

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA

SEZ. 2[^] - MILANO

MOTIVI AGGIUNTI

nel ricorso nr. 574/06 R.G. promosso da

COMITATO RESIDENTI FIERA rappresentato dall'**Arch. Emanuela Fasoli** residente in Milano, V.le Ezio n. 2 - C.F. FSLMNL61858F205L, dalla **sig.ra Flavia Cavaler** residente in Milano, P.le Giulio Cesare, 15 - C.F. CVLFLV50L54F205K e dal **sig. Bruno Aceto**, residente in Milano, via Senofonte 9 - C.F. CTABRN61D27A145C

ed elettivamente domiciliati ai fini del presente procedimento presso lo studio dell'Avv. Ezio Perego in Milano, via Cesare Battisti 13, che li rappresenta e difende per delega a margine del ricorso introduttivo;

contro

il COMUNE DI MILANO in persona del Sindaco pro tempore, con l'Avvocatura Comunale con gli Avv.ti Maria Rita Surano, Antonella Mandarano e Armando Tempesta;

e n.c.

- **FONDAZIONE ENTE AUTONOMO FIERA** in persona del legale rappresentante, con gli Avv.ti Giuseppe Sala, Guido Bardelli e Fabrizio Magri;

- **CITY LIFE S.R.L.** in persona del legale rappresentante, con gli Avv.ti Ercole Romano, Riccardo Delli Santi e Rosemarie Serrato;

- **REGIONE LOMBARDIA** in persona del Presidente della Giunta Regionale, con gli Avv.ti Pio Dario Vivone e Maria Lucia Tamborino;

per l'annullamento

1. della deliberazione della Giunta Comunale di Milano 16 dicembre 2005 n. 3061 avente ad oggetto "Approvazione delle controdeduzioni alle osservazioni presente ad approvazione finale

Programma Integrato di Intervento (P.I.I.) ai sensi e per gli effetti dell'art. 87 e seguenti della Legge Regionale 11.3.2005 n. 12 relativo al Quartiere Storico di Fiera Milano e aree adiacenti, in attuazione del PRG vigente approvato il 26.2.1980 con deliberazione della Giunta Regionale Lombardia n. 29471 e successive modifiche”;

2. della deliberazione della Giunta Comunale di Milano 6 settembre 2005 n. 2093 di adozione del medesimo Programma Integrato di Intervento (P.I.I.);

3. di ogni altro atto preordinato, presupposto, connesso e consequenziale ivi comprese, per quanto occorra, le valutazioni e verifiche effettuate dagli uffici comunali sulle osservazioni presentate e relativi pareri nonchè il decreto sulla Valutazione dell'Impatto Ambientale emesso dalla Regione Lombardia in data 15.12.2005;

nonchè per la condanna

del Comune di Milano al risarcimento del danno ai sensi degli artt. 34 e. 35 L. n. 31 marzo 1998 n. 80, come sostituiti dall'art. 7 L. 21 luglio 2000 n. 205, oltre interessi legali dalla domanda al saldo.

FATTO

I ricorrenti sono residenti e proprietari di immobili nell'ambito del comparto della Zona Fiera immediatamente confinante all'area interessata dall'intervento edilizio oggetto del Programma Integrato d'Intervento (P.I.I.) denominato “Quartiere Storico di Fiera di Milano”.

In data 24 marzo 1994 la Regione Lombardia, la Provincia di Milano nonchè i Comuni di Milano, Pero e Rho e la Fondazione Fiera di Milano hanno sottoscritto l'accordo di programma (approvato con D.G.R. 8.4.1994 n. 58521) per la riqualificazione del sistema fieristico lombardo, attraverso la realizzazione del polo esterno della Fiera in Rho-Pero e la riqualificazione del Polo Urbano, cui ha fatto seguito l'accordo integrativo del 19.9.2000 (approvato con D.G.R. 14.3.2001) e quello del 26-30.9.2002 (approvato con D.G.R. 14.3.2001) e quello del 26-30.9.2002 (approvato con D.G.R. 3.10.2002).

In data 14-24 novembre 2003 è stata sottoscritta una variante al suddetto accordo di programma (approvata con D.G.R. 19 gennaio 2004 n. 405), con la quale si è previsto che la riqualificazione del polo urbano (quartiere storico Fiera Milano) deve essere effettuata tramite programma integrato di intervento.

La Fondazione Fiera ha individuato un progetto di intervento e i soggetti attuatori con contratto preliminare del 29.7.2004 e, successivamente, ha presentato in data 22.11.2004 il progetto risultato vincitore e, quindi, in data 21.3.2005 una proposta di P.I.I., che riguarda una superficie territoriale di 255.000 mq.

La Giunta Comunale di Milano con delibera 6 settembre 2005 n. 2093 ha adottato il Programma Integrato di Intervento (P.I.I.).

Il Comitato Residenti Fiera, nella persona dei suoi componenti, in data 23.11.2005 ha presentato le osservazioni al P.I.I. adottato, tramite deposito presso la Direzione Generale di Pianificazione Urbana e Attuazione P.R. di cui al PG 1162723/2005.

La Giunta Comunale di Milano nella seduta del 16.12.2005 con atto n. 3061/2005 ha deliberato la “Approvazione delle controdeduzioni alle osservazioni presente ad approvazione finale Programma Integrato di Intervento (P.I.I.) ai sensi e per gli effetti dell’art. 87 e seguenti della Legge Regionale 11.3.2005 n. 12 relativo al Quartiere Storico di Fiera Milano e aree adiacenti, in attuazione del P.R.G. vigente approvato il 26.2.1980 con deliberazione della Giunta Regionale Lombardia n. 29471 e successive modifiche”.

I ricorrenti con istanza 19.1.2006, essendo titolari ex art. 22 c. 1 L. n. 241/90 di un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente qualificata, ad ottenere copia degli atti relativi alla delibera impugnata, hanno esercitato il diritto d’accesso a norma della L. 241/90 (come mod. dalla L. n. 15/2005).

In data 24 aprile 2006 è stata rilasciata dal competente Ufficio copia conforme all’originale, appositamente munita delle marche da bollo con data 21.04.2006, della lettera di trasmissione per

competenza di copia del Decreto Regionale VIA n. 19250 del 15 dicembre 2005 con il quale si esprime, ai sensi dell'art. 7 del D.P.R. 12.04.1996 n. 354, "giudizio positivo circa la compatibilità ambientale del progetto in oggetto specificato" (detto Decreto è stato prodotto come Doc. 11 dall'Ente Fiera l'8.3.2006).

Va precisato che, contemporaneamente all'istanza originaria, le parti ricorrenti hanno chiesto il rilascio del certificato di destinazione urbanistica storico delle aree comprese nel P.I.I. "Quartiere Storico Fiera" e che il Dirigente Settore Progetti Strategici con nota PG 198443/2006 del 1.3.2006 ha invitato gli interessati a ripresentare la stessa domanda al medesimo ufficio "Sportello Urbanistica".

Con lettera racc. del 21.04.2006 i ricorrenti hanno presentato istanza integrativa precisando il periodo oggetto della richiesta certificazione.

I ricorrenti, riservata ogni ulteriore ragione di impugnativa a fronte della predetta certificazione, svolgono i seguenti motivi aggiunti:

DIRITTO

- XI -

Violazione e falsa applicazione art. 7 D.P.R. 12.04.1996 n. 354 - Difetto di istruttoria - Eccesso di potere per carenza o erroneità della motivazione, per inesatta e/o incongrua rappresentazione dei presupposti di fatto e di diritto e per manifesta contraddittorietà - Sviamento del giudizio di compatibilità sul piano funzionale e dall'interesse pubblico - Violazione di legge per difetto di presupposto - Violazione art. 25 c. 7 in relazione agli artt. 7 e 8 L.R. n. 12/2005.

Alla luce dei contenuti e delle prescrizioni emergenti dal Decreto sulla Valutazione dell'Impatto Ambientale emesso dalla Regione Lombardia in data 15.12.2005, la deliberazione di G.C. n. 3061/2005 appare illegittima per erronea o insufficiente valutazione delle risultanze della VIA, nonché per l'inadeguata rappresentazione dei presupposti di fatto e di diritto e per difetto di istruttoria.

Come emerge dal predetto Decreto del 15.12.2005, la Struttura Valutazioni di Impatto Ambientale ha, in un primo tempo, svolto un'accurata istruttoria disponendo con atto regionale prot.

Z1.2005.0031096 B del 19.10.2005 l'acquisizione di documentazione aggiuntiva a quella originariamente depositata e riferita agli aspetti di essenziale importanza, evidenziati dal gruppo di lavoro e dai pareri formulati dagli enti territoriali.

All'esito dell'istruttoria della Regione Lombardia, il Comune di Milano con la delibera n. 3016/2005 si è limitato ad una presa d'atto dei contenuti del Decreto di Compatibilità Ambientale emanato dalla Regione Lombardia Direzione Generale Territorio ed Urbanistica n. 19250 del 15.12.2005 (anche perchè il lasso di tempo invero esiguo, cioè di poche ore, intercorso tra il ricevimento a protocollo del Decreto e la sua allegazione alla proposta di deliberazione, non ha consentito alcun approfondimento e le necessarie valutazioni) ed è quindi pervenuto a conclusioni non coerenti con i contenuti della fase preliminare istruttoria del procedimento e le premesse e con le valutazioni ivi emergenti, con particolare riferimento alla classe di sensibilità del sito e all'incidenza del progetto, all'esatto accertamento della soglia entro la quale qualificare l'impatto paesistico del progetto, alle numerose criticità e alla mitigazione degli impatti ed all'esigenza di perseguire un migliore equilibrio tra assetto planivolumetrico/linguaggio architettonico del progetto e caratteri del contesto urbano", posto che tali diffuse se non generalizzate criticità, non sembrano potersi risolvere sulla base di meri adattamenti, correzioni o integrazioni "in sede di valutazione dei progetti esecutivi", ma unicamente in base ad organiche modifiche, integrazioni o revisioni delle previsioni del Programma Integrato d'Intervento.

Da qui, l'illegittimità della Deliberazione di G.C. n. 3016/2006 per inesatta e/o incongrua rappresentazione dei presupposti di fatto e di diritto e per la mancata valutazione dei dati emergenti dall'istruttoria regionale, il cui esito è connotato da uno sviamento del giudizio di compatibilità sul piano funzionale e dall'interesse pubblico.

Sul piano prettamente analitico va, quindi, rilevato come la Regione Lombardia con la richiesta prot. Z1.2005.0031096 del 19.10.2005, in corso di iter istruttorio abbia ritenuto necessario acquisire documentazione aggiuntiva a quella originariamente depositata e riferita ai seguenti aspetti, evidenziati dal gruppo di lavoro e dai pareri formulati dagli enti territoriali:

1). relativamente al quadro di riferimento urbanistico ed infrastrutturale:

- a). valutazione delle **potenziali interferenze** tra il progetto in esame e le trasformazioni urbane ed infrastrutturali in essere, autorizzate e programmate, con particolare riferimento agli **impatti cumulativi** riconducibili alle interazioni con gli interventi edilizi ed infrastrutturali previsti dall'Accordo di Programma "Progetto Portello", anche in relazione alle rispettive fasi di cantierizzazione;
- b). valutazione delle implicazioni delle importanti previsioni infrastrutturali nel settore urbano interessato, tra le quali la realizzazione del secondo passante ferroviario, analizzandole le potenziali interferenze con l'ambito del PII;
- c). riflessione sui **livelli di accessibilità**, anche rispetto alla effettiva capacità residua del trasporto pubblico, con la conseguente redazione di approfondimenti specialistici;

2). relativamente al quadro di riferimento ambientale:

- a). diverso approccio alla **valutazione dell'impatto paesistico del progetto**, che includa una **verifica dell'assetto planivolumetrico** e dei **rapporti fra le altezze dei fronti prospicienti**, ricorrendo ad analisi e simulazioni in grado di comparare in maniera più diretta ed efficace i nuovi interventi con l'esistente; integrazione della valutazione con l'analisi di soluzioni progettuali diverse da quella proposta, anche prodromiche ad essa, così da disporre di un quadro comparativo delle ragionevoli alternative;
- b). approfondimento della soluzione progettuale individuata per Largo Africa/Piazza G. Cesare dal punto di vista dell'**architettura dei giardini**, con particolare riferimento al **vincolo paesistico esistente** sull'asse Piazza G. Cesare/Via Buonarroti-Piazza Piemonte;
- c). rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 4, comma 5, delle NdA del PTCP della Provincia di Milano, con particolare riferimento alla segnalazione di doppi filari di *Celtis australis*;

- d). approfondimenti progettuali per quanto riguarda l'emungimento delle acque di falda con il pozzo a raggiera e l'influenza del cono di depressione indotto sia in termini idrogeologici, sia geotecnici rispetto alle progettate strutture in sotterraneo;
- e). verifica della compatibilità della portata di scarico dei volumi di prima falda emunti dal pozzo il tratto del fiume Olona che attraversa in sotterraneo la città di Milano, nonché con il fiume Lambro Meridionale;
- f). verifica della coerenza tra l'utilizzo previsto delle acque (irrigazione del parco, alimentazione del "corso d'acqua", pulizia delle strade ecc.) e la qualità delle acque prelevate dalla prima falda, ove sono presenti *plumes* di contaminazione (antiparassitari e solventi organo-alogenati);
- g). rivalutazione del progetto del "corso d'acqua" mediante tecniche di ingegneria naturalistica;
- h). approfondimenti tecnici in merito al clima acustico ed agli scenari prodotti dagli studi sulla componente rumore; valutazione del clima elettromagnetico;
- i). stima delle ricadute degli inquinanti emessi dalla centrale di cogenerazione e conseguente analisi del differenziale relativo alle concentrazioni locali di inquinanti;
- l). rivisitazione del "progetto del verde", nell'ottica di un corretto rapporto tra gli **indici di copertura del verde e quello degli edifici previsti**, che espliciti anche la relazione tra verde proposto e territorio;
- 3). relativamente all'insediamento di funzioni commerciali:

- integrazione del progetto in coerenza con le indicazioni del vigente Programma Triennale per lo Sviluppo del settore commerciale, consentendo l'acquisizione di elementi istruttori preliminari per eventuali procedure di rilascio delle autorizzazione ex art. 9 del D. Lgs. n. 114/1998.

Come si è già accennato, all'esito dello SIA e della relativa istruttoria, la Regione Lombardia, quale "autorità competente", ha espresso un giudizio condizionato di compatibilità ambientale, che appare illegittimo laddove omette di considerare che le diffuse criticità e problematiche accertate non potrebbero giungere ad esaustiva soluzione nella mera fase dei progetti esecutivi.

Si viene, dunque, a delineare il duplice e concorrente profilo di illegittimità.

In primo luogo, del Decreto Regionale VIA 15.12.2005 per erroneità o incongruità della motivazione del giudizio finale di compatibilità, adottato ai sensi dell'art. 7 DPR n. 354/1996.

Infatti, il giudizio di compatibilità non riposa su stesso, ma è finalizzato come recita l'art. 7 cit., ad un "eventuale rilascio del provvedimento amministrativo che consente in via definitiva la realizzazione del progetto".

Questo provvedimento amministrativo è, nel caso in esame, la delibera di approvazione definitiva del P.I.I.

Parallelamente, sussiste un autonomo profilo di illegittimità della Deliberazione di G.C. di Milano n. 3061/2005 laddove l'autorità emanante prende meramente atto del Decreto Regionale VIA 15.12.2005, senza alcun vaglio dei dati acquisiti, limitandosi al rinvio ai progetti esecutivi, quando è evidente che le indicazioni della VIA dovevano essere tradotte e modulate in conformi previsioni modificative del contenuto del P.I.I.

Ciò sarà forse dovuto all'esiguo margine temporale tra acquisizione del giudizio di compatibilità ambientale 15.12.2005 e la sua materiale allegazione alla proposta di deliberazione P.G. 1218001 del 12.12.2005, appunto, avvenuta lo stesso 15.12.2005 a poche ore di distanza dalla seduta della Giunta Comunale tenutasi il 16.12.2005, ma non per questo l'autorità amministrativa poteva deviare dalla tutela degli interessi primari e dalle finalità istituzionali affidate alla sua cura.

La mancanza di una effettiva valutazione da parte della Giunta Comunale, in sede di approvazione della deliberazione n. 3061/2005, di tutte le problematiche e dei punti di criticità indicati dal Decreto Regionale VIA è di per sè evidente.

I profili di illegittimità che vizio, in modo concorrente il Decreto Regionale e la Delibera della G.C., sia sul piano funzionale che su quello oggettivo e sostanziale, vanno partitamente affrontati con riferimento all'attività istruttoria.

L'istruttoria è processo del fare ed attività del conoscere, affinché la scelta amministrativa, sia essa tecnica o discrezionale, possa delinearsi nel suo tratto distintivo determinato in modo da concordare

con gli elementi ed i dati acquisiti per il giudizio e, conseguentemente, l'atto amministrativo che conclude il procedimento deve essere conforme al suo oggetto.

Tale criterio non appare rispettato, in quanto le considerazioni e le conclusioni a cui è giunta la Struttura Valutazione Impatto Ambientale nel condurre l'attività istruttoria dello SIA depositato, così come integrato dal Committente in data 4.11.2005 su richiesta regionale del 19.10.2005, non seguono il canone logico, nè quello metodologico, quando l'attività del conoscere, id est quella propria della fase istruttoria, non appare in grado di giungere, per effetto di perplessità di giudizi e di contraddittorietà tra più atti, a risultati validi.

Invero, relativamente ai tre aspetti oggetto della verifica, emerge il contrasto tra gli elementi acquisiti e le valutazioni conclusive effettuate.

In primis, in ordine ai quadri di riferimento programmatico e progettuale e a quello urbanistico ed infrastrutturale è di immediata evidenza che le specifiche indicazioni e questioni discendenti dai Piani e Documenti pervenuti sono state eluse ovvero valutate in modo insufficiente o incongruo, ad esclusione dell'unica coerenza rilevata della proposta di P.I.I. con i contenuti dell'Accordo di Programma fra Comune di Milano e Regione Lombardia per l'approvazione del "Progetto Portello" novembre 2000 sul punto del "tunnel De Gasperi-Gattamelata".

La diversa individuazione dell'oggetto, che viene rinominato in rapporto ai "quadri di riferimento programmatico e progettuale" e non più *principaliter* ai quadri urbanistico ed infrastrutturale (che era l'oggetto specifico della richiesta di documentazione aggiuntiva del 19.10.2005), costituisce il primo sintomo dello sviamento del giudizio di compatibilità sul piano funzionale e della contraddittorietà tra fase preliminare o preparatoria e contenuto della valutazione.

La conclusione è che "in profilo urbanistico, il progetto di PII rispetta i requisiti tipici di ammissibilità previsti dalla normativa di riferimento".

Tale valutazione non è coerente con i contenuti e gli elementi emersi nella fase istruttoria

Infatti, la soluzione progettuale di PII, per effetto dell'avvalimento del Decreto Regionale VIA, non appare nè armonica, nè compatibile con:

a). Il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) individua la zona interessata dall'intervento come "ambiti urbanizzati del milanese", con presenza di componenti del paesaggio storico-culturale, del paesaggio urbano (centro storico) e di luoghi dell'identità locale (Piazza del Duomo, Piazza della Scala e Castello a Milano), per la cui protezione "gli indirizzi di piano si riconducono sostanzialmente alla tutela delle componenti strutturali della memoria storica", mentre il progetto di P.I.I. con le sue strutture avveniristiche, ma architettonicamente non innovative, stravolge il contesto e il paesaggio storico-culturale in cui si va ad inserire, soprattutto in mancanza di quegli interventi di ricucitura che detto piano attuativo non ha inteso contemplare (anche se il vero progetto avveniristico di città è quello che si sviluppa nel sottosuolo, come elemento di supporto alla città sostenibile, nell'ottica del risparmio delle risorse)

b). Il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Milano (PTCP) colloca il sito oggetto di trasformazione tra i "**comparti storici del 1930**", che possono comprendere architetture, insediamenti e complessi urbanistici di progettazione qualificata e significativa nella storia dell'arte e della cultura, costituenti un ambiente

progettato unitariamente, con caratteri stilistici omogenei, d'interesse storico, rispetto ai quali gli indirizzi di piano sono finalizzati alla conservazione e tutela dell'impianto urbanistico e dei suoi elementi tipologici e stilistici che presentano caratteri originari di unitarietà (art. 37 Nda).

Pertanto, la Delibera di G.C. n. 3061/2005 è viziata da una omessa o incongrua valutazione e rappresentazione di tali presupposti di fatto e diritto, anche rispetto al rapporto tra le previsioni di P.I.I. e la compatibilità del nuovo insediamento con le strutture storico-architettoniche esistenti, descritte nel Decreto Regionale VIA 15.12.2005.

Si tratta di atto contraddittorio e non coerente con le acquisizioni istruttorie regionali.

Sussiste il vizio delineato, per avere il Comune di Milano con la Delibera di G.C. n. 3061/2005 recepito, sic et simpliciter, senza fornire adeguata motivazione il finale giudizio di compatibilità ambientale contenuto nel Decreto Regionale circa la “sostenibilità dell’intervento rispetto alle diverse componenti ambientali analizzate”.

c). quanto agli obiettivi di sviluppo indicati nel “Documento di Inquadramento delle politiche urbanistiche del Comune di Milano” approvato - ai sensi della l.r. 9/99 - con deliberazione consiliare n. 48 del 5.6.2000 ne va sottolineata la sostanziale irrilevanza per totale insussistenza di qualsiasi efficacia provvedimento, nonché di valenza a livello di normazione subordinata a livello pianificatorio.

Come si evince dallo specifico tenore letterale di tale “Documento di Inquadramento delle Politiche Comunali” esso è assolutamente inidoneo a conferire, come invero surrettiziamente si è inteso fare, alla Delibera Comunale n. 3061/2005 il preteso supporto di legittimità, nel processo di pianificazione.

Risulta, in modo incontrovertibile dal Doc. 11 prodotto da City Life srl in data 8 marzo 2006 che, detto Documento d’Inquadramento “non è una variante al piano regolatore generale, è un documento politico programmatico che definisce gli obiettivi generali dell’Amministrazione; non disegna nuove carte e non introduce nuove norme di attuazione bensì stabilisce i criteri che ispirano l’azione amministrativa secondo cui verranno valutati e selezionati i programmi d’intervento”.

Ergo, il riferimento al c.d. “documento di inquadramento” contenuto nella delibera impugnata è puramente pleonastico e non concorre a consacrarne la legittimità, nè soddisfa il requisito del legittimo perfezionamento del piano attuativo, cioè del PII, che è dunque a fortiori carente nei presupposti, data la sua natura atto a formazione progressiva, atteso che, anche a mente dell’art. 25 c. 7 L.R. n. 12/2005, **il documento di inquadramento** definisce obiettivi generali e meri indirizzi dell’azione amministrativa, e non è certo equiparabile allo strumento prescritto dall’art. 8 della stessa L.R. n.

12/2005, id est **il documento di piano**, che ha ben altra valenza pianificatoria, nell'ambito della formazione dello stesso P.G.T., come previsto dall'art. 7 della legge regionale medesima.

Il riferimento contenuto nella delibera di G.C. n. 3061/05 evoca piuttosto una "riedizione" dei pregressi PIO, alla cui natura e funzione pare possa essere ricondotto il predetto Documento d'Inquadramento.

Vale richiamare sulla questione la decisione del Consiglio di Stato - Sez. IV - 5 giugno 1995 n. 413, nella causa tra Comune di Milano/Soc. M. Ferraris e altri, laddove ha stabilito che "Uno strumento di programmazione temporale, qual'è il Piano di Inquadramento Operativo (P.I.O.) non può essere considerato uno strumento di pianificazione territoriale esecutiva, e non può sostituirsi a quello generale nel fissare le zone nelle quali gli interventi debbono essere fatti (sia pure previa adozione di un piano attuativo), nè tantomeno può contenere le scelte che competono all'ultimo livello di pianificazione" (in Sett. Giur., 1995, I, pag. 296).

Ciò comprova la violazione di legge per difetto di presupposto e la violazione della norma applicata di cui all'art. 25 c. 7 L.R. n. 12/2005.

d). Sussiste un ulteriore difetto di presupposto ed una manifesta contraddittorietà tra premesse e conclusioni laddove il Decreto Regionale giunge ad avvalorare una "sostanziale sostenibilità dell'intervento", sia rispetto agli aspetti afferenti alla **qualità dell'aria**, sia con riferimento al **clima acustico** (già oggetto di apposito motivo di gravame con il ricorso introduttivo - **VII° motivo**).

Quanto al primo aspetto, si dà atto che "l'area oggetto di intervento ricade nella cosiddetta "zona critica" della Provincia di Milano, per effetto della zonizzazione di cui al D. Lgs. n. 351/99", per cui rimane accertato che il P.I.I. non prevede l'adozione degli accorgimenti e delle misure necessarie per diminuire o mitigare gli effetti sempre più deleteri derivanti dall'emissione delle polveri inquinanti.

Non è stato adeguatamente considerato il fatto che in assenza di **un asse di attraversamento viario**, il traffico generato dal nuovo insediamento graverà sulle strade perimetrali generando in modo costante picchi di traffico sostanzialmente equivalenti a quelli statisticamente rilevati in occasione delle pregresse manifestazioni fieristiche.

Quindi, il carico del traffico veicolare insisterà, in modo esponenziale, sul contesto urbano circostante e preesistente con grave pregiudizio per la salute e la qualità della vita degli attuali residenti.

In tal senso è significativo anche il rilievo che secondo il decreto regionale assumerà la “fase di cantierizzazione“, in ordine alla quale non risulta adottato un adeguato piano per lo smaltimento dei materiali e per la protezione dei residenti dai fattori climolateranti derivanti da lavori che dovrebbero protrarsi “nell’arco temporale di anni 8” e che oltre agli scavi, richiederanno la demolizione di enormi strutture edilizie e padiglioni espositivi, alcuni dei quali denotano la presenza di materiali contaminanti. Mancano le prescrizioni immediate volte a garantire la sicurezza delle opere e lo smaltimento.

Quanto al secondo aspetto, nel Decreto Regionale 15.12.2005 si prende atto che “con riferimento al clima acustico, il Comune di Milano non dispone della relativa zonizzazione”.

Ne risulta avvalorato il fondamento del **IX° motivo** di ricorso, essendo confermato, data la stessa assenza del necessario piano di riferimento, che il procedimento di adozione del P.I.I., difetta, anche in relazione all’art. 8 comma 2 della legge 26 ottobre 1995 n. 447, delle previsioni di tutela dall’impatto acustico, in particolare riferimento al previsto aumento del traffico veicolare.

Per quanto occorra, con espresso richiamo allo stesso **IV° motivo di gravame** del ricorso introduttivo, va aggiunto che il Decreto Regionale 15.12.2005 è inficiato da un ulteriore errata rappresentazione dei presupposti di fatto e di diritto, atteso che sotto il medesimo profilo urbanistico il progetto di PII non prevede affatto la asserita “realizzazione di **opere di urbanizzazione primaria**”, essendo detta questione oggetto di specifica contestazione, laddove come è emerso incontestabilmente in sede di controdeduzioni comunali alle osservazioni di cui alla Delibera di G.C. n. 3061/2005 il P.I.I. è privo di un dimensionamento volto a recuperare al suo interno un’adeguata quota delle urbanizzazioni primarie (tale è il c.d. “asse di attraversamento”) e secondarie, una volta riconosciuto che lo stesso progetto “si appoggi al sistema viario esistente” e ad una rete urbanizzativa di alto pregio e funzionalità, peraltro con il solo effetto di aggravarne l’impatto.

Infatti, se si tiene conto del concetto basilare secondo il quale la superficie fondiaria è la superficie edificabile dedotte le aree per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, ne deriva, per l'evidenza, che nel caso in cui la collocazione delle aree destinate alle strade d'accesso pedonali e carrabili insistesse sul demanio pubblico, oltre ad arrecare un grave pregiudizio all'interesse pubblico, consentirebbe alla società lottizzante di realizzare una maggior volumetria, rispetto a quella che sarebbe consentita sulla base di una corretta determinazione dell'indice di fabbricabilità fondiaria (mc/mq), cioè del volume costruibile per ogni mq. di superficie fondiaria.

Il ricorso è fortiori fondato.

- XII -

Violazione di legge per vitium subreptionis - Erronea valutazione dei presupposti e dei dati acquisiti inerenti l'impatto paesistico - Illogicità e irrazionalità manifesta - Violazione e falsa applicazione Circolare n. 6/2003 del Comune di Milano, in attuazione della Delibera di G.R. Lombardia 8 novembre 2002 n. 7/11045 avente ad oggetto le linee guida per l'esame paesistico dei progetti ai sensi dell'art. 30 delle N.T.A. del P.T.P.R. - Perplessità e contraddittorietà degli atti della Pubblica Amministrazione - Violazione di legge - Difetto di istruttoria.

Il Decreto Regionale 15.12.2005 (pag. 13) prende le mosse dall'esatta considerazione che "In presenza di procedura di VIA, la valutazione dell'impatto paesistico del progetto nel suo complesso deve essere effettuata al suo interno, in forza di quanto disposto dal Piano Paesistico Regionale (PTPR).

Tale considerazione è conforme a quanto già dedotto con l'VIII° Motivo di ricorso laddove è stato puntualmente osservato che la richiamata Deliberazione della Giunta Regionale 8 novembre 2002 n. 7/11045, recante approvazione delle "Linee guida per l'esame paesistico dei progetti" prevede espressamente che in base alle norme del P.T.P.R. "la Valutazione di Impatto Ambientale comprenda al suo interno l'esame paesistico del progetto".

Ma sul piano delle concrete valutazioni conclusive finalizzate al giudizio di compatibilità ambientale, dalla piena conoscenza ora acquisita del Decreto Regionale VIA 15.12.2005, emerge che le finalità del P.T.P.R. e della normativa in materia di impatto paesistico sono state disattese e che alla valutazione oggettiva degli elementi acquisita si è sostituita surrettiziamente una soggettiva di guisa che l'atto risulta adottato discostandosi dall'interesse pubblico a cui è legalmente preordinato.

La valutazione dell'aspetto oggettivo sfocia, per effetto di un *vitium subreptionis*, in valutazioni soggettive che non tengono conto dei dati ed elementi ambientali e paesistici acquisiti in via istruttoria, sia nel decreto regionale che in sede comunale e come posti a fondamento del giudizio di impatto ambientale e della delibera di G.C. n. 3061/2005 di approvazione del P.I.I.

Ln particolare, laddove pongono la necessità della valutazione dell'impatto paesaggistico in presenza di qualunque intervento che possa essere interpretato come perturbazione che porta ad un nuovo assetto, atteso che "Il metodo proposto consiste proprio nel considerare innanzitutto la sensibilità del sito di intervento e, quindi, l'incidenza del progetto proposto, cioè il grado di perturbazione prodotto in quel contesto".

Ergo, "Dalla combinazione delle due valutazioni deriva quella sul livello di impatto paesistico della trasformazione proposta".

E' di palmare evidenza che gli esiti della valutazione paesaggistica denotano una perplessità della competente Struttura Regionale, a pervenire a conclusioni univoche.

Nel Decreto Regionale 15.12.2005 viene, infatti, specificato che "E' stata dunque condotta in fase istruttoria la valutazione paesaggistica del progetto, sulla base del metodo proposto dalle succitate linee guida, sia per quanto riguarda la determinazione della classe di sensibilità del sito che in relazione all'incidenza del progetto, ad esito del quale risultano:

- a). una sensibilità paesistica del sito medio-alta;
- b). un'incidenza paesistica del progetto alta, sulla base dei giudizi sintetici relativi alle diverse scale d'indagine;

e). un livello di impatto paesistico compreso tra la soglia di rilevanza e quella di tolleranza, il che comporta la necessità di misure mitigative e compensative.

Tralasciando il ripiego su mere modifiche delle “finiture esterne”, che non mitiga affatto la considerazione per cui “le torri saranno visibili da punti di osservazione molto distanti dall’area d’intervento”, è parimenti evidente che, se la soluzione è quella per la quale “Tali valutazioni confermano l’esigenza di perseguire un migliore equilibrio tra assetto planivolumetrico/linguaggio architettonico del progetto e caratteri del contesto urbano” tutto ciò attiene ad una scelta affatto estranea alla fase del progetto esecutivo e, come tale, avrebbe dovuto essere effettuata solo ed esclusivamente in sede di scelte afferenti l’approvazione definitiva del P.I.I., cioè in sede di approvazione della Deliberazione di G.C. n. 3016/2005.

Infatti, il P.I.I. è uno strumento attuativo “potenziato”, rispetto ai piani particolareggiati e agli altri piani attuativi, in quanto come recita l’art. 16 c. 1 della citata L. n. 179/1992, esso è “caratterizzato dalla presenza di pluralità di funzioni, dalla integrazione di diverse tipologie di intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione, da una dimensione tale da incidere sulla riorganizzazione urbana e dal concorso di più operatori e risorse finanziarie pubbliche e private”.

Una qualsiasi modifica dell’assetto planivolumetrico deve avvenire solamente in sede di formazione del piano e non a livello dei progetti esecutivi delle sue previsioni, da qui la sussistenza del *vitium subreptionis*, che discende dalla mancata modulazione delle conclusioni contenute nel giudizio di compatibilità ambientale in rapporto allo scopo, a causa della sostituzione di una valutazione soggettiva a quella oggettiva.

Di converso, quest’ultimo, è stato acriticamente recepito e fatto proprio dalla Deliberazione della G.C. di Milano n. 3016/2005 al punto 1.3 del dispositivo, rispetto al quale il vizio logico originario del Decreto Regionale VIA 15.12.2005, a causa della sua imperfetta consequenzialità, spiega effetti vizianti in via diretta e/o derivata, atteso che l’approvazione del P.I.I. in questione implica l’approvazione del relativo progetto.

In tal senso, la Deliberazione di G.C. n. 3016/2005 è, sul punto in questione, illegittima per difetto di motivazione e per illogicità manifesta sotto un duplice profilo:

a). in ordine alla mancata determinazione del livello o soglia di impatto paesistico in cui sarebbe da classificare il progetto di PII, che la valutazione paesaggistica regionale non indica in modo univoco.

Infatti, come stabilisce la stessa Circolare n. 6/2003 del Comune di Milano, in attuazione della Delibera di G.R. 8 novembre 2002 n. 7/11045 avente ad oggetto le linee guida per l'esame paesistico dei progetti, ai sensi dell'art. 30 delle NTA del PTPR prevede solo tre possibilità di determinazione dell'impatto paesistico del progetto:

a). sotto la soglia di rilevanza;

b). sopra la soglia di rilevanza;

c). sopra la soglia di tolleranza.

L'ipotesi di un livello di impatto paesistico "compreso tra la soglia di rilevanza e quella di tolleranza", senza l'indicazione specifica della soglia che risulti superata è indice di perplessità dell'azione amministrativa.

Parimenti, carente, nella delibera di G.C. n. 3061/05 è la motivazione e la valutazione circa le misure mitigative e compensative sul piano dell'impatto paesistico, da parte della Giunta Comunale di Milano n. 3016/2005 e così della adozione di soluzioni aderenti all'effettivo **grado di incidenza del progetto di PII** nell'ambito di una compatibilità con **la classe di sensibilità del sito che è sopra la soglia di tolleranza.**

In tal senso, la Delibera di G.C. n. 3016/2005 non contiene motivazione sul punto in oggetto in rapporto agli elementi di valutazione della sensibilità del sito e dell'alta incidenza paesistica; ergo, il Progetto di PII, anche per la mancanza di una nuova istruttoria, non risolve la questione dell'eventuale superamento della soglia di tolleranza. In ragione del fondamento degli ulteriori motivi articolati, gli atti impugnati vanno, a fortiori, annullati.

Violazione e falsa applicazione artt. 10,12,26 D. Lgs. 22.1.2004 n. 42 - Violazione di legge per difetto di presupposto - Violazione e falsa applicazione art. 30 del PTCP.

Come è stato già evidenziato al Punto b) del **X° motivo** che precede, il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Milano (PTCP) colloca il sito oggetto di trasformazione tra i “comparti storici del 1930”, che possono comprendere architetture, insediamenti e complessi urbanistici di progettazione qualificata e significativa nella storia dell’arte e della cultura, costituenti un ambiente progettato unitariamente, con caratteri stilistici omogenei, d’interesse storico, rispetto ai quali gli indirizzi di piano sono finalizzati alla conservazione e tutela dell’impianto urbanistico e dei suoi elementi tipologici e stilistici che presentano caratteri originari di unitarietà (art. 37 Nda).

Tra gli edifici di interesse storico ed architettonico risalenti a detto periodo vi sono il Padiglione 1 di G. Ponti ed E. Lancia del 1927, il Padiglione dello Sport poi Padiglione 31 del 1923 e Il Padiglione 11 del 1926.

Detti immobili devono ritenersi, ai sensi degli artt. 10 c. 1 e art. 12 c. 1 D. Lgs. n. 42/2004 come beni culturali in quanto di proprietà della Fondazione Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano, senza fini di lucro, soggette a tutela e, quindi, alla verifica ministeriale di cui al secondo comma dell’art. 12.

Il Decreto Regionale VIA 15.12.2005 e la Delibera di G.C. 16.12.2005 n. 3061 sono illegittimi per difetto di presupposto in quanto il progetto di PII non potrà trovare attuazione in particolare rispetto alla prevista “demolizione dei padiglioni espositivi“ (vd. Decreto Regionale VIA del 15.12.2005 - pag. 5) per mancata acquisizione del nulla osta del Ministero competente ai sensi dell’art. 21 D. Lgs. n. 42/2004, la quale per gli interventi che richiedono la procedura VIA “è espressa dal Ministero in sede di concerto per la pronuncia di compatibilità ambientale, sulla base del progetto definitivo da presentarsi ai fini della valutazione medesima“ (vd. Art. 26 D. Lgs. n. 42 del 2004).

Per i beni suddetti non è stata richiesta, nè durante il procedimento VIA, nè ai fini della Delibera di G.C. n. 3016/2005 di approvazione definitiva del PII, la prescritta autorizzazione.

Ne consegue l'illegittimità sia del Decreto Regionale Via, in quanto emanato senza il concerto del Ministero competente ad autorizzare le demolizioni, sia della approvazione del progetto di PII in assenza di dette autorizzazioni alla demolizione dei beni tutelati.

Risulta inoltre violato lo stesso art. 30 C. 4 lett. B) del PTCP relativamente alle norme di tutela degli edifici pubblici di oltre 50 anni ex D.Lgs. n. 490/99.

- XIV -

Violazione e falsa applicazione art. 7 D.P.R. 12 aprile 1996 n. 354 in relazione all'art. 1 L.R. Lombardia n. 20/1999 - violazione dell'art. 5 c. 6 del DPR 12.4.1996 n. 354 in relazione all'art. 14 c. 2 L. n. 241/90 - Violazione art. 97 Cost.

Il Dirigente della Struttura Valutazioni di Impatto Ambientale, dopo aver svolto le sue considerazioni circa il quadro di riferimento urbanistico ed infrastrutturale, di riferimento ambientale, di riferimento programmatico e progettuale, ha rilevato che lo SIA ha tenuto conto "del grado di dettaglio della progettazione previsto dalla L.R. 9/99 per i PII", per quanto riguarda l'analisi delle componenti e dei fattori ambientali coinvolti nel progetto e l'individuazione degli impianti e delle linee generali per la loro mitigazione".

Si è giunti alla conclusione che "i pareri espressi dagli enti territoriali interessati ed i contributi specialistici acquisiti in fase istruttoria evidenziano la sostanziale sostenibilità dell'intervento rispetto alle diverse componenti ambientali analizzate, a condizione che siano puntualmente ottemperate le prescrizioni riportate nella parte dispositiva del presente provvedimento" e che "gli aspetti problematici rilevati in merito alla componente paesaggio potranno trovare composizione ad esito degli specifici adempimenti prescritti nella parte dispositiva del presente provvedimento, che saranno oggetto di apposita verifica prima della richiesta dei titoli abilitativi alla realizzazione delle opere".

Sulla scorta di tali finali valutazioni è stato emesso il decreto prescritto ai sensi dell'art. 7 del DPR 12.04.1996 n. 354.

Tuttavia, proprio la necessità di conseguire intese, concreti, nulla osta o assensi ovvero ottenere vari titoli abilitativi permessi, autorizzazioni e pareri, rendeva necessario indire la conferenza di servizi prevista dall'art. 14 L. n. 241/90, anche per effettuare un esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti nel procedimento amministrativo.

Basti evidenziare come lo stesso Decreto Regionale VIA si riferisca a quelle aree del PII assoggettate a specifico vincolo paesaggistico apposto con verbale della Commissione Provinciale Bellezze Naturali di Milano in data 24.4.1990 per la zona contigua a P.zza Giulio Cesare per cui dovrà essere rilasciata l'autorizzazione paesaggistica;

- ed ancora, si può ricordare la necessità dell'autorizzazione del ministero competente per la demolizione dei padiglioni espositivi risalenti agli anni 1930;

- a queste si aggiungono le autorizzazioni inerenti la compatibilità della portata di scarico dei volumi di prima falda emunti dal pozzo a raggiera rispetto ai limiti di portata del tratto del fiume Olona che attraversa in sotterraneo la città di Milano,

nonchè con il Fiume Lambro meridionale;

- ed infine gli eventuali provvedimenti approvativi e abilitativi, previsti dalle specifiche normative di settore, ovvero in materia di campi elettromagnetici e di avvalimento di altri enti o alle competenze dell'ARPA.

Il provvedimento è illegittimo per violazione di legge e dell'art. 97 Cost., dei criteri di buona amministrazione e di razionale organizzazione della P.A. e per violazione dell'art. 5 c. 6 del DPR 12.4.1996 n. 354 in relazione all'art. 14 c. 2 L. n. 241/90 per avere l'autorità competente omissivo di indire la necessaria conferenza di servizi.

Si sono certo svolte numerose riunioni tra il Committente e le Strutture e Gruppi di Lavoro regionali, mentre alla conferenza dei servizi, ove convocata, avrebbero dovuto partecipare i rappresentanti legittimati ad esprimere la volontà dell'amministrazione di appartenenza.

Infatti, secondo la citata disposizione normativa “Le determinazioni concordate nella conferenza dei servizi descritte nel verbale conclusivo della conferenza stessa, tengono luogo degli atti di rispettiva competenza”.

Tutto ciò nel caso di specie è mancato, atteso che le informali riunioni tra Strutture regionali VIA e Gruppi di lavoro regionali, seppur fondamentali per individuare le problematiche e tutti gli altri aspetti inerenti il progetto di PII, rappresentano mere fasi propedeutiche alle successive fasi procedurali ma inidonee a surrogare la necessaria conferenza dei servizi.

* * * * *

Tutto ciò premesso, il sottoscritto difensore nelle sue qualità ut supra

chiede

che codesto Ecc.mo T.A.R. per la Lombardia, contrariis reiectis, voglia accogliere il ricorso, in virtù dei motivi aggiunti e, per l'effetto, annullare i provvedimenti impugnati, con ogni conseguenza di legge.

PRODUZIONI: 15/16. Lettera di trasmissione 15.12.2005 P.G. n. 1235704/2005 con allegato Decreto n. 19250 del 15 dicembre 2005 in copia conforme all'originale rilasciata in data 21/24 aprile 2006; 17. Nota Settore Progetti Strategici 20.2.2006 PG 198443/2006; 18. Istanza integrativa del 21.04.2006; 19. Elenco edifici storici; 20. Stralcio NdA PTCP - ART. 30; 20. Circolare n. 6/2003 del Comune di Milano.

Milano, 4 maggio 2006

(Avv. Ezio Perego)