

Cronaca di una resistenza ambientale: questo allegato, racconta la mobilitazione dei cittadini a difesa di Borgarello, ma non solo. Un documento essenziale per capire cosa abbiamo rischiato e cosa stiamo rischiando ma anche dimostrando come la comunità locale stia unendo le forze per proteggere il proprio futuro.

La lunga storia del centro commerciale di Borgarello: quando un Comune difende il proprio territorio

La vicenda del centro commerciale di Borgarello non è soltanto una storia urbanistica o giudiziaria. È, prima di tutto, **una storia di scelte pubbliche, di responsabilità amministrativa e di difesa di una visione del territorio.**

Una storia lunga oltre venticinque anni, iniziata all'inizio degli anni Duemila e conclusa solo alla fine del 2025, dopo autorizzazioni, ricorsi, sentenze, revocche, nuovi strumenti urbanistici e un contenzioso che ha accompagnato la vita amministrativa del Comune per un periodo lunghissimo.

All'inizio, il progetto sembrava inserirsi in una fase storica in cui **la grande distribuzione commerciale veniva spesso letta come occasione di sviluppo, attrazione di investimenti e trasformazione del territorio.** Già nel 2000, il Comune di Borgarello manifestava interesse per la realizzazione di una grande struttura commerciale, secondo un progetto di massima inizialmente proposto da G.S.C. S.r.l. e poi portato avanti da Progetto Commerciale S.r.l. La presentazione pubblica dell'iniziativa presso la Camera di Commercio di Pavia, nel marzo 2002, segnò uno dei primi momenti di emersione pubblica dell'operazione. Negli anni successivi, il progetto prese forma. Nel 2007 Progetto Commerciale acquistò alcuni terreni nell'area individuata per la futura struttura. Nel 2008 il Comune adottò il PGT, poi approvato nel 2009, nel quale era espressamente prevista la realizzazione del centro commerciale. **Nel 2010** la società presentò prima una proposta preliminare e poi una proposta definitiva di pianificazione attuativa. **Il 12 luglio** dello stesso anno **il Consiglio Comunale deliberò l'adozione del Piano di Lottizzazione relativo all'ambito di trasformazione ATC2.**

Nel 2011 arrivò un passaggio decisivo: il Comune rilasciò l'autorizzazione commerciale per l'attivazio-

ne del centro commerciale. Quel provvedimento, tuttavia, non chiuse la questione. Al contrario, aprì una stagione di forte conflitto istituzionale e giudiziario. **Contro il verbale conclusivo della Conferenza di Servizi e contro l'autorizzazione commerciale vennero promossi diversi ricorsi davanti al TAR Milano**, da parte del Comune di Pavia, del Comune di San Genesio ed Uniti e delle associazioni Italia Nostra e Legambiente. **Nel 2013 il TAR annullò gli atti impugnati.**



Rendering del progetto della proposta del 2010 del Centro Commerciale a Borgarello

È in questo momento che la vicenda assume un significato politico e amministrativo più profondo. Con l'Amministrazione Lamberti, il Comune di Borgarello scelse di non limitarsi a subire l'inerzia di una procedura già avviata. Nel 2014, di fronte al tentativo della società di riprendere il procedi-

mento mediante un nuovo Protocollo d'Intesa, il Comune manifestò una posizione chiara: anche una diversa impostazione del progetto, presentata come maggiormente ecologica, non era sufficiente a superare gli ostacoli sostanziali che stavano alla base dell'opposizione dell'Amministrazione a quel tipo di insediamento.

Questa è probabilmente la svolta più importante dell'intera storia. Il punto non era più soltanto tecnico. Non si trattava più di correggere un documento, integrare una convenzione, modificare un tracciato o rispondere a una prescrizione. Il nodo diventava il modello di sviluppo del territorio. **Borgarello doveva decidere se confermare una previsione edificatoria rilevante oppure se ridiscutere radicalmente quella scelta, assumendosi anche il rischio di un contenzioso importante.**

Quel rischio, infatti, arrivò. Nel 2015 G.S.C. S.r.l. e Progetto Commerciale S.r.l. citarono in giudizio il Comune chiedendo il risarcimento del danno, sia per danno emergente sia per lucro cessante. Le somme richieste erano molto elevate.

Ma nel 2017 il Tribunale rigettò le domande delle società e le condannò al pagamento delle spese di lite in favore del Comune.

In questa lunga battaglia, un ruolo fondamentale fu svolto anche dagli avvocati che si succedettero nella difesa del Comune. Il primo fu **l'avvocato Maurici**,

figura alla quale Borgarello ha poi dedicato il parco all'ingresso del paese, dove oggi si trova lo Stand Bike: un gesto che non rappresenta soltanto un'intitolazione formale, ma il riconoscimento di un contributo importante alla tutela della comunità. A lui seguirono **gli avvocati Colucci, Viviani e Fantigrossi**, che accompagnarono il Comune nelle successive fasi del contenzioso, contribuendo a mantenere solida e coerente la linea difensiva dell'ente. Il loro lavoro non va letto soltanto come attività tecnica, ma come parte di una vicenda amministrativa nella quale diritto, politica locale e responsabilità verso il territorio si sono intrecciati profondamente. Nel frattempo, **il Comune aveva**

da scelte urbanistiche precedenti, soprattutto quando intendono ridurre il consumo di suolo e riorientare il proprio territorio verso finalità di maggiore tutela. Nel 2023 il TAR rigettò il ricorso. Nel 2024 la società propose appello al Consiglio di Stato. Nel 2025, a pochi giorni dalla decisione, Progetto Commerciale rinunciò al ricorso. **Tuttavia, la sentenza del Consiglio di Stato arrivò comunque, il 30 dicembre 2025, ed ebbe esito favorevole per il Comune di Borgarello.**

Letta oggi, questa storia mostra quanto possa essere difficile per un'amministrazione locale difendere una scelta di interesse pubblico quando quella scelta



*Suole in Villa - Maggio 2017
Prima dell'acquisizione da parte del
Comune, il Tribunale su richiesta del
Comitato VillaInComune e del Comune
di Borgarello acconsentiva ad una fruizione pubblica della Villa*

- Laboratorio Teatrale de Gli Smaramaldi
- Workshop sull'arte settecentesca a cura di alcune classi dell'Istituto Volta
- Saluti istituzionali in apertura delle giornate di Scuole in Villa dell'allora consigliere Alberta Samuele



compiuto un altro passaggio decisivo: la revoca in autotutela della precedente delibera relativa al piano di lottizzazione e l'adozione di un nuovo PGT. Con il nuovo strumento urbanistico, la destinazione dell'ambito interessato dal progetto veniva portata da Commerciale ad Agricola, coerente con una visione più prudente e conservativa del consumo di suolo. **Con quel PGT oltre 400.000 m² di terreno subiscono la stessa trasformazione, questa azione porta il comune di Borgarello a vincere il premio di comune salvasuolo 2017.**

Anche questa scelta fu contestata. Progetto Commerciale promosse nuovi ricorsi contro il Comune di Borgarello, coinvolgendo anche Provincia di Pavia e Regione Lombardia. La società chiedeva l'annullamento degli atti urbanistici e, ancora una volta, il risarcimento dei danni. La vicenda proseguì per anni. **Nel 2019 intervenne anche la Corte Costituzionale, con una sentenza significativa in materia di consumo di suolo e potere dei Comuni di ridurre le previsioni edificatorie.** Il principio emerso era di grande rilievo: i Comuni non possono essere imprigionati per sempre

entra in collisione con aspettative economiche consolidate. **Un Comune piccolo può trovarsi di fronte a soggetti privati strutturati, richieste risarcitorie milionarie, anni di cause e pressioni politiche o istituzionali.** Eppure, proprio in questi casi emerge ciò che dovrebbe essere il vero compito di una amministrazione: non esercizio astratto di potere, ma capacità di assumere decisioni motivate, sostenibili e orientate al lungo periodo.

La contrarietà al centro commerciale non nasceva da un'opposizione ideologica allo sviluppo, ma dalla consapevolezza degli effetti concreti che quell'insediamento avrebbe potuto produrre sulla vita quotidiana delle persone.

Un'opera di quelle dimensioni avrebbe inciso sul traffico, sull'inquinamento, sulla qualità dell'aria, sui tempi di percorrenza e sulla vita dei pendolari. Non avrebbe riguardato soltanto chi viveva a Borgarello, ma anche chi ogni giorno attraversava quell'area per andare al lavoro, per accompagnare i figli, per raggiungere Pavia o i comuni vicini.

Per questo la scelta dell'Amministrazione ebbe un

valore più ampio del perimetro comunale. Non si trattava soltanto di proteggere un confine amministrativo, ma di considerare gli effetti reali di una decisione su tutte le persone presenti e future che, in modo diretto o indiretto, avrebbero potuto subirne le conseguenze. L'aumento del traffico, il peggioramento della viabilità, la perdita di tempo per i pendolari e l'impatto ambientale non sono costi astratti: sono costi distribuiti nella vita delle persone, spesso silenziosi, ma profondissimi.

In questo senso, **la battaglia di Borgarello è stata anche una battaglia per chi non sempre ha voce nei procedimenti amministrativi: i cittadini dei comuni vicini, i lavoratori che ogni giorno percorrono quelle strade, le famiglie che vivono nei territori limitrofi, ma anche le generazioni future**, che avrebbero ereditato le conseguenze di una scelta irreversibile. Dire no, in quel momento, significava scegliere in favore di una comunità più ampia, non limitata ai soli residenti del Comune.

Un capitolo particolarmente delicato riguarda la promessa dei posti di lavoro. Tra gli argomenti usati per presentare il centro commerciale come un'opportunità per il territorio vi era infatti quello dell'occupazione. La promessa appariva tanto più forte quanto più aumentavano i curriculum raccolti. Secondo quanto ricostruito nel racconto di quegli anni, i CV venivano raccolti persino attraverso uno sportello comunale, alimentando l'aspettativa che il futuro centro commerciale avrebbe assunto cittadini di Borgarello, quasi come se l'insediamento potesse trasformarsi in una risposta diretta ai bisogni occupazionali della comunità locale.

Ma proprio questa promessa mostrava una delle sue contraddizioni più evidenti. Un centro commerciale non aumenta automaticamente gli stipendi dei cittadini, né accresce di per sé il potere d'acquisto complessivo di una comunità. Le persone non dispongono di più reddito soltanto perché viene aperta una nuova grande struttura di vendita. In assenza di un aumento reale della ricchezza prodotta o dei redditi disponibili, il denaro non si aggiunge: si sposta.

Il fatturato che entra in un nuovo centro commerciale è, almeno in larga parte, fatturato sottratto ad altri esercizi commerciali, spesso più piccoli, più radicati nel territorio e più fragili. Non si crea necessariamente nuova domanda: si intercetta domanda esistente, concentrandola in un unico grande polo. E quando il fatturato si sposta da una rete di attività più piccole a una struttura più grande, il sistema tende a diventare più efficiente dal punto di vista dei costi. Ma questa efficienza, tradotta nella realtà, significa spesso riduzione dei costi di personale, standardizzazione delle mansioni e minore occupazione complessiva nel lungo periodo.

La promessa occupazionale, dunque, era facilmente smascherabile. Non bastava contare i posti di lavoro annunciati dentro il nuovo centro commerciale. Bisognava chiedersi quanti posti sarebbero stati persi altrove: nei negozi di vicinato, nelle piccole attività

commerciali, nei servizi già esistenti, nelle economie locali che avrebbero visto ridursi il proprio giro d'affari. Il saldo vero non era quello immediatamente visibile al momento dell'inaugurazione, ma quello complessivo e di lungo periodo.

Secondo uno studio richiamato nella vicenda, l'impatto occupazionale netto sarebbe stato addirittura negativo, con un saldo complessivo stimato di circa meno 300 posti di lavoro. Questo dato, al di là della sua forza numerica, restituisce bene il senso della questione: **il centro commerciale prometteva lavoro, ma rischiava di distruggerne più di quanto ne avrebbe creato.** La sua forza non stava nella generazione di nuova ricchezza, ma nella capacità di assorbire e concentrare ricchezza già esistente, ridisegnando a proprio favore gli equilibri economici del territorio.

Vi era poi un ulteriore elemento problematico: **l'idea che il centro commerciale avrebbe potuto assumere cittadini di Borgarello a discapito di altri cittadini.** Anche questa promessa, apparentemente vantaggiosa per il Comune, rivelava una logica debole e divisiva. Il lavoro non può essere pensato come una competizione tra comunità confinanti, nella quale un Comune cerca di ottenere benefici per i propri residenti scaricando sugli altri gli effetti negativi dell'insediamento. **Una buona amministrazione non dovrebbe chiedersi soltanto quanti posti può rivendicare per sé, ma quale equilibrio complessivo produce una scelta sul territorio.**

Fondamentale fu anche la vicinanza sentita dall'Amministrazione. **Una battaglia così lunga non si sostiene soltanto con gli atti, le delibere e le memorie difensive. Si sostiene anche grazie alla consapevolezza di non essere soli. La presenza, il sostegno e la fiducia di tanti cittadini, associazioni e realtà del territorio diedero forza all'Amministrazione nel portare avanti una scelta difficile,** esposta a rischi e pressioni. Quando una comunità fa sentire la propria vicinanza, chi amministra può trovare il coraggio di non cedere alla soluzione apparentemente più semplice.

Ed è proprio qui che emerge un altro insegnamento decisivo: l'importanza di dire "noi". Se in quel momento avesse prevalso la logica secondo cui ciascun Comune può fare ciò che vuole nel proprio territorio, senza preoccuparsi dei danni prodotti sui territori vicini, si sarebbe aperta una spirale pericolosa. Ogni amministrazione avrebbe potuto giustificare nuove trasformazioni sulla base del proprio vantaggio immediato, lasciando agli altri i costi ambientali, viabilistici e sociali.

Questa logica, portata alle estreme conseguenze, conduce a un'escalation nella quale tutti finiscono per fare lo stesso. **Un Comune accetta un grande insediamento perché incassa oneri e compensazioni; il Comune vicino, colpito dagli effetti negativi senza riceverne i benefici, si sente a sua volta autorizzato a consumare nuovo suolo; poi un altro ancora segue la**

stessa strada. Alla fine, territori ancora integri vengono progressivamente occupati da ciò che di volta in volta rappresenta il trend del momento: **ieri i centri commerciali, oggi le logistiche, i grandi impianti fotovoltaici a terra, gli allevamenti intensivi, i data center o qualunque altra funzione capace di generare pressione sul suolo.**

Il problema non è demonizzare in astratto ogni insediamento produttivo o infrastrutturale. **Il problema è rifiutare una visione frammentata, nella quale ogni ente decide guardando soltanto al proprio vantaggio immediato** e scaricando sugli altri i costi collettivi. Il territorio non funziona per compartimenti stagni. **L'aria, il traffico, il paesaggio, il consumo di suolo e la qualità della vita non si fermano al cartello che indica il confine comunale.**

Per questo la **vicenda di Borgarello parla anche di responsabilità intercomunale.** Amministrare bene significa comprendere che ogni scelta locale può produrre effetti sovralocali. Significa non cedere alla tentazione degli oneri facili, delle compensazioni immediate, dei benefici di bilancio a breve termine. Significa **domandarsi non solo "che cosa conviene al mio Comune oggi?", ma anche "che cosa produce questa scelta sul territorio intorno a noi, sulle persone che lo vivono e su quelle che verranno dopo di noi?"**.

Un aspetto particolarmente significativo riguarda proprio le opere compensative. **Il progetto del centro commerciale prevedeva infatti alcune compensazioni di grande rilievo per il territorio, tra cui Villa Mezzabarba, per un valore stimato di circa 3 milioni di euro, e la pista ciclabile sull'alzaia.** Erano interventi certamente importanti, capaci di apparire come un vantaggio immediato per la comunità.

Tuttavia, proprio qui si coglie uno degli insegnamenti più profondi della vicenda. Borgarello è riuscita nel tempo a realizzare o comunque a perseguire quegli stessi obiettivi di valorizzazione pubblica senza dover accettare il prezzo urbanistico e ambientale del centro commerciale. **Villa Mezzabarba e la pista ciclabile sull'alzaia rappresentano, in questa prospettiva, un messaggio politico e civile molto forte: una comunità può ottenere opere pubbliche, migliorare i propri spazi e investire sul futuro senza necessariamente compromettere il proprio territorio.**

Questo passaggio è essenziale. Perché spesso le opere compensative vengono presentate come una sorta di scambio inevitabile: da un lato il consumo di suolo, dall'altro un beneficio pubblico. Ma la storia di Borgarello dimostra che non sempre questo scambio è necessario. Non sempre bisogna accettare una trasformazione pesante del territorio per ottenere interventi utili alla cittadinanza. A volte, con pazienza, progettualità e determinazione amministrativa, è possibile raggiungere gli stessi obiettivi seguendo una strada diversa, più rispettosa dell'identità dei luoghi. **La storia del centro commerciale di Borgarello insegna anche che il diritto non è soltanto un insieme di procedure. È uno strumento**

attraverso cui una comunità decide che cosa vuole diventare. Le norme urbanistiche, le conferenze di servizi, i piani di governo del territorio, le sentenze amministrative e costituzionali non sono passaggi freddi o burocratici: sono luoghi nei quali si misura il rapporto tra sviluppo economico, tutela ambientale, consumo di suolo e responsabilità verso le generazioni future. Il significato più profondo della vicenda è forse proprio questo: una comunità non è obbligata a inseguire ogni promessa di sviluppo, se quello sviluppo consuma territorio, altera equilibri e non corrisponde più alla visione collettiva del futuro. La vera modernità non consiste nel costruire sempre di più, ma nel saper scegliere che cosa non costruire. Non ogni investimento è progresso. Non ogni trasformazione è crescita. Non ogni grande opera è automaticamente interesse pubblico.

Borgarello, attraverso una lunga battaglia amministrativa e giudiziaria, ha affermato un principio semplice ma potente: il territorio non è una pagina bianca su cui scrivere qualunque progetto, ma un bene comune da custodire. E custodire, a volte, significa dire no. Significa sopportare il peso del contenzioso, resistere alla tentazione della soluzione più facile, accettare tempi lunghi e difendere con pazienza una scelta ritenuta giusta.

È qui che la vicenda supera la cronaca locale e diventa insegnamento civile. La politica amministrativa, quando è esercitata con serietà, non vive solo nel presente. Risponde anche al futuro. E il futuro, spesso, giudica con maggiore lucidità ciò che nel presente appare scomodo, impopolare o rischioso.

La storia del centro commerciale di Borgarello è dunque la storia di un progetto mai realizzato, ma anche di una decisione pubblica che ha lasciato un segno. Non la costruzione di un centro commerciale, ma la difesa di un'idea di territorio. Non una sconfitta dello sviluppo, ma una diversa idea di sviluppo.

Non un semplice contenzioso vinto, ma una lezione di prudenza, responsabilità, solidarietà e coraggio amministrativo.

A cura di: Alberta Samuele, Nicola Lamberti e Laura Baronchelli

