa si correlano; l'ampia discrezionalità di cui dispone l'Amministrazione – che, peraltro, incide anche in ordine alla minor pregnanza del generale obbligo di motivazione – implica che la scelta operata sia sottratta al sindacato di legittimità, non potendo il giudice amministrativo interferire con le decisioni riservate all'Amministrazione se non nei limiti della verifica della loro manifesta irragionevolezza, illogicità ovvero arbitrarietà e senza poter procedere ad un esame del merito della scelta pianificatoria (da ultimo, T.A.R. Lombardia, Milano, II, 1° febbraio 2019, n. 222; T.A.R. Lombardia, Brescia, II, 3 gennaio 2019, n. 5).

13.2. Pertanto, ciò determina il rigetto della predetta censura

14. All'infondatezza della suesposta doglianza segue l'assorbimento della restante censura, in quanto comunque inidonea a superare il diniego dell'Amministrazione, anche alla luce dell'infondatezza delle censure proposte avverso il P.G.T. approvato; quindi deve essere rigettato anche il secondo ricorso per motivi aggiunti.

15. La connessa domanda risarcitoria deve essere respinta in ragione dell'infondatezza del gravame.

16. In conclusione, il ricorso introduttivo e i due ricorsi per motivi aggiunti devono essere respinti, unitamente alle domande risarcitorie proposte con il ricorso introduttivo e con il secondo ricorso per motivi aggiunti.

17. Avuto riguardo alla complessità e alle peculiarità della controversia, le spese di giudizio possono essere compensate tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, respinge il ricorso introduttivo e i ricorsi per motivi aggiunti indicati in epigrafe, unitamente alle domande di risarcimento del danno.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 13 marzo 2019 con l'intervento dei magistrati:

Alberto Di Mario, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere, Estensore

Lorenzo Cordi', Referendario

L'ESTENSORE
Antonio De Vita

IL PRESIDENTE
Alberto Di Mario

IL SEGRETARIO