

N. ____/____REG.PROV.COLL.
N. 05145/2025 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5145 del 2025, proposto da Salumificio Fratelli Beretta s.p.a. e Frutti dei Sogni s.r.l., in persona dei rispettivi rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Rusconi, con domicilio digitale come da registri di Giustizia;

contro

il Comune di La Valletta Brianza, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Emiliano Tamburini, con domicilio digitale come da registri di Giustizia;

nei confronti

dell'arch. Lorenzo Coppa, dell'Azienda di tutela della salute della Brianza (Ats Brianza), dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Lombardia (Arpa), non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione quarta, n. 1101 del 31 marzo 2025.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di La Valletta Brianza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 novembre 2025 il Cons. Emanuela Loria;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

FATTO e DIRITTO

1. In punto di fatto si rappresenta che la ricorrente Salumificio Fratelli Beretta S.p.A. è proprietaria degli immobili ubicati in Località Cascina Francolino nel Comune di La Valletta Brianza, aventi una superficie di 28.570 mq (catasto dei terreni, sezione Rovagnate, mappali 106, 2710, 2709, 104, 2700, 2702, 2704, 2701, 2703, 2705, 2708, 1111, 2707, 1126, 831, 1127, 1110, 824 ed altri) e la ricorrente Frutti dei Sogni s.r.l. è proprietaria degli immobili ubicati in Località Cascina Zerbine del Comune di La Valletta Brianza, aventi una superficie di circa 31.700 mq (catasto dei terreni, sezione Rovagnate, mappali 55, 56, 57, 62, 724, 64, 53, 2027, 2026, 731, 51, 58, 50, 52).

1.1. Il previgente strumento urbanistico del Comune di La Valletta Brianza classificava le predette aree come Ambito produttivo (zona D2), suddiviso tra Comparto A di Francolino e il Comparto B di Zerbine, in zona T.U.C. (Tessuto urbano consolidato) - Industriale artigianale di trasferimento e di recupero paesaggistico ambientale, in cui l'edificazione era ammessa solo attraverso un Piano attuativo; in tale luogo un tempo esisteva un allevamento di maiali, poi dismesso, all'interno di vari manufatti, conservati ancora oggi nella loro struttura.

1.2. Negli anni 2008 - 2011 le parti private avevano proposto un Programma integrato di intervento, finalizzato al recupero funzionale ed alla riqualificazione ambientale delle aree situate nella Località Francolino e Zerbine dell'allora Comune di Rovagnate, divenuto poi La Valletta Brianza a seguito di fusione con il

Comune di Perego. Il Piano non è stato attuato.

1.3. Con la deliberazione consiliare n. 2 del 20 gennaio 2023, il Comune di La Valletta Brianza ha adottato la Variante al P.G.T., attraverso la quale ha inserito le aree di proprietà delle ricorrenti in un Ambito di rigenerazione territoriale ArT2, in cui è precluso l'insediamento di qualsiasi attività di natura produttiva, ivi compresi gli allevamenti.

1.4. In sede di osservazioni, le ricorrenti hanno proposto di mantenere la complessiva superficie di 60.270 mq circa, classificata in Ambito produttivo industriale e, tra l'altro, di prevedere pure la realizzazione di un tratto di strada pubblica al fine di dotare di un accesso idoneo l'ambito in oggetto.

1.5. Il Consiglio comunale, con la deliberazione n. 37 del 13 luglio 2023, dopo avere esaminato le osservazioni pervenute, controdeducendo e respingendo quelle proposte dalle società appellanti, ha approvato in via definitiva la Variante generale al Piano di governo del territorio.

1.6. Le società istanti hanno impugnato la delibera con cui è stata approvata la Variante dinanzi al T.a.r. per la Lombardia deducendo i seguenti motivi:

1 Violazione e falsa applicazione dell'art. 36, comma 1, del d.lgs. n. 50/2016m con particolare riferimento al principio di rotazione.

2 Violazione e falsa applicazione dell'art. 13, comma 7, della l.r. n. 12/2005, in particolare sotto il profilo del difetto di motivazione sulle controdeduzioni alle osservazioni delle ricorrenti.

3 Eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della causa tipica, sviamento di potere nonché della contraddittorietà con gli atti precedenti.

3. Il T.a.r. adito ha dichiarato in parte inammissibile e ha respinto in parte il ricorso e la domanda risarcitoria, compensando le spese del giudizio.

4. Con il primo motivo è dedotta la violazione della disposizione rubricata poiché non sarebbe stato rispettato il principio di rotazione nell'affidamento diretto dell'incarico al tecnico, arch. Lorenzo Coppa, per la redazione della variante.

4.1. Con il secondo motivo si deduce la illegittimità della delibera di approvazione

della variante sotto due profili.

Invero, ai sensi dell'art. 13, comma 7 della legge regionale Lombardia sul governo del territorio (legge 11 marzo 2005, n. 12), *“Entro novanta giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, a pena di inefficacia degli atti assunti, il Consiglio comunale decide sulle stesse, apportando agli atti di PGT le modificazioni conseguenti all'eventuale accoglimento delle osservazioni. Contestualmente, a pena d'inefficacia degli atti assunti, provvede all'adeguamento del documento di piano adottato, nel caso in cui la provincia abbia ravvisato elementi di incompatibilità con le previsioni prevalenti del proprio piano territoriale, o con i limiti di cui all'articolo 15, comma 5, ovvero ad assumere le definitive determinazioni qualora le osservazioni provinciali riguardino previsioni di carattere orientativo.”*

La delibera n. 37/2023 sarebbe illegittima sotto due profili, il primo di carattere formale ed il secondo nel merito.

Quanto al primo profilo, la deliberazione consigliare n. 37 del 2023 si limiterebbe a richiamare le controdeduzioni formulate dal tecnico incaricato per la redazione della variante. In questo modo, sarebbe riscontrabile una violazione sostanziale del procedimento, in quanto l'esame delle osservazioni delle appellanti è stato assente o meramente formale.

Nel merito, le controdeduzioni del tecnico incaricato sarebbero insussistenti, infondate e illegittime e non rispondenti alla reale condizione delle aree di proprietà delle ricorrenti.

4.2. Vi sarebbe il vizio di sviamento di potere fondato sull'asserito comportamento vessatorio e *contra ius* tenuto dal Sindaco e palese sarebbe l'intento punitivo dell'attuale scelta pianificatoria, eliminando in radice ogni e qualsiasi possibilità di recuperare l'area - sulla quale insistono le strutture per gli allevamenti – secondo quanto proposto dalle ricorrenti.

Nessun effetto può avere la circostanza che la delibera sia stata assunta

all'unanimità poiché nel Consiglio comunale è rappresentata un'unica lista. La sentenza di primo grado avrebbe confuso la competenza ad approvare la delibera gravata, che è del consiglio, con la volontà del sindaco di penalizzare le società istanti.

La sentenza non avrebbe altresì motivato in relazione alla censura sulla contraddittorietà della scelta urbanistica attuale rispetto alle precedenti destinazioni dell'area.

5. Il Comune di La Valletta Brianza si è costituito in giudizio e ha chiesto che l'appello sia dichiarato inammissibile per violazione dell'art. 101, comma 1, c.p.a. e per la mancata specifica critica alla sentenza impugnata, giacché si limiterebbe a riaffermare, le tesi già spese in primo grado; l'amministrazione chiede che sia comunque respinto nel merito per l'erronea ricostruzione del fatto: l'area, invero, non avrebbe mai ospitato un impianto industriale, né sarebbe mai stata sede di attività artigianali o produttive, come ben precisato anche dall'Arch. Lorenzo Coppa nella propria relazione prodotta in primo grado (cfr. all. n. 16 parte resistente), il quale ha correttamente rilevato che la vocazione agricola dell'area, evidente anche sotto l'aspetto morfologico e paesaggistico, è ulteriormente comprovata dal fatto che le strutture già in uso per l'allevamento di suini sono state sviluppate in adiacenza alle cascine anticamente esistenti, e oggi dismesse.

6. Sono state depositate dalle parti memorie e memorie di replica.

7. Alla pubblica udienza del 20 novembre 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

8. Il Collegio, per ragioni di economia decisionale e motivazionale, ritiene di prescindere dallo scrutinio dell'eccezione di inammissibilità poiché l'appello è infondato nel merito.

9. Con il primo motivo di ricorso si deduce la violazione dell'art. 36 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50 del 2016) per mancata applicazione del principio di rotazione nella scelta del tecnico che ha redatto il P.G.T. impugnato.

Le appellanti sostengono che vi sarebbe la lesione di un loro bene della vita atteso

che “*all’esito dell’attività tecnica, le ricorrenti subiscono la lesione del bene della vita consistente nell’impossibilità di realizzare l’intervento già assentito dal Comune nel 2010.*”

In relazione al difetto di interesse affermato dalla sentenza impugnata, sarebbe evidente l’interesse a coltivare la censura poiché l’attività dell’estensore della variante è confluita nella delibera gravata, fondata sul lavoro del tecnico.

9.1. Il motivo è infondato.

In primo luogo, va affermato il difetto di legittimazione a censurare l’asserita violazione della normativa in materia di evidenza pubblica, per omessa applicazione del principio di rotazione nella fase di individuazione del tecnico che ha redatto il P.G.T. impugnato, poiché la legittimazione a ricorrere, presuppone ex se imprescindibilmente la precisa individuazione della situazione giuridica soggettiva compromessa dai provvedimenti impugnati (*ex multis*, Cons. Stato, V, 5 giugno 2018, n. 3923) e dalla violazione delle disposizioni che si assumono violate e, nel caso in esame, tale posizione giuridica non è individuata con precisione dalla parte appellante.

Sotto il diverso profilo dell’interesse a ricorrere, si rammenta che tale interesse deve quindi essere caratterizzato dai predicati della personalità (il risultato di vantaggio deve riguardare specificamente e direttamente il ricorrente), dell’attualità (l’interesse deve sussistere al momento del ricorso, non essendo sufficienti l’eventualità o l’ipotesi di una lesione) e della concretezza (l’interesse a ricorrere va valutato con riferimento ad un pregiudizio concretamente verificatosi ai danni del ricorrente: *ex multis*, Cons. Stato, IV, 13 giugno 2020, n. 1825).

Nel caso in esame, è corretta l’affermazione della sentenza di primo grado secondo cui la lesione della posizione delle appellanti non deriva dalla redazione e predisposizione degli atti di pianificazione, che è un’attività preliminare bensì dalla scelta formalizzata nella deliberazione del Consiglio comunale, di attribuire alle aree di loro proprietà la contestata destinazione.

10. Con il secondo motivo di ricorso si deduce in primo luogo che le controdeduzioni delle appellanti non sarebbero state considerate dal Consiglio comunale che si sarebbe limitato a richiamare le controdeduzioni formulate dal tecnico incaricato per la redazione della variante.

10.1. Il motivo è infondato.

Invero, l'osservazione presentata dalle ricorrenti (all. 17 e 18 al ricorso di primo grado) è stata espressamente esaminata e puntualmente controdedotta da parte dell'Amministrazione comunale. In particolare, la richiesta delle ricorrenti di *«mantenere la sup mq. 60.270 in ambito produttivo, industriale; realizzare strada pubblica a servizio dell'attività produttiva; realizzare 2 comparti industriali collegati da una strada privata di collegamento tra l'area di Francolino e l'area di Zerbine»* non è stata accolta in quanto *«la trasformazione proposta si colloca in un ambito paesaggistico di notevole interesse pubblico per le funzioni di connessione ecologica evidenziate anche dalla presenza di un corridoio ecologico della RER (Rete Ecologica Regionale). Inoltre si evidenzia la presenza di un'ampia fascia boscata classificata come “non trasformabile” dal PIF della provincia di Lecco, oltre che una evidente difficoltà di accesso alle aree dalla SS342, data dalla morfologia del pendio che porta ai lotti interessati. Il comparto edificato, in passato adibito ad allevamento di suini, giace oggi in avanzato stato di degrado e abbandono, nonostante la trasformazione urbanistica produttiva fosse consentita da decenni nei precedenti strumenti urbanistici comunali. Il PGT si pone inoltre l'obiettivo di avviare il processo di ampliamento del Parco Regionale di Montevicchia e della valle del Curone, inserendo in area protetta la connessione ecologica della RER verso il comune di Castello Brianza e il Colle di Brianza»*.

In secondo luogo, pur essendo state portate in Consiglio comunale le controdeduzioni del tecnico incaricato, questa sono state recepite e fatte proprie dall'organo consiliare sicché è chiaro che fanno parte del deliberato finale del Consiglio.

Nel merito, in primo luogo deve essere accolta l'eccezione di inammissibilità del

comune (pag. 15 della memoria) relativamente alla relazione tecnica depositata per la prima volta in appello dalle istanti in violazione dell'art. 104, secondo comma, c.p.a.

In secondo luogo, dalla documentazione versata in atti (Report della Provincia di Lecco: all. 13 del Comune) risulta che la destinazione impressa dalla variante è supportata da elementi obiettivi che attestano la condizione di degrado e abbandono dell'area e il suo inserimento nella Rete Ecologica Regionale (anche favorendo l'ampliamento del Parco Regionale di Montevicchia e della Valle del Curone: punto 5.3.7 del Documento di Piano, pagg. 81, 90: all. 15 del Comune primo grado).

Conseguentemente, l'amministrazione, nell'ambito dell'ampia discrezionalità che caratterizza le scelte di pianificazione urbanistica, ha tenuto conto di tali caratteristiche dell'area per imprimerle la destinazione contestata dalle appellanti e che tuttavia deve ritenersi legittima.

11. In relazione al terzo motivo di ricorso in appello, non sussiste il vizio di omessa pronuncia giacché la sentenza impugnata afferma che *“la destinazione impressa a tali aree risulta supportata e giustificata con elementi obiettivi, che l'Amministrazione comunale ha ritenuto prevalenti sulle aspettative delle parti private, le quali nel corso del tempo non hanno mai ritenuto di attuare l'Ambito attraverso il previsto Piano di lottizzazione (come stabilito dal previgente strumento urbanistico: cfr. all. 6 al ricorso). Di conseguenza, non trova alcun supporto la dedotta censura di sviamento di potere, fondata sull'asserito comportamento vessatorio e contra ius tenuto dal Sindaco, trattandosi al limite di condotta personale che non esplica, almeno in via diretta e causalmente rilevante, alcun effetto sul procedimento di approvazione dello strumento pianificatorio comunale, che appartiene alla esclusiva competenza del Consiglio comunale; nella specie sia l'adozione della Variante che la sua approvazione definitiva sono state effettuate dall'organo consiliare e la decisione di respingere l'osservazione delle*

ricorrenti è stata assunta all'unanimità da parte dei consiglieri comunali presenti (cfr. pagg. 20-21 della deliberazione n. 37 del 2023: all. 1 al ricorso)."

11.2. Il vizio di sviamento di potere è stato, dunque, abbondantemente trattato e il suo rigetto è stato argomentato con motivazione che il Collegio condivide, non potendo desumersi dai provvedimenti impugnati l'atteggiamento punitivo del Sindaco imposto ai Consiglieri della sua lista.

11.3. Dall'altro lato, il vizio di omessa pronuncia non sussiste dal momento che il giudice di primo grado ha legittimamente trattato congiuntamente e con articolata motivazione, la seconda e la terza doglianza.

12. Conclusivamente, per le suindicate motivazioni, l'appello deve essere respinto.

13. Le spese del giudizio possono essere compensate sussistendo giusti motivi in relazione alla particolarità del caso in esame.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Lopilato, Presidente

Silvia Martino, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Emanuela Loria, Consigliere, Estensore

Ofelia Fratamico, Consigliere

L'ESTENSORE
Emanuela Loria

IL PRESIDENTE
Vincenzo Lopilato

IL SEGRETARIO