



Avv. Veronica Dini

Via G. Fiamma n° 27, 20129 Milano

tel. 02.49791599; fax 02.93661247

CF DNIVNC74E71D612N – P.IVA 03756860965

vd@veronicadini.com

veronica.dini@safegreen.it

veronica.dini@milano.pecavvocati.it

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

LOMBARDIA – MILANO

RICORSO

nell'interesse di

Associazione ambientalista Verdi Ambiente e Società (VAS), riconosciuta dal Ministero dell'Ambiente con D.M. del 29 marzo 1994 (**all. 1**), C.F97078560584 con sede in Corso Vittorio Emanuele n° 154 – Roma, in persona del Presidente pro tempore dott. Guido Pollice, in virtù dei poteri conferiti dallo statuto (**all. 2**), rappresentata e difesa dall'avv. Veronica Dini del Foro di Milano (C.F. DNIVNC74E71D612N, pec veronica.dini@milano.pecavvocati.it) ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultima, in via G. Fiamma n° 27 – 20129 Milano, come da procura allegata al presente ricorso.

Si chiede di inviare le comunicazioni relative al presente ricorso ai seguenti indirizzi, pec:

veronica.dini@milano.pecavvocati.it, fax 02 93661247.

CONTRO

Comune di Milano, in persona del Sindaco pro tempore, con sede in Piazza della Scala n° 2,

Regione Lombardia, in persona del Presidente pro tempore, con sede in Piazza Città di Lombardia n. 1 – 20124 Milano,

Provincia di Milano – Città Metropolitana di Milano, in persona del Presidente pro tempore, con sede in Via Vivaio n. 1 20122 Milano,

Comune di Rho, in persona del Sindaco pro tempore, con sede in Piazza Visconti n.23 – 20017 Rho (MI),

Società Poste Italiane s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Viale Europa, 190 – 00144 Roma (RM),

Società Expo 2015 s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in via Meravigli, 7 – 20121 Milano,

Società Arexpo s.p.a. in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede legale e operativa Arexpo MIND Milano Innovation District in via Cristina Belgioioso, 171 – 20157 Milano,

Lendlease, in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in via della Moscova n. 3 – 20121 Milano,

PER L'ANNULLAMENTO

della deliberazione della Giunta comunale n. 129 del 31/01/2020 avente a oggetto «*Approvazione per quanto di competenza del Programma Integrato di Intervento MIND – MILAN INNOVATION DISTRICT – riguardante l'area utilizzata per l'esposizione universale 2015. Il Provvedimento non comporta spesa. Immediatamente eseguibile*», pubblicata a far data dal 6/2/2020 (**all. 3** – https://www.comune.milano.it/-/pii_mind_area_expo_approvazione), oltre che di tutti gli atti connessi, presupposti e conseguenti

L'ASSOCIAZIONE RICORRENTE

1. L'associazione ambientalista Verdi Ambiente e Società (VAS) è nata nel 1991 ed è stata riconosciuta dal Ministero dell'Ambiente con D.M. del 29/3/1994: è iscritta all'Anagrafe Nazionale delle Ricerche del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e più recentemente è stata accreditata presso il Ministero del Lavoro e Politiche Sociali come “APS”, ovvero Associazione di Promozione Sociale.

L'Associazione è legittimata ai sensi degli artt. 13 e 18 della L. 349/1986 e rappresentata nel Consiglio Nazionale per l'Ambiente ex art. 12 della legge medesima.

2. Il nome richiama e sintetizza un percorso ispirato a un ambientalismo autenticamente ecologista, ma non per questo meno impegnato sulle questioni relative alla società, alla cultura e alla pace.

Le finalità statutarie prevedono la tutela dei valori paesistici, ambientali, architettonici, storici e culturali del Paese. In particolare, ai sensi dell'art. 3 dello statuto, essa «*promuove e*

favorisce le iniziative volte a garantire gli equilibri ecologici; promuove e favorisce le iniziative volte a prevenire ed a contrastare ogni genere e specie di inquinamento dell'ambiente e di alterazione degli ecosistemi; promuove e favorisce iniziative volte alla tutela della biodiversità e dei diritti delle altre specie viventi».

L'associazione, fin dalla sua nascita, ha cercato di rappresentare una proposta coerente ed originale nell'arcipelago ambientalista italiano, lavorando con tutti coloro che sentivano il desiderio di costruire un diritto al futuro per l'umanità, vista come parte di una globalità e non come una realtà contrapposta alla natura.

In tal senso, per VAS la difesa dell'ambiente resta centrale, ma la solidarietà e la nonviolenza costituiscono le scelte fondamentali perché gli esseri umani riescano a vivere in pace tra loro e con la natura, della quale fanno parte e dalle cui leggi non possono prescindere.

In questi anni, l'associazione VAS Onlus ha sempre cercato di tenere presenti tre elementi di fondo:

1. non limitarsi al contrasto e alla denuncia dei problemi e dei danni ambientali, ma progettarne la prevenzione e/o le proposte di soluzione;
2. educare e informare i cittadini ai principi di rispetto e ai comportamenti sostenibili nel rapporto con la natura;
3. sottolineare l'importanza del ruolo delle Istituzioni e delle Amministrazioni pubbliche nella difesa dell'ambiente e favorirne il contatto con il cittadino, con strumenti semplici fra cui l'attivazione di numeri verdi, servizi giuridici al cittadino, convegni tematici e costituzione di parte civili in processi connessi ai danni e ai reati contro l'ambiente.

La sfida lanciata dall'Associazione è stata quella di immaginare grandi convergenze su temi che sapessero nuovamente sollecitare l'immaginario collettivo, chiamando i cittadini a proporsi come soggetti attivi e consapevoli della costruzione del futuro proprio e delle generazioni future, dimostrando con i fatti che le alternative sono possibili e praticabili

2.1. L'attività e la storia dell'Associazione sono documentate in varie forme.

VAS Onlus è presente nel settore editoriale, con la rivista *Verde Ambiente* (giunta alla 36° anno di pubblicazioni), il notiziario "VasNews" (oggi sostituito dalla pagina fb *Vas*

Lombardia) e varie pubblicazioni sui temi più importanti per gli ambientalisti ed il nostro territorio.

Sulla comunicazione digitale, invece, è presente:

- sito web nazionale www.vasonlus.it;
- canale youtube Vas Web Tv e VasMultimediaCommunications;
- pagine facebook di Vas Lombardia; Vas Ambiente; Mangiasano Lombardia; Ambiente e Legalità;
- collaborazione con TeleAmbiente, visibile in Lombardia sul canale digitale 812 e 78 nel centro Italia

3. VAS Onlus è presente sul territorio lombardo fin dal 1991, con dei circoli a Milano, Ossona, Sesto San Giovanni, Brescia e Varese.

Ogni anno i circoli portano avanti iniziative e campagne sia nazionali che locali¹.

Tra le Campagne di Vas Onlus in Lombardia e a Milano, ricordiamo: *Osservatorio Immissioni Sostenibili*², *Legalità Ambiente Istituzioni*³, *BastAmianto*⁴.

¹ Tra queste: “Un’immagine per l’ambiente”, “Preveniamo gli incendi”, “Bastamianto” e “Mangiasano”.

² A partire dal Giugno 2001, l’impegno dell’Associazione si è focalizzato sui temi dell’inquinamento atmosferico, luminoso, acustico ed elettromagnetico con la realizzazione di importanti Convegni e workshop dedicati al tema delle “IMMISSIONI ED EMISSIONI SOSTENIBILI” (art. 844 c.c.), ai quali sono stati invitati ed hanno partecipato autorevoli esperti del mondo scientifico e giuridico nazionale ed internazionale. Con questo progetto, realizzazione di un Osservatorio, VAS si rivolge agli amministratori locali come momento di approfondimento sugli agenti inquinanti del territorio lombardo e di orientamento per la scelta dei decisori, pubblici e privati, che agiscono nel campo della prevenzione ambientale in stretta collaborazione con tutte le strutture operanti sul territorio.

³ In occasione della 8° edizione del premio internazionale “Verde Ambiente”, che si è tenuta il 4 dicembre 2018 a Sorrento, è stato siglato un accordo tra VAS Onlus e l’associazione “I Cittadini contro le mafie e la corruzione”. L’azione di denuncia ha trovato ancor più ragione con la nuova sinergia: perché ambiente e legalità, tutela dei diritti e contrasto alle mafie sono tasselli inscindibili e basilari di una reale azione per le “bonifiche” – ambientali e politiche – dei nostri territori e delle nostre regioni, sempre più in preda a malapolitica, ecomafie, diritti civili negati. Fatti, non parole: azioni e non comode sceneggiate. I circoli hanno realizzato nel 2016 e nel 2017 una serie di incontri di formazione e corsi di approfondimento sulla legge 68/2015 (legislazione sui reati ambientali) rivolti agli Agenti delle Polizie Locali di alcuni comuni della provincia di Milano, alle Guardie Ecologiche Volontarie e ai comitati di cittadini.

⁴ Ufficialmente presentata alla stampa come campagna nazionale nel giugno 1999 – nasce da un lavoro precedente del circolo VAS di Napoli svolto sulle problematiche ambientali connesse alla bonifica dei siti industriali dismessi dell’area napoletana di Bagnoli e a seguito del processo di Casale Monferrato. La campagna Bastamianto! nasce così dall’esigenza di affrontare il problema nella sua dimensione regionale e locale, e di coordinarsi e confrontarsi con altre realtà associative per raggiungere lo scopo di: 1) informare e sensibilizzare l’opinione pubblica sulla nocività dell’amianto 2) verificare e denunciare la mancata applicazione della

4. Con riguardo, specificamente, al progetto di cui al presente ricorso, il circolo milanese di VAS ha partecipato, tra l'altro, alle iniziative dei comitati e ha rilanciato sui media il proprio parere e la propria posizione⁵.

L'Associazione ritiene, peraltro, che i motivi di preoccupazione e contrarietà al progetto, che verranno esposti e argomentati nel prosieguo del ricorso siano ancora più forti alla luce della situazione di emergenza sanitaria in cui si trova, in particolare, la Lombardia.

In tale contesto, infatti, in modo particolare e urgente, l'Amministrazione comunale deve chiedersi – e deve dar conto ai cittadini di – quale modello di città intenda realizzare: è davvero ancora proponibile una città che favorisca solo la crescita e gli investimenti? L'Amministrazione non dovrebbe, al contrario, tendere a migliorare la vita dei cittadini, favorendo la sostenibilità e la capacità di affrontare le nuove emergenze ambientali e sanitarie?

(Anche e proprio) il lockdown connesso alla diffusione del Covid 19 ha messo in evidenza i benefici (immediati) in termini ambientali e sanitari, connessi alla sospensione del traffico automobilistico. Analogamente, è apparsa ancor più evidente l'importanza degli spazi verdi e non costruiti, sia ai fini della cattura di anidride carbonica che in vista del distanziamento fisico cui sono chiamati i cittadini.

Se il nesso tra qualità dell'ambiente e salute umana è chiaro ed evidente, occorre prendere atto del fatto che rigenerare e proteggere il suolo non costruito e il verde nelle nostre città è indispensabile anche per migliorare la nostra capacità di far fronte alle pandemie.

5. L'Associazione di protezione ambientale è dunque legittimata e ha interesse ad agire in questa sede, come pacificamente confermato dalla giurisprudenza di settore.

È noto, infatti, che *«il potere di pianificazione urbanistica non è funzionale solo all'interesse*

legislazione vigente 3) incidere direttamente sul processo formativo della legge, per indirizzare l'evoluzione normativa verso la tutela effettiva dell'ambiente e del diritto alla salute dei lavoratori e dei cittadini.

⁵ Di seguito, i comunicati presenti in rete:

<http://www.vasonlus.it/?p=8653>

<http://www.vasonlus.it/?p=4035>

<https://www.vasroma.it/le-ragioni-di-no-expo-oggi/>

<https://www.vasroma.it/chi-nutrirà-il-pianeta/>

<https://www.cospe.org/news/27087/cospe-ed-expo-2015-linaccettabile-kermesse-dellsostenibilita/>

pubblico all'ordinato sviluppo edilizio del territorio in considerazione delle diverse tipologie di edificazione distinte per finalità (civile abitazione, uffici pubblici, opifici industriali e artigianali, etc.), ma esso è funzionalmente rivolto alla realizzazione contemporanea di una pluralità di interessi pubblici, che trovano il proprio fondamento in valori costituzionalmente garantiti»⁶.

In tale contesto, «la legittimazione ad agire contro provvedimenti di approvazione di progetti di opere ed impianti potenzialmente impattanti sul territorio, dal punto di vista ambientale, urbanistico e paesaggistico, non richiede una dimostrazione puntuale della concreta dannosità dell'impianto che, in quanto ancora da realizzare si tradurrebbe in una prova di carattere diabolico, ma anche soltanto una prospettazione plausibile delle ripercussioni negative. Irrigidimenti sul piano probatorio in simili fattispecie potrebbe vanificare la tutela giurisdizionale, con violazione dei principi costituzionali sanciti dall'art. 24 e 113 della Costituzione»⁷.

La tendenza ad estendere la legittimazione ad agire, in ossequio al principio di effettività e pienezza della tutela giurisdizionale, risulta peraltro dall'evoluzione normativa internazionale in materia ambientale, laddove si riconoscono rimedi giuridici anche a protezione di situazioni nuove ed ulteriori rispetto a quelle tradizionali soggettive⁸.

* * *

I FATTI

1. Il presente ricorso riguarda l'Accordo di Programma Expo 2015 e il successivo PII, approvato con delibera di Giunta Comunale n° 129, pubblicata il 6/2/2020.

Si riportano, di seguito, in sintesi, i passaggi essenziali del procedimento amministrativo che ha condotto all'approvazione dell'atto gravato:

1. il 31/3/2008 il BIE (Bureau International des Expositions) ha designato Milano quale sede dell'Esposizione Universale 2015 con il titolo "Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita";

⁶ Cons. St. sez. IV, 19 febbraio 2015, n.839

⁷ Cons. St., sez. V, 2 aprile 2019, n. 2176

⁸ Si veda al riguardo Cons. St., Sez. VI, 22 settembre 2014, n. 4775, che – in materia ambientale – giunge a riconoscere la legittimazione a ricorrere in capo ad enti stranieri sulla base delle Convenzioni internazionali di Espoo del 25 febbraio 1991 e di Århus del 25 giugno 1998.

2. il masterplan del 2009 degli arch. Boeri e Herzog prevedeva che i padiglioni dell'Expo fossero immersi in un parco agro-alimentare: intorno ad ognuno di essi avrebbe dovuto esserci un'area coltivata con i prodotti agricoli del Paese; avrebbe poi dovuto essere realizzata un'ampia zona con varie tipologie di coltivazioni e ampi canali;
3. **il 12-13 giugno 2011 si è svolto un referendum cittadino, votato a larga maggioranza dai milanesi, all'esito del quale è emerso che il parco agro-alimentare avrebbe dovuto conservato dopo l'Expo⁹;**
4. durante l'Esposizione, il masterplan del progetto iniziale è stato notevolmente modificato, in quanto i Paesi partecipanti hanno costruito padiglioni che hanno occupato interamente i rispettivi lotti e il parco agro-alimentare è stato ridotto ad una piccola parte dell'area verso est, con la collina mediterranea e i canali perimetrali;
5. **con D.P.G.R. n.7471 del 4/8/2011 è stato approvato l'Accordo di Programma** tra Comune di Milano, Regione Lombardia, Provincia di Milano (ora Città Metropolitana), Comune di Rho e società Poste Italiane promosso dal Sindaco di Milano per consentire lo svolgimento dell'Esposizione (**all. 4**);
6. le società Expo 2015 e Arexpo hanno successivamente aderito all'Accordo di Programma definitivamente pubblicato sul BURL n.32 – Serie Ordinaria in data 8/8/2011;
7. **tale AdP**, *«finalizzato a consentire la realizzazione dell'Esposizione Universale 2015, anche attraverso la definizione della idonea disciplina urbanistica e la riqualificazione dell'area successivamente allo svolgimento dell'evento»* **prevedeva l'articolazione del progetto in due fasi: una prima, finalizzata a consentire la realizzazione dell'Esposizione Universale 2015 (fase Expo) e una seconda, orientata alla riqualificazione dell'area successivamente allo**

⁹ Il quesito del referendum era: «*Volete voi che il Comune di Milano adotti tutti gli atti ed effettui tutte le azioni necessarie a garantire la conservazione integrale del parco agroalimentare che sarà realizzato sul sito EXPO e la sua connessione al sistema delle aree verdi e delle acque?*»

I risultati furono 95,51% a favore e 4,49 contro

<https://www.partecipami.it/infodiscs/view/2046>

<https://www.corriere.it/Speciali/Politica/2011/elezioni11/SEAS/referendum/refcittadino.shtml>

- svolgimento dell'evento (fase post Expo) mediante l'approvazione di un Programma Integrato di Intervento unitario** o altro atto di programmazione negoziata equipollente;
8. l'Accordo di programma ha comportato l'approvazione di una Variante urbanistica agli strumenti di pianificazione del Comune di Milano e del Comune di Rho in allora vigenti, anche con il fine di *«delineare la configurazione dell'area successivamente all'evento Expo 2015, in coerenza con i principi generali di pianificazione contenuti nei PGT dei Comuni di Milano e di Rho in fase di approvazione»*;
 9. con delibera n.40/2011 del 25/7/2011, **il Consiglio Comunale ha ratificato** ai sensi dell'art. 34, V comma, del D Lgs 267/2000, **l'adesione del Sindaco all'Accordo di Programma Expo e ha contestualmente approvato una mozione, che è stata allegata alla delibera sull'accordo di programma e che impegnava il Sindaco e la Giunta**, per quanto riguardava la fase successiva allo svolgimento dell'Expo, **a inserire nel PII una serie di contenuti orientativi, tra cui, in primo luogo, il mantenimento di una parte prevalente a verde attrezzato, considerando la superficie prevista come minima e riducendo l'indice edificatorio (all. 5)**;
 10. la Normativa Tecnica di Attuazione dell'Accordo di Programma ha individuato i contenuti, le prescrizioni e i parametri urbanistici cui attenersi per la definizione dello sviluppo delle aree;
 11. nella riunione del 13/12/2016, il Collegio di Vigilanza dell'Accordo ha approvato, quale strumento di indirizzo strategico di lungo termine per l'elaborazione del programma di riqualificazione definitiva del sito, le Linee Guida del Piano Strategico di Sviluppo e Valorizzazione dell'Area, che hanno individuato come fulcro dello sviluppo la presenza del Polo di Ricerca Scientifica Human Technopole, del nuovo Campus delle facoltà scientifiche dell'Università degli Studi di Milano e della nuova sede dell'IRCCS Galeazzi "Istituto di Ricovero e Cura" a carattere scientifico;

12. il 30/3/2017, nel solco delle previsioni di tali Linee Guida, il Collegio di Vigilanza ha attestato la vocazione scientifica e sperimentale dell'area, esprimendo contestualmente orientamento favorevole *«all'anticipazione della progettazione e della realizzazione degli insediamenti pubblici e di interesse pubblico (Human Techonopole, Campus Università Statale di Milano e IRCCS Galeazzi, quest'ultimo a seguito dell'espletamento delle procedure di evidenza pubblica), nelle more dell'approvazione del Programma Integrato di Intervento o equivalente ed idoneo atto di programmazione negoziata»*;
13. il 19/7/2017 è stata avviata la procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) sull'Accordo di programma, con Determinazione Dirigenziale n. 37/2017: il Comune di Milano, Area PTVA, ha agito quale Autorità Procedente anche per il Comune di Rho;
14. il 17/5/2019 (atto DD. 172/2019 del 17.5.2019), l'Autorità competente per la VAS ha formulato il parere motivato, esprimendo parere favorevole circa la compatibilità ambientale del P.I.I. **a condizione che si recepissero le previsioni, indicazioni e prescrizioni contenute nel Rapporto Ambientale e nella Sintesi Non Tecnica e venissero recepite le prescrizioni e le raccomandazioni indicate nell'allegata Relazione Istruttoria**: il 30/9/2019, è stata sottoscritta dall'Autorità Procedente d'intesa con l'Autorità Competente la Dichiarazione di Sintesi;
15. conclusa l'Esposizione Universale, la società Arexpo SpA, tornata in pieno possesso dell'area che era stata concessa alla società Expo 2015, ha indetto una gara con procedura di evidenza pubblica, al fine di selezionare un operatore economico per la stipula di un contratto quadro misto di appalto e concessione a supporto e per lo sviluppo dell'intervento di riqualificazione, a cui riconoscere successivamente un diritto di superficie su parte delle aree del sito;
16. con determina n.124 del 9/11/2017, Arexpo ha disposto l'aggiudicazione della Gara al raggruppamento temporaneo di imprese composto da Lendlease quale mandataria, Carlorattiasociati Srl, PricewaterhouseCoopers Advisory SpA Systematica Srl, SEC SpA e LAND Italia s.r.l (mandanti);

17. l'1/10/2018, dopo la proposta preliminare del maggio 2018, Arexpo SpA ha presentato all'Amministrazione Comunale (atti PG 0424157/2018 del 01.10.2018) la proposta definitiva di Programma Integrato di Intervento MIND – Milano Innovation District per la riqualificazione dell'area utilizzata per l'esposizione Universale 2015, oggetto di successive modificazioni ed integrazioni;
18. il 12/4/2019, le società aggiudicatrici della gara hanno sottoscritto un contratto di concessione per la gestione e trasformazione di parte delle aree oggetto del PII, attraverso la costituzione di un diritto di superficie per la durata di 99 anni, condizionato all'adozione del Programma Integrato di Intervento attuativo dell'AdP Expo;
19. in virtù degli accordi pattuiti, Arexpo ha continuato a rivestire il ruolo di Soggetto Attuatore e gestore delle aree per gli insediamenti e interventi pubblici; alla cessazione della concessione e del correlato diritto di superficie, la proprietà dell'area e delle opere tornerà in capo ad Arexpo, ai sensi dell'art. 953 c.c.;
20. il P.I.I. assume carattere intercomunale poiché interessa il territorio del Comune di Milano e quello di Rho per un'estensione pari al 15% dell'Ambito;
21. il soggetto proponente, Arexpo SpA, ha optato volontariamente per l'assoggettamento a VIA/PAUR del progetto di rigenerazione per uno sviluppo urbano sostenibile di cui al Programma Integrato di Intervento PII MIND atteso che per i medesimi casi la normativa di riferimento prevede l'obbligo di assoggettabilità a VIA: il PAUR è stato rilasciato con D.G.R. del 10/2/2020 n. XI/2826 e pubblicato su BURL del 14 febbraio 2020;
22. la Giunta Comunale di Milano ha adottato il P.I.I. il 4/10/2019 con deliberazione n° 1654 e lo ha approvato il 31/10/2019, con deliberazione n. 129, pubblicata il 6/2/2020.

2. In questo contesto, **l'attenzione dei ricorrenti si concentra sui profili di illegittimità connessi ai rilevanti e non attentamente vagliati impatti ambientali del progetto assentito in sede di PII, rilevando come, in questa sede, l'Amministrazione abbia di fatto eluso alcune importanti prescrizioni emesse in**

sede di Valutazione Ambientale Strategica, soprattutto in tema di consumo di suolo.



foto aerea del 1998



rendering del progetto

Esaminato il progetto di trasformazione urbanistica assentito dal Comune di Milano, la scrivente Associazione di tutela ambientale ha assunto la decisione di impugnare la delibera di approvazione del PII meglio descritta in epigrafe, per i seguenti motivi di fatto e di

DIRITTO

LE DIFFERENZE TRA I CONTENUTI DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA E IL PROGETTO

ASSENTITO IN SEDE DI PII

I) VIOLAZIONE DI LEGGE: ARTT. 4 E SS. D.LGS. 152/2006, ART. 4 L.R. 12/2005, ART. 9, 32, 42 COST.. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ

1. Il primo profilo di illegittimità contestato riguarda le differenze, in ordine alla realizzazione della parte di progetto relativa al Parco, che esistono tra il PII recentemente approvato dalla Giunta Comunale e l'Accordo di Programma sottoscritto nel 2011.

In estrema sintesi, si fa riferimento al fatto che **l'AdP aveva previsto che il Parco tematico fosse realizzato in termini di parco agro-alimentare, quindi non edificato: nel PII, al contrario, esso è occupato in gran parte dalle strutture pubbliche, mentre il verde è del tutto marginale. Gli edifici occupano 128.573 mq rispetto ai 447.215 mq complessivi, le piazze altri 180.690 mq, per un totale di 309.263 mq, pari al 69%.**

Tale circostanza, rileva, ai fini del presente ricorso, per due ordini di ragioni:

1. dal punto di vista sostanziale, perché le differenze si pongono in contrasto con le previsioni statuite nelle fasi amministrative precedenti e costituiscono un peggioramento degli standard ambientali previsti nell'AdP, non valutato e corretto dall'Amministrazione comunale;
 2. dal punto di vista formale, perché la presenza di tali modifiche avrebbe dovuto comportare la sottoposizione del PII al vaglio del consiglio comunale e la riapertura della VAS.
2. In relazione al primo aspetto, si ritiene che i contenuti e le caratteristiche del Parco tematico, previste nel PII, siano contrarie sia alle prescrizioni contenute negli atti precedenti che alla normativa di settore.

Nell'Accordo di programma e negli atti connessi, infatti, il “parco tematico” era inteso come un'unica area accorpata di verde pubblico permeabile e accessibile per la fruizione, a forte caratterizzazione agroforestale, su una superficie pari ad almeno il 60% dell'intero ambito.

Tale circostanza è confermata dalle seguenti, specifiche, prescrizioni e disposizioni.

2.1. Innanzitutto, la progettazione del parco era oggetto delle Norme Tecniche di Attuazione dell'Accordo di Programma (**all. 6**):

1. l'art. 3, faceva espresso riferimento alla «**realizzazione di aree a parco**»;
2. il successivo art. 5 – Disciplina specifica d'ambito relativa ai periodi Expo e Post-Expo, prevedeva quanto segue: «a) *Unità 1 / Area Expo in Comune di Milano,*
a2) prescrizioni relative al periodo post-Expo
4. Dotazioni di aree ed attrezzature pubbliche o di interesse pubblico e generale – Secondo i parametri e le modalità prescritte dalla legislazione vigente al momento della presentazione dello strumento urbanistico attuativo, e comunque di superficie non inferiore al 100% della s.l.p. insediabile, di cui

- superficie a Parco tematico: non inferiore al 56% della superficie territoriale di cui sopra».

3. Di particolare importanza è, altresì, l'art. 5 delle NTA dell'AdP, in materia di Rapporto di copertura (Rc), il quale prevede quanto segue: « a) *Unità 1 / Area Expo in Comune di Milano,*
a2) prescrizioni relative al periodo post-Expo
3. Parametri urbanistici
Ut = 0,52 mq./mq.

Rc = max 60% (nel rispetto degli obiettivi di permeabilità come esplicitato nel Parere motivato VAS)»

2.2. Il parere contenuto nella *Valutazione Ambientale Strategica – sintesi non tecnica* (**all. 7**), nel par. 3.1 a p. 29, da conto degli obiettivi di sostenibilità relativi al tema «trasformazione ambientale e urbanistica» contenuti nel rapporto ambientale a pag. 332.

Tra questi, si pongono in rilievo i seguenti:

«**TER – 1 Minimizzare il consumo di suolo**, ricorrendo il più possibile a soluzioni progettuali temporanee che permettano il ripristino della naturalità dei suoli nel post-Expo
TER-2 Mantenere e ripristinare le funzionalità del suolo non edificato (ad esempio riqualificando a verde gli spazi residuali di frangia e le aree agricole dismesse).

Indicatore: Superficie verde / superficie totale (m²/m²) ...

TARGET

TER – 2 Nel post-Expo superficie permeabile (suolo fertile libero da edifici, annessi, infrastrutture, corpi idrici) non inferiore al 65% della superficie totale, di cui: verde arboreo-arbustivo permanente > 10%, agricoltura periurbana > 10%, habitat para-naturale perturbano > 10%.

TER-4 Nella pianificazione degli usi del suolo nel post-Expo destinare un'ampia porzione del sito a parco pubblico.

Indicatore: Superficie a verde pubblico / superficie verde totale (m²/m²)¹⁰.

TARGET

Nel post-Expo superficie a **verde pubblico non inferiore al 60%** della superficie totale».

2.3. Nel Rapporto Ambientale, ancora, al par. 5.4 a p. 208, relativo ai *Criteri di sostenibilità* si legge quanto segue: «*Trasformazione territoriale e urbanistica*:

1. Utilizzare **tecniche che mantengano la permeabilità del suolo** (es. per la pavimentazione di piazzali e/o superfici esterne pertinenziali impiegare mattonelle drenanti o cubetti di porfido non cementati) **o che la incrementino** (ad es. il passaggio da superfici in asfalto a superfici a “verde” e/o con coperture drenanti in un intervento di riqualificazione di un'area).
2. Valutare l'inserimento paesistico con attenzione a:
 - aspetto dimensionale dell'opera rispetto al contesto (coerenza volumetrie e altezze con tipologie edifici circostanti e/o forme del paesaggio naturale);

¹⁰ L'indicatore consente di evidenziare la porzione di verde destinato alla fruizione della popolazione nel periodo Expo e post-Expo sia all'interno del sito che in un buffer di 5 km. Assume particolare rilevanza per la valutazione dell'eredità di Expo.

- *relazione/interferenza visiva con beni culturali e ambientali (elementi di valore): utilizzo di materiali costruttivi, sistemi architettonici, vegetazione arboreo-arbustiva, che si integrino per non interferenza o per omogeneizzazione;*
- *adozione di tecniche costruttive proprie di bioedilizia e della bioarchitettura (es. intonaci naturali o basso impatto, anche pitture, vernici naturali).*

3. Prevedere aree verdi ornamentali e ricreative connesse a edifici e strutture nelle quali siano presenti tappeti erbosi, siepi e specie vegetali coerenti con il contesto per una percentuale preferibilmente superiore al 50%».

2.4. Ai fini dell'interpretazione della nozione di Parco Tematico, occorre altresì considerare il Rapporto ambientale relativo all'AdP (par. 6.1 p. 239, **all. 8**) che, con riferimento al POST-EXPO, prescrive: «... Entrambe le ipotesi considerano l'assunto di partenza secondo cui la slp pubblica è costituita dalla superficie destinata a parco tematico e da quella eventualmente pubblica degli edifici permanenti. **È esclusa quindi la possibilità della realizzazione di slp pubblica aggiuntiva. ...**

Stante la previsione di parco tematico, pari ad almeno il 56% della superficie territoriale dell'Unità 1, la slp complessiva generata dalla variante sarà concentrata su circa 527.000 m2 non destinati a parco, che non risulteranno, però

completamente impermeabilizzati, in funzione in primo luogo del rapporto di copertura massimo stabilito dalla variante e di altri parametri urbanistici, non esplicitamente definiti, ma normati da Leggi regionali/statali, che disciplineranno ad esempio la quota di aree a standard, all'interno delle quali potrebbero ricadere altre aree destinate a verde di quartiere. Sulla base dei dati disponibili è possibile fare alcune prime stime approssimative sull'evoluzione delle aree libere nel periodo post-Expo. In linea di massima, considerando i dati DUSAF 2007 sull'uso del suolo attuale (vedi Figura6-3), si ricava una percentuale di area libera (comprendente aree agricole, aree boscate, prati, vegetazione arbustiva, aree verdi incolte) pari al 63% sul totale dell'area di riferimento¹³. È possibile affermare che la realizzazione del nuovo insediamento urbano post-Expo, nella configurazione prevista dalla

proposta di variante, porterebbe ad una quota di suolo libero pari al 45%, con una **diminuzione del 18% delle aree libere rispetto alla situazione attuale, assumendo, nel periodo post-Expo, come area libera la sola area a Parco tematico**, ad esclusione delle superfici occupate dalle Serre, dall'Anfiteatro e dal Padiglione Italia, che presumibilmente saranno riutilizzati per funzioni accessorie al parco stesso. Questo valore di diminuzione di area libera rappresenta un valore massimo, in quanto non conteggia le eventuali aree verdi/permeabili che saranno realizzate all'interno delle aree destinate agli insediamenti residenziali previsti. **Si tratta in ogni caso di una soluzione limite non auspicabile**, alla quale sarebbero da preferire ipotesi insediative che lascino una maggiore quota di spazi verdi significativi, attraverso la limitazione della nuova edificazione e preferendo la concentrazione delle nuove volumetrie piuttosto che uno sviluppo diffuso. Gli effetti del consumo di suolo libero, variabile ambientale molto critica in ambito metropolitano, andranno attentamente valutati in fase attuativa.

A titolo comparativo e allo scopo di evidenziare cosa possa comportare in termini di nuovi insediamenti la proposta di variante, si riportano, in Tabella 6-4, alcuni dati urbanistici relativi a progetti realizzati, in corso di realizzazione o con un avanzato stato di progettazione, nel corso degli ultimi anni a Milano. **Sorgono perplessità in merito alle attuali soluzioni prospettate, che prevedono la riconversione dell'area attraverso un intervento di sviluppo immobiliare a destinazione d'uso mista (residenziale, ricettivo, commerciale, verde e servizi). Si confermerebbe in tal modo la tendenza all'espansione della città, insostenibile sotto l'aspetto ambientale, a fronte delle ancora numerose aree dismesse distribuite fra il capoluogo e i comuni dell'hinterland.**

... Si ritiene che la programmazione per il post-evento dovrebbe, invece, disporre la riconversione dell'area Expo attraverso il mantenimento delle strutture permanenti per un loro riutilizzo come attrezzature pubbliche o di interesse pubblico o generale, eventualmente decentrando funzioni dal centro cittadino di Milano, e lo smantellamento di quelle temporanee, **evitando però una nuova edificazione in situ**. Anche nella scelta delle funzioni pubbliche occorrerà considerare gli effetti sul sistema della viabilità, escludendo destinazioni d'uso (es. ospedale) con forte potere attrattivo.

Ciò consentirebbe la rinaturalizzazione di gran parte dell'area, valorizzando il suo inserimento nel sistema dei parchi di cintura e contribuendo alla definizione della "corona verde" nel settore nord-ovest dell'area metropolitana».

Questi sono gli Obiettivi di riferimento:

«**TER-2**

Mantenere e ripristinare le funzionalità del suolo non edificato (ad esempio riqualificando a verde gli spazi residuali di frangia e le aree agricole dismesse).

Indicatore

Superficie verde/ superficie totale (m²/m²)

Descrizione dell'indicatore

La superficie a verde comprende tutte le aree a verde in modo indifferenziato. L'indicatore descrive l'andamento delle quantità di aree a verde dall'avvio delle attività di progettazione al post-Expo, sia nel sito che in un intorno di 5 km.

Target

Nel post-Expo **superficie permeabile** (suolo fertile libero da edifici, annessi, infrastrutture, corpi idrici) **non inferiore al 65% della superficie totale**, di cui: verde arboreo-arbustivo permanente > 10%, agricoltura periurbana > 10%, habitat para-naturale perturbano > 10%.

Obiettivi di riferimento:

TER-4 Nella pianificazione degli usi del suolo **nel post-Expo destinare un'ampia porzione del sito a parco pubblico.**

Superficie a verde pubblico / superficie verde totale (m²/m²)

Descrizione dell'indicatore

L'indicatore consente di evidenziare la porzione di verde destinato alla fruizione popolazione nel periodo Expo e post-Expo sia all'interno del sito che in un buffer di 5 km. Assume particolare rilevanza per la valutazione dell'eredità di Expo.

Target

Non inferiore al 60% della superficie totale».

Di fatto, dunque, **l'obiettivo TER-2 stabilito all'esito della VAS avrebbero dovuto impedire che la trasformazione urbanistica comportasse un consumo di suolo superiore al 35% (a norma del TER-2).**

Quanto meno, in base a tali disposizioni, se il Parco tematico fosse realizzato con un'ampia percentuale di costruzioni, la situazione dovrebbe essere riequilibrata, edificando in misura minore l'area restante: al contrario, il PII prevede un'elevatissima copertura di tutta l'area.

2.5. Ad analoghe conclusioni conduce la **Delibera di ratifica dell'Accordo di Programma n. 40 del 25/7/2011 p. 6** (cfr. all. 5) in cui, a proposito del Parco, si legge quanto segue: «*Preso atto che gli interventi di trasformazione urbanistica dell'ambito Expo2015, così come disciplinati nella Variante connessa all'Accordo di Programma, saranno eseguiti in due fasi temporali distinte ma coordinate tra loro:*

- *Fase Expo*
- *Fase Post Expo rivolta alla riqualificazione delle aree al termine dell'Esposizione universale dell'Ambito mediante un intervento di trasformazione urbanistica che prevede anche **la realizzazione di un parco pari almeno al 56% della superficie della Unità 1 della Variante¹¹**».*

2.6. Si richiama, altresì il documento recante *Elementi essenziali della variante urbanistica*, che accompagna il documento di scoping della VAS dell'Adp (**all. 9**), in cui sono riportate le seguenti indicazioni:

MANUFATTI PERMANENTI

«... Serre e agro sistemi all'aperto mq 60.000 (parte non è costruito)

*Aree in parte coperte da serre e in parte all'aperto, attrezzate e coltivate per riprodurre le condizioni bioclimatiche di paesi tropicali, desertici, ecc... (cosiddetti). Concluso l'Evento, si prevede possano essere mantenute al fine di costruire un **parco tematico**».*

IL POST-EXPO: ... Particolare attenzione, inoltre, dovrà essere dedicata alla presenza di grandi aree verdi ed a spazi aperti di pubblica fruizione. Il sito dovrà, quindi, qualificarsi come un ambito di particolare valenza paesaggistica e ambientale.

.... In linea generale, l'area verrà disciplinata secondo i seguenti parametri urbanistici:

¹¹ Ossia la parte che ricade nel comune di Milano, di cui il 56% dovrebbe essere destinato a parco tematico

.... Superfici pubbliche e di interesse pubblico da destinare a **parco attrezzato**, ad esclusione dell'area del Polo fieristico (Area A), dell'area del CMP (Area B) e della viabilità intercomunale e di collegamento, nonché della linea ferroviaria (Area E): min. 50%

I PRINCIPALI OBIETTIVI SARANNO:

.... 7. **la realizzazione di aree a verde fruibili di alta valenza paesaggistica e significativa estensione inserite nel più ampio sistema del verde e del reticolo idrografico dell'area milanese**, grazie alle sistemazioni paesaggistiche dell'area e all'insediamento di funzioni di interesse pubblico».

2.7. A ulteriore conferma che tale fosse, anche da parte del Comune, l'interpretazione delle prescrizioni relative alla realizzazione del Parco, si richiamano altresì le controdeduzioni redatte a fronte delle osservazioni di Legambiente in sede di VAS, in cui si legge che «si ritiene che così come richiesto dal BIE, la configurazione dell'area dopo l'evento, debba essere sensibile all'eredità del tema dell'evento stesso, ed è in questa accezione che si pensa ad un parco tematizzato, quale realtà che costituisca elemento di unicità del territorio milanese, elemento che non ne pregiudica la sua funzione paesaggistica ambientale» – laddove è pacifico che gli ecosistemi e agrosistemi della terra siano aree con piante, come previsto nel progetto redatto dall'arch. Boeri con la consulenza di Carlo Petrini (che, infatti, prevedeva serre e non edifici).

3. Rispetto a tali indicazioni, dalle quali apparivano dunque evidente l'intenzione e la necessità di realizzare un'area verde di significative dimensioni, il PII da ultimo approvato prevede alcune importanti modifiche.

3.1. Di fatto – mentre in sede di AdP:

1. le parti pubbliche previste avrebbero dovuto essere legate al tema agro alimentare,
2. non vi era traccia di ospedali e università,
3. la ricerca avrebbe dovuto riguardare l'agricoltura,
4. intorno a ogni padiglione avrebbe dovuto esserci un'area coltivata con le colture del Paese di riferimento,
5. nella tabella 6.3 a pag. 243 del Rapporto Ambientale dell'ADP (pag. 129 all. 8) il Parco Tematico era considerato area libera, ai fini del consumo del suolo,

all'esito dell'approvazione del PII, **il Parco Tematico in accordo con il tema di Expo**

è diventato un Parco Tematico Scientifico Tecnologico contenente tre Ancore Pubbliche scollegate dal tema EXPO e implicanti un forte consumo di suolo.

In particolare:

1. dei tre edifici pubblici (l'IRCCS Galeazzi convenzionato con la Regione Lombardia, lo Human Technopole e il Campus Scientifico dell'Università Statale di Milano), solo lo Human Technopole occuperà in parte gli edifici della Expo, secondo le indicazioni della VAS dell'AdP: per gli altri due interventi **verranno costruiti nuovi edifici e quello dell'IRCCS Galeazzi è già stato autorizzato ed è in fase di costruzione.**
2. Il Parco Tematico – così inteso – occupa 447.215 mq, più del 56% dell'area di progetto compresa nel Comune di Milano (che equivarrebbe a 433.668 mq.).
3. Verrà realizzato il Parco dello Sport e dell'Intrattenimento intorno all'Università Statale, il Parco del Cibo e della Salute intorno alla Cascina Triulza, sarà mantenuto l'anello perimetrale con canali e verde molto stretto denominato pomposamente Parco Verde – Blu: **non vi sarà, però, alcuna area verde di grande dimensione, per compensare il consumo di suolo dell'EXPO.**
4. **rispetto all'intera superficie del PII, di 1.044.102 mq, il verde effettivamente inteso come superficie permeabile copre 247.895 mq, pari al 24% del totale: vi è quindi un enorme consumo di suolo, del tutto contrario alle previsioni dell'AdP del 2011 che prevedeva (con l'obiettivo TER-2) una superficie permeabile, calcolata come rapporto tra superficie verde e superficie totale (m^2/m^2), non inferiore al 65%.**

3.2. Occorre poi considerare che l'area verde prevista, oltre che inferiore rispetto agli obiettivi dell'Adp, non è di grande qualità ed è molto frammentata tra gli edifici.

In particolare, si osserva che, in base a quanto indicato a pag. 172 del Rapporto ambientale, sono previsti: 77.892 mq di verde stradale all'ingresso ovest del P.I.I., 7.477 mq sotto il viadotto della A52 costruito per Expo, 4.883 mq costituiti da collinette di terra collocate sopra la piastra cementata del cardo e decumano che copre i sottoservizi di Expo, 32.000 mq di “asole” in mezzo agli edifici della Università Statale, dello Human Technopole, dell'area privata a sud del decumano, davanti all'Ospedale Galeazzi. Le “asole” in terra piena

del Parco Verde–Blu che contiene le vasche in cemento perimetrali costruite per Expo, che occupano 53.750 mq, sono costituite da una striscia di terreno alberato di circa 12 metri di larghezza in media e lunga quattro chilometri e mezzo compresa tra la strada perimetrale e le vasche. Questa striscia non potrà essere di grande valore ambientale a causa della sua limitatissima larghezza e della presenza di mezzi di trasporto di merci e persone essenziale per raggiungere gli edifici.

Gli unici veri parchi sono costituiti dal Parco del Cibo e della Salute intorno alla Cascina Triulza a ovest che occuperanno 29.412 mq e il Parco dello Sport e dell’Intrattenimento contenente a est i campi sportivi dell’Università Statale e il suo orto botanico di 25.810 mq, per un totale di **55.522 mq**. Se si considera che il P.I.I. Mind si estende per circa **1 milione di mq**, avrà grattacieli alti 250 metri nella parte privata a sud del decumano e ospiterà 68.000 utenti giornalieri, come risulta dalla tabella 10 del Piano della Mobilità allegato 4 alla VAS (**all. 9 bis**), appare chiaro che l’area a parco è assolutamente insufficiente.

3.3. In base ai dati disponibili, infatti, è possibile verificare che ogni utente avrà a disposizione 0,8 mq di verde in cui passeggiare o da cui farsi rinfrescare.

Ben lontani dai 12 mq di verde ad abitante della città di Milano, già considerati insufficienti, e dalle dotazioni dei PII realizzati a Milano, in cui il 50% dell’area è mediamente a verde.

Anche considerando tutti i 247.895 mq come area a verde, peraltro, risulterebbero 3,6 mq di verde a utente giornaliero, rappresentati dal personale sanitario, malati e visitatori dell’Ospedale Galeazzi (8.000), dai ricercatori dello Human Technopole (1.600), dai docenti, ricercatori e studenti della Università Statale (14.000), dagli impiegati degli uffici privati (44.400) mediamente presenti.

3.4. Che l’intenzione degli operatori non fosse quella di realizzare un vero parco, del resto emerge anche dalla relazione illustrativa del Parco Tematico (DEC 3B), che riporta esempi di parchi scientifici tecnologici nel mondo che nulla hanno a che vedere con veri parchi e con il tema di Expo.

Si tratta di «aree concepite e progettate per mettere in prossimità università e centri di ricerca pubblici e privati focalizzati su specifici settori o obiettivi, al fine di agevolare la condivisione della conoscenza e promuovere l’innovazione e valorizzare i risultati degli studi in prodotti

e servizi di valore economico» (p. 5 della relazione). Il verde, se c'è, è interstiziale e il tema dell'agricoltura è assente.

4. Ebbene, dal punto di vista formale, le differenze tra il contenuto dell'AdP e il progetto assentito in sede di PII costituiscono **una illegittima elusione delle prescrizioni emesse in sede VAS e non rispondono ai principi di una corretta pianificazione territoriale.**

Come ha confermato, più volte, al Giustizia amministrativa, infatti, « *la destinazione a verde agricolo di un'area, stabilita da un Piano regolatore generale, non implica per forza che essa soddisfi in modo diretto ed immediato gli interessi agricoli, potendosi giustificare con le esigenze di un ordinato governo del territorio; tra queste ultime rientra pure la necessità d'impedire un'ulteriore edificazione o un congestionamento delle aree, affinché si mantenga l'equilibrato rapporto quantitativo tra aree libere ed edificate o industriali e si realizzino i bisogni collettivi di maggior vivibilità dello spazio urbano, se del caso mercé la contrazione dell'illimitata espansione edilizia*»¹². Analogamente, si legga: « *la destinazione di un'area a verde privato non richiede motivazione specifica atteso che, all'interno della pianificazione urbanistica, possono trovare spazio anche esigenze di tutela ambientale ed ecologica, tra le quali spicca la **necessità di evitare ulteriore edificazione e di mantenere un equilibrato rapporto tra aree edificate e spazi liberi**; infatti l'urbanistica e il correlativo esercizio del potere di pianificazione non possono essere intesi, sul piano giuridico, solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, ma devono essere ricostruiti come intervento degli enti esponenziali sul proprio territorio, in funzione dello sviluppo complessivo e armonico del medesimo; **uno sviluppo che tenga conto sia delle potenzialità edificatorie dei suoli, non in astratto, ma in relazione alle effettive esigenze di abitazione della comunità** ed alle concrete vocazioni dei luoghi, sia dei valori ambientali e paesaggistici, delle esigenze di tutela della salute e, quindi, della vita salubre degli abitanti, delle esigenze economico-sociali della comunità radicata sul territorio, **sia, in definitiva, del modello di sviluppo che s'intende imprimere ai luoghi stessi, in considerazione della loro storia, tradizione, ubicazione e di una riflessione de futuro sulla propria stessa essenza, svolta per autorappresentazione***

¹² Cons. St., sez. IV, 22 gennaio 2018, n.407. Conforme: Cons. St., sez. IV, 17 agosto 2016, n. 3643

ed autodeterminazione dalla comunità medesima, con le decisioni dei propri organi elettivi e, prima ancora, con la partecipazione dei cittadini al procedimento pianificatorio»¹³.

Si tratta, infatti, di **limiti che la legge può – e deve – imporre alla proprietà al fine di assicurarne la funzione sociale, ai sensi dell’art. 42 comma 2 Cost¹⁴ e conformemente all’art. 9 Cost¹⁵.**

5. Le modifiche progettuali intervenute, inoltre, denotano una profonda contraddittorietà interna all’azione amministrativa. Risulta, infatti, che:

1. lo stesso Comune, in sede di controdeduzione alle osservazioni avanzate da Legambiente Lombardia in sede di VAS dell’Adp, nel 2011, aveva dichiarato che *«così come richiesto dal BIE, la configurazione dell’area dopo l’evento, debba essere sensibile all’eredità del tema dell’evento stesso, ed è in questa accezione che si pensa ad un parco tematizzato, quale realtà che costituisca elemento di unicità del territorio milanese, elemento che non ne pregiudica la sua funzione paesaggistica ambientale. Per quanto riguarda la permeabilità e fruizione, il parco sarà aperto all’uso pubblico e rispetto alla sua caratterizzazione progettuale si rinvia alle fasi successive di progettazione» (all. 10).*
2. In risposta alle Osservazioni di Fondazione Fiera (p. 46) e di Belgiojosa srl (p. 66 dello stesso doc.), allora proprietari dell’area destinata a Expo e interessati a edificarla senza vincoli dopo l’evento, in cui si chiedeva di rimuovere il Rapporto di copertura e gli obiettivi TER-2 e TER-4 in quanto il contenuto del Parco Tematico non era ancora definito, di rimuovere le considerazioni sullo sviluppo futuro dell’area mantenendo gli spazi verdi, **sono stati mantenuto gli obiettivi TER-2 e TER-4, ritenuti essenziali per non consumare nuovo suolo**, essendo questo precedentemente agricolo.
3. **La mozione del consiglio comunale, approvata contestualmente alla ratifica dell’AdP e a questa allegata (all. 11)**, menzionava come elementi

¹³ Cons. St., sez. IV, 21 dicembre 2012, n.6656. Conforme: Cons. St., sez. IV, 3 dicembre 2010, n.8531. Cons. St., sez. IV, 31 gennaio 2005, n.259

¹⁴ Cons- St., sez. IV, 1 luglio 2015, n. 3256

¹⁵ T.A.R. Milano, (Lombardia) sez. II, 3 dicembre 2018, n.2713

indicativi del PII EXPO, coerenti con gli obiettivi di limitazione del consumo di suolo permeabile e di salvaguardia della continuità territoriale delle zone a parco:

- a) intervenire per salvaguardare ed integrare il parco agroalimentare, mantenendo nell'area EXPO una **percentuale prevalente di territorio a verde attrezzato, considerando la superficie già prevista a parco nell'Accordo di Programma come minima e riducendo l'indice volumetrico edificatorio;**
 - b) considerare **per il futuro parco la superficie complessiva dell'intero insediamento, un'area verde unitaria, non frammentata e connessa con i corridoi ecologici circostanti.**
4. Ancor prima, invero, il 12-13 giugno 2011 il referendum, appositamente promosso aveva indicato chiaramente che il parco agro-alimentare avrebbe dovuto conservato dopo l'Expo.

Anche da quanto asserito e dichiarato nelle disposizioni richiamate e dalle controdeduzioni redatte dagli Uffici, si deve dunque concludere che il parco tematico era pensato come un'area verde da realizzarsi in base al tema dell'Expo, cioè con serre e aree agricole, non certo ospedali, centri di ricerca e sedi universitarie che consumeranno suolo e diventeranno forti poli di attrazione di persone e traffico.

5.1. Occorre, dunque, riconoscere anche la contraddittorietà del PII che, come affermato dal Consiglio di Stato, sussiste *«in presenza di un provvedimento che presenti contraddizioni o incongruenze rispetto a precedenti valutazioni della stessa Autorità emanante o di manifestazioni di volontà che si pongono in contrasto fra di loro; in sostanza la contraddittorietà deve intercorrere fra specifici atti dell'Amministrazione»*¹⁶.

II) VIOLAZIONE DI LEGGE: ARTT. 4 E SS., D.LGS. 152/2006, ART. 4 L.R. 12/2005.

ECESSO DI POTERE PER CARENZA DI ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE. ECESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ

1. Quello testé denunciato, peraltro, non è l'unico profilo di illegittimità che riguarda il discostamento dalle prescrizioni emerse dalla procedura di VAS.

¹⁶ Cons. St., Sez V, 6 ottobre 2009

Un'altra questione rilevante, infatti, attiene gli obiettivi di permeabilità indicati all'esito della Valutazione Ambientale Strategica: **in sede di PII, infatti, gli obiettivi TER-2 e TER-4 sono stati sostituiti con l'indicatore GSF (Green Space Factor)¹⁷ che consente di includere nel novero delle superfici permeabili anche spazi che non hanno affatto questa valenza** (quali i tetti verdi, le pareti verdi e la chioma degli alberi con un indice superiore ad 1 per alberi di grande dimensione), eludendo gli obiettivi di tutela ambientale e di contenimento del consumo di suolo originariamente previsti.

Di fatto, in sede di esame del PII, la Commissione per il paesaggio ha ritenuto il GSF un indicatore non sufficiente per salvaguardare la permeabilità del suolo (p. 23 delibera di approvazione) e ha affermato che all'interno dei singoli Stralci Funzionali dovesse essere incrementata la superficie permeabile, al fine di ottenere una adeguata qualità ambientale e paesaggistica.

A riscontro del parere della Commissione, l'operatore ha innalzato la percentuale degli spazi ad uso pubblico (cessione/asservimento/Common Ground permanentemente accessibile) dal 10% al 25% e ha individuato, al posto della voce generica riferita al Green Space Factor, un indicatore puntuale relativo alla sola permeabilità minima del 10% rispetto alla superficie territoriale.

1.1. Non solo la modifica di prescrizioni assunte in sede VAS si appalesa illegittima: occorre considerare che, in concreto, **applicando tale metodologia, così come espressa in sede di PII, non vi è la prova che la superficie permeabile sia realmente superiore al 65% di quella totale nel post-Expo**, come convenuto in sede di AdP.

Non a caso, in sede di PII tale dato percentuale non è riportato.

Anzi, analizzando i dati di progetto, è possibile affermare che:

1. con riferimento alla situazione attuale (ossia, dopo lo smantellamento dei padiglioni e prima della costruzione dell'Ospedale Galeazzi) la superficie totalmente

¹⁷ «il GSF consiste nell'assegnare ai diversi tipi di superficie degli indici che vengono moltiplicati per la superficie corrispondente; questi prodotti vengono sommati tra di loro e successivamente divisi per l'area totale di intervento determinando così il Green Space Factor, il quale corrisponde ad un indicatore di qualità minima da raggiungere» (p. 160 dell'Allegato 7 REV 01 Rapporto Ambientale della VAS).

permeabile ammonterebbe a 395.570 mq su una superficie totale 1.046.124, ossia il 37,7%;

2. **a seguito della realizzazione del progetto di cui al PII, applicando il criterio del GSF, le superfici totalmente permeabili sarebbero 247.695,85 mq su una superficie totale di 1.046.124 mq, pari al 23,67%**
 3. **Le superfici totalmente permeabili (suolo fertile libero da edifici, annessi, infrastrutture, corpi idrici) sono pari al 27% della superficie territoriale (247.895 mq / 913.943 mq), una percentuale ben inferiore all'obiettivo minimo del 65% dell'obbiettivo TER-2 dell'AdP**
 4. **Anche sommando le pavimentazioni drenanti pari a 56.503 mq si arriva a un totale di 304.398 mq, con una percentuale del 33%, molto inferiore al 65% previsto dall'obbiettivo TER-2 dell'AdP.**
2. In particolare, sul punto, si rileva e contesta quanto segue:
1. il GSF utilizza come parametro di riferimento le opere edificate all'esito della realizzazione del P.I.I., rispetto alla situazione attuale dell'area (dopo lo smantellamento dei padiglioni, in cui circa 394.000 mq sono permeabili, 557.000 sono impermeabili e 94.000 sono canali e vasche, calcolando un GSF attuale di 0,56, con un indice 1 per le prime, 0 per le seconde, 0,5 per le terze). In tal modo, tuttavia, non si prende in considerazione la situazione antecedente all'Expo, quando i terreni erano in gran parte agricoli e il GSF era vicino a 1: esso, dunque, non misura il consumo di suolo né la sua permeabilità.
 2. Posto che, in tale metodo, gli alberi hanno una grande influenza (quelli con circonferenza del tronco tra i 16-20 cm hanno indice 20, quelli tra 20-30 cm indice 15 e quelli oltre i 30 indice 10 su una superficie convenzionale di 1 mq.), gli 11.500 alberi già presenti aumentano il GSF di 0,14, con 132.000 mq, anche se non diminuiscono il consumo di suolo degli edifici.
 3. Nel progetto assentito dal Comune in sede di PII, è stato calcolato un GSF di 0,76 sulla base dei seguenti dati:
 - sono stati aggiunti 3.500 alberi, con un contributo al GSF di 0,04;

- le superfici totalmente permeabili si riducono del 37% da 394.000 mq a 248.000 mq: per colmare la carenza, vengono aggiunti 43.960 mq di tetti verdi (con un indice 0,6), aree verdi pensili sopra il Cardo e Decumano che sono piastre cementate sopra i sottoservizi (con indice 0,9), pareti verdi e installazioni verdi lungo il decumano (con indice 0,7), lame d'acqua sul Cardo e Decumano (con indice 1);
- persino le superfici impermeabili che raccolgono l'acqua piovana, i tetti e le strade asfaltate per un terzo dell'area, hanno un indice 0,2!
- Le pavimentazioni drenanti, probabilmente superfici con autobloccanti, hanno indice 0,3.
- Non c'è poi traccia del calcolo del verde arboreo-arbustivo permanente > 10%, agricoltura periurbana > 10%, habitat para-naturale perturbano > 10% previsti dal target TER-2.

III) VIOLAZIONE DI LEGGE: ART. 34 D.LGS. 267/2000, ART. 11 L. 241/1990 E S.M.I., ART. 1372 C.C.. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE.

1. Tanto argomentato sotto il profilo sostanziale, si osserva altresì, sotto il profilo procedurale, che, **in ragione delle modifiche intervenute e richiamate nei primi motivi di ricorso, l'approvazione del PII avrebbe dovuto essere sottoposta al Consiglio comunale.**

Ai sensi dell'art. 34 D.lgs. n. 267/2000, infatti, l'adesione del Sindaco a un Accordo di Programma deve essere ratificata dal Consiglio Comunale, non solo nell'ipotesi in cui l'accordo comporti una variazione degli strumenti urbanistici vigenti, ma anche quando esso – o una sua variante – si ponga in contrasto con provvedimenti della stessa natura la cui adozione o modificazione, nelle forme ordinarie, compete ad un organo diverso da quello esprime l'adesione all'intesa.

2. Sul punto, la giurisprudenza ha dichiarato che «è illegittima per incompetenza la variante al programma integrato di intervento adottata dal solo Consiglio di vigilanza, istituito ai sensi dell'art. 34, comma 5, d.lgs. n. 267/2000, qualora non sia una variante imposta da

esigenze tecniche ma una variante che, modificando la destinazione di alcune aree e spostando alcune strutture viarie, abbia inciso sul progetto iniziale; infatti, tale tipologia di variante si sarebbe dovuta approvare con la medesima procedura di approvazione dell'Accordo di programma»¹⁸.

Ciò, in quanto *«il contenuto dell'accordo di programma è modificabile solo mediante una nuova determinazione espressa da tutte le Amministrazioni contraenti, che giungono ad una nuova sistemazione concordata dell'assetto degli interessi sottostanti all'azione amministrativa. L'assunto trova conferma nel fondamentale principio civilistico sancito dall'art. 1372 c.c., secondo cui il contratto ha forza di legge tra le parti. Non può essere sciolto che per mutuo consenso o per cause ammesse dalla legge e nelle disposizioni dell'art. 11, L. 241/1990, relativo ad accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento, laddove prevede che « ad essi si applicano, ove non diversamente previsto, i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili e dall'art. 15 della stessa L. 241/1990 laddove, in tema di accordi tra pubbliche amministrazioni, prevede che per detti accordi si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni previste dall'art. 11, commi 2 e 3»¹⁹. Ne consegue che «... il contenuto dell'accordo di programma è modificabile solo mediante una nuova determinazione espressa da tutte le amministrazioni contraenti, che giungono ad una nuova sistemazione concordata dell'assetto degli interessi sottostanti all'azione amministrativa»²⁰.*

**IV) VIOLAZIONE DI LEGGE: DIRETTIVA 2001/42/CE, ARTT. 3 QUATER, 4, 13
D.LGS. 152/2006 E S.M.I., ART. 9, 32 E 42 COST.. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA
DI ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ**

1. Se, nelle parti che sono state indicate, gli esiti della procedura di VAS sono stati modificati e/o elusi in sede di PII, con esiti peggiorativi sotto il profilo ambientale, va segnalato altresì che la delibera oggetto del presente gravame reitera e aggrava altresì alcune gravi lacune della procedura stessa.

¹⁸ T.A.R. Milano, (Lombardia) sez. II, 9 luglio 2009, n.4345

¹⁹ T.A.R. , Napoli , sez. VIII , 16 dicembre 2016 , n. 5808. Conforme: T.A.R. , Roma , sez. III , 02/02/2015 , n. 1832

²⁰ T.A.R. Brescia, (Lombardia) sez. I, 30 aprile 2010, n.1635. Conforme: T.A.R. , Milano , sez. II , 14 gennaio 2009 , n. 90

Come pure era stato, almeno in parte, posto all'attenzione del Comune in sede di osservazioni, la visione di insieme delle previsioni relative al comparto 'Expo' nel quadro degli ambiti di trasformazione previsti dal PGT del quadrante nord-ovest di Milano appare del tutto insufficiente, anche alla luce della normativa di settore.

Come aveva osservato l'Associazione Legambiente, *«in merito alla trasformazione prevista per l'ambito Expo ... si rileva una insufficiente considerazione delle previsioni trasformative riferite all'ambito in rapporto alle trasformazioni che riguardano ambiti limitrofi e/o confinanti con lo stesso, in cui il PGT prevede rilevantissimi interventi che condurranno all'occupazione di superfici con formazione di tessuto urbano compatto in diretta continuità con l'urbanizzato di comuni confinanti»*.

La rilevanza dell'osservazione doveva e deve essere valutata alla luce del fatto che *«La considerazione complessiva delle previsioni insediative degli ambiti prefigura uno scenario d'insieme che appare urbanisticamente insostenibile e inquietante alla luce degli indici definiti dal PGT per gli ambiti: Merlata (1.096.089 mq di ST, 386.650 mq di SLP), Stephenson (446.030 mq di ST, 1.235.503 mq di SLP) ed Expo (971.735 mq di ST, SLP stimata come da dati del presente studio in 682.000 mq di SLP, ovvero un dato superiore a quello dell'intero quartiere Santa Giulia), a cui si sommano le trasformazioni che interverranno in forza della realizzazione della c.d. 'Città della Salute'. Questi quattro grandi ambiti di trasformazione sono tutti limitrofi, separati solo da pur potenti fasce infrastrutturali (stradali e/o ferroviari), e sommandosi alla esistente piastra totalmente edificata formata dal polo fieristico di Rho-Pero, compongono una superpiastra urbanistica francamente povera di punti e varchi di permeabilità. Si ritiene pertanto che, in considerazione di ciò, urga una severa riconsiderazione delle previsioni insediative finalizzata a determinare condizioni – riferite soprattutto al post-evento – di maggior sostenibilità per quanto riguarda gli aspetti di consumo e impermeabilizzazione del suolo, ma anche di tollerabile carico urbanistico in rapporto alle possibili dotazioni di servizi e di verde, anche attraverso una diversa distribuzione (in ogni caso in riduzione) dei carichi urbanistici tra i differenti ambiti. La configurazione urbana che deriverebbe dalle presenti previsioni appare francamente inaccettabile»*.

2. Sul punto, non si ritiene di poter condividere la risposta offerta dal Comune nell'allegato al parere motivato dell'Autorità competente (risposta alle osservazioni pervenute al procedimento di valutazione ambientale strategica – allegato 4 all'accordo di programma – cfr. all. 10) e richiamato nel PII, nel quale si legge che «*Gli interventi di natura urbanistica dell'ambito di influenza del sito Expo sono stati esplicitati, per il grado di definizione delle scelte assunte, nel quadro di riferimento di cui al paragrafo 3.1 (interventi di trasformazione territoriale e urbanistica); gli effetti della trasformazione urbanistica del sito vengono presentati al paragrafo 6.1 (trasformazione territoriale ed urbanistica). ... Si ritiene, comunque, che una valutazione complessiva della strategia pianificatoria, anche di carattere ambientale, sia di competenza di strumenti di scala più vasta, quali i PGT dei singoli comuni, nonché afferente a strumenti di pianificazione/programmazione urbanistica generale e strategica sovraordinati*».

L'insufficienza di tale risposta, sotto il profilo giuridico (oltre che politico-strategico), discende da due ordini di ragioni: innanzitutto, dalla natura della stessa VAS e, in secondo luogo, dal contrasto con quanto previsto dal parere motivato dell'Autorità competente per la VAS il quale, seppur favorevole, risultava condizionato al fatto che venissero attuati tutti i contenuti del Rapporto Ambientale e della Sintesi non Tecnica e venissero recepite le prescrizioni e i suggerimenti/le raccomandazioni indicate nella Relazione Istruttoria allegata.

3. Sul punto, si osserva quanto segue.

Al contrario di quanto sostenuto dall'Amministrazione comunale, così come configurata nel nostro ordinamento, la valutazione ambientale strategica si concentra sulla causa degli eventuali impatti ambientali dei P/P e si caratterizza per il fatto di integrare la considerazione dei valori ambientali nel procedimento di formazione degli stessi. Essa è dunque un diretto precipitato del principio di integrazione di cui all'art. 11 del TFUE²¹ ed è strumento di

²¹ Ai sensi del quale “*Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile*”. Lo sviluppo sostenibile e l'obiettivo dell'elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente sono altresì enunciati dall'art. 3 del TUE. Sul principio di integrazione, considerato la sintesi di tutti i principi del diritto dell'ambiente, v. S. GRASSI, Tutela dell'ambiente (dir. amm.), in Enc. dir., Annali, I, Milano, 2007, 1126; M. C. CAVALLARO, Il principio di integrazione come strumento di

attuazione dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile nelle politiche di governo del territorio, secondo quanto previsto dall'art. 3-quater del codice dell'ambiente²². A tale proposito, la giurisprudenza ha precisato anche che la procedura in oggetto «*non si sostanzia in una mera verifica di natura tecnica circa l'astratta compatibilità del piano, ma implica una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto rispetto all'utilità del socio-economica, tenuto conto anche delle alternative possibili e dei riflessi sulla cosiddetta opzione-zero*»²³.

In virtù di tali caratteristiche, il principale ambito applicativo della VAS nel nostro ordinamento è proprio quello dei procedimenti di pianificazione urbanistica, poiché potenzialmente portatori di effetti negativi sull'ambiente ed espressione di una fisiologica tensione tra valori di trasformazione e di conservazione.

In questo contesto, la VAS non è un segmento endo-procedimentale staccato dal contesto nel quale inserisce, ma piuttosto accompagna in parallelo l'intero iter della pianificazione²⁴. Condivisibilmente, è stata definita in dottrina come un **processo di valutazione, integrato e partecipativo che anticipa, accompagna e sorveglia la formazione delle scelte**²⁵. Pacifico, nella giurisprudenza più recente, è il riconoscimento della

tutela dell'ambiente, in Riv. it. dir. pubbl. comun., 2007, 467 ss. L. GALLO, Valutazione ambientale strategica, in Dig. Disc. Pubbl., Agg., Torino, 2008.

²² TAR Toscana, Sez. I, 28 dicembre 2016, n. 1874. Conforme: Cons. St., Sez. IV, 26 settembre 2017, n. 4471

²³ TAR Toscana, Sez. I, 28 dicembre 2016, n. 1874

²⁴ Secondo S. AMOROSINO, La valutazione ambientale strategica dei piani territoriali e urbanistici e il silenzio assenso di cui al nuovo art. 17 bis l. n. 241/1990, in Urbanistica e Appalti, 2015, 1245, nella VAS la parola chiave è "strategica", mentre nella via è "impatto", con ciò rilevando che se via e VAS hanno in comune le finalità, enunciate dall'art. 4 del d. lgs. n. 152/06, diversi sono gli strumenti con cui esse incidono sulle valutazioni amministrative, dal momento che "la VAS accompagna dall'interno il processo di formazione di una vasta tipologia di atti di programmazione e pianificazione, specie di area vasta o ad incidenza spaziale molto ampia, e non valuta dall'esterno, ex post, un singolo progetto, ad esempio infrastrutturale, già definito, come avviene nella VIA".

²⁵ Secondo S. AMOROSINO, La valutazione ambientale strategica dei piani territoriali e urbanistici e il silenzio assenso di cui al nuovo art. 17 bis l. n. 241/1990, in Urbanistica e Appalti, 2015, 1245, nella VAS la parola chiave è "strategica", mentre nella via è "impatto", con ciò rilevando che se via e VAS hanno in comune le finalità, enunciate dall'art. 4 del d. lgs. n. 152/06, diversi sono gli strumenti con cui esse incidono sulle valutazioni amministrative, dal momento che "la VAS accompagna dall'interno il processo di formazione di una vasta tipologia di atti di programmazione e pianificazione, specie di area vasta o ad incidenza spaziale molto ampia, e non valuta dall'esterno, ex post, un singolo progetto, ad esempio infrastrutturale, già definito, come avviene nella VIA". 17 Così M. CAFAGNO, Principi e strumenti di tutela dell'ambiente come sistema complesso, adattativo, comune, Torino, 2007, 380; altri autori, segnatamente G. ROSSI, Funzioni e

«finalità di guidare l'amministrazione nell'effettuazione delle scelte discrezionali da compiersi nei procedimenti volti all'approvazione dei piani e dei programmi, in modo da far sì che tali scelte siano sempre orientate a garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente. Proprio per assicurare il raggiungimento di queste finalità, si è previsto che la procedura della VAS sia concomitante a quella che ha per oggetto l'approvazione dei piani e dei programmi sì da favorire sin da subito l'emersione e l'evidenziazione dell'interesse ambientale»²⁶.

Da questo punto di vista, peraltro, l'introduzione della VAS ha accompagnato, e forse accelerato, un processo di trasformazione già in atto nelle tecniche di pianificazione, percepibile nella progressiva integrazione delle considerazioni ambientali e, più in generale, delle funzioni di conservazione con gli obiettivi di sviluppo, contribuendo così ad intrecciare ancor più strettamente i valori di tutela con quelli di crescita e trasformazione del territorio.

Sul punto, la giurisprudenza ha chiarito ad esempio cosa sia impatto ambientale e quale sia la funzione e la natura della VAS. E' stato così affermato che **obiettivo della valutazione strategica è quello di assumere decisioni «attraverso la valutazione di tutte le possibili alternative carattere ambientale, territoriale, sociale ed economico»**: le conseguenze ambientali risultano, pertanto, dal confronto tra lo «*stato dell'ambiente attuale del territorio interessato e le sue alterazioni in presenza e non del provvedimento da valutare*» e, alla luce della definizione di impatto ambientale, consistono in tutte le alterazioni «*qualitative e/o quantitative, dirette ed indirette, a breve e a lungo termine, permanenti e temporanee, singole e cumulative, positive e negative dell'ambiente*»²⁷.

procedimenti, in Diritto dell'ambiente, a cura di G. Rossi, Torino, 2015, 80, parlano di “supporto alla elaborazione e adozione del piano”. G. F. FERRARI (Valutazione ambientale strategica, in AA.VV., Codice dell'Ambiente. Commento alle recenti novità in materia di AIA, caccia, inquinamento atmosferico, rifiuti, VAS e VIA, a cura di S. Nespor - A.L. De Cesaris, Milano, 2011, 354) parla di “processo interattivo da condurre in parallelo” E. BOSCOLO, La valutazione ambientale strategica, in Codice di edilizia e urbanistica, a cura di S. Battini, L. Casini, G. Vesperini, C. Vitale, Torino, 2013, 768, definisce la VAS come un “orientatore ab intrinseco della pianificazione”. Secondo S. AMOROSINO, op. cit., invece la VAS avrebbe determinato un “progredire a corrente alternata della formazione del piano”.

²⁶ Cons. St., sez. IV, n. 975/2015; id., n. 2569/2014

²⁷ TAR Sicilia, Catania, sez. I, n. 2151/2011

Il Consiglio di Stato, confermando l'orientamento già espresso da Codesto Tribunale, ha già dichiarato l'illegittimità delle procedure di VAS per «*omessa considerazione unitaria dell'effetto complessivo (ed eventualmente moltiplicatore) dei progettati interventi*». Si tratta del concetto di effetto cumulativo, elaborato a partire dall'art. 13 del D.lgs. n. 152/2006, che individua nei «*possibili impatti ambientali*» proprio l'oggetto del rapporto ambientale. Secondo i Giudici di Palazzo Spada, la scelta del legislatore di utilizzare il termine al plurale (“impatti”) risponde all'esigenza che «***venga pronosticato ogni effetto dell'intervento di trasformazione sul territorio, e nel modo più accurato possibile in ossequio al principio di precauzione che permea di sé il diritto europeo e nazionale in materia di protezione ambientale***»²⁸.

L'importanza della precauzione viene poi rimarcata dalla giurisprudenza prevalente, secondo cui tale principio «*fa obbligo alle Autorità competenti di adottare provvedimenti appropriati al fine di prevenire i rischi potenziali per la sanità pubblica, per la sicurezza e per l'ambiente, ponendo una tutela anticipata rispetto alla fase dell'applicazione delle migliori tecniche proprie del principio di prevenzione*»²⁹.

3.1. Ai fini del presente ricorso, si rileva e contesta quanto segue:

1. **i principi generali di cui al paragrafo che precede devono essere calati nella realtà specifica del Comune di Milano – che ha recentemente dichiarato l'emergenza climatica e che si trova in una condizione gravissima di inquinamento atmosferico – e del progetto in questione, che rappresenta una delle più significative trasformazioni urbanistiche degli ultimi anni.**
2. In tale contesto, la posizione del Comune si appalesa comunque errata e contraddittoria: **se l'Amministrazione comunale avesse condotto una procedura di VAS non sufficientemente ampia e pervasiva e su di essa avesse fondato il PII, ne discenderebbe che tale ultimo atto sarebbe viziato (anche) per illegittimità derivata. La VAS – e non altro – è, infatti, il processo formalizzato e sistematico di valutazione degli impatti ambientali livello strategico di decisione**, che considera alternative e criteri di

²⁸ Cons. St., 28 giugno 2016, n. 2921

²⁹ Cons. St., Sez. V, 18 maggio 2015, n. 2495

selezione delle scelte in un ambito pubblico di confronto e di elaborazione delle decisioni. Obiettivo e funzione della VAS è proprio la realizzazione di un processo orientato alla costruzione di politiche socialmente condivise nella direzione dello sviluppo sostenibile e di verificarne la praticabilità. Non vi sono – né vi sono state nel caso concreto – altri *strumenti di scala più vasta* cui rimettere la valutazione degli impatti ambientali del progetto MIND.

Aver mancato questo obiettivo – e, comunque, dichiarare di averlo fatto, sia nell'ambito della VAS che successivamente, costituisce un profilo di debolezza illegittimità dell'intero progetto.

IL CONSUMO DI SUOLO

V) ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE.

ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ. VIOLAZIONE DI LEGGE: ART. 2
COMMA 3 L.R. LOMBARDIA N. 12/2005, L.R. 31/2014, DELIBERA CONS. REG. N. 411
DEL 19/12/2018, DELIBERA CONSIGLIO COMUNALE N. 34 DEL 14/10/2019,

1. Un altro profilo, assai significativo, di difformità tra le previsioni dell'AdP, il parere VAS e il PII da ultimo approvato dal Comune di Milano attiene al Rapporto di copertura.

A tale proposito, si rammenta e richiama quanto segue.

1.1. Nelle Norme Tecniche di Attuazione dell'AdP (Art. 5) si prevedevano per il periodo post Expo i seguenti parametri urbanistici: «a) *Unità 1 / Area Expo in Comune di Milano*, a2) *prescrizioni relative al periodo post-Expo 3. Parametri urbanistici; Ut = 0,52 mq./mq.; Rc = max 60% (nel rispetto degli obiettivi di permeabilità come esplicitato nel Parere motivato VAS)*».

1.2. In effetti, il parere contenuto nella *Valutazione Ambientale Strategica – sintesi non tecnica*³⁰ prevede gli obiettivi già richiamati:

«**TER – 1** *Minimizzare il consumo di suolo, ricorrendo il più possibile a soluzioni progettuali temporanee che permettano il ripristino della naturalità dei suoli nel post-Expo*

³⁰ par. 3.1 a p. 29 contenenti gli obiettivi di sostenibilità sul tema «trasformazione ambientale e urbanistica», contenuti nel rapporto ambientale a pag. 332

TER-2 *Mantenere e ripristinare le funzionalità del suolo non edificato (ad esempio riqualificando a verde gli spazi residuali di frangia e le aree agricole dismesse).*

TARGET *Nel post-Expo superficie permeabile (suolo fertile libero da edifici, annessi, infrastrutture, corpi idrici) non inferiore al 65% della superficie totale, di cui: verde arboreo-arbustivo permanente > 10%, agricoltura periurbana > 10%, habitat para-naturale perturbano > 10%.»*

1.3. Ulteriore parametro, in tema, che il Comune sembra non avere tenuto minimamente in considerazione, è costituito dai criteri di sostenibilità contenuti nel Rapporto Ambientale (par. 5.4 a p. 208) dal quale emerge:

- la preferenza per l'utilizzo di tecniche che mantengano la permeabilità del suolo (es. uso di mattonelle drenanti o cubetti di porfido non cementati) o che la incrementino (ad es. uso di superfici a "verde" e/o con coperture drenanti);
- la precisa intenzione di orientare la valutazione paesistica con riferimento alla coerenza di volumetrie e altezze con tipologie edifici circostanti e/o forme del paesaggio naturale; l'utilizzo di materiali costruttivi, sistemi architettonici, vegetazione arboreo-arbustiva, che si integrino per non interferenza o per omogeneizzazione; l'adozione di tecniche costruttive proprie di bioedilizia e della bioarchitettura;
- la Previsione di **«aree verdi ornamentali e ricreative connesse a edifici e strutture nelle quali siano presenti tappeti erbosi, siepi e specie vegetali coerenti con il contesto per una percentuale preferibilmente superiore al 50%».**

1.4. In generale, peraltro, il Rapporto ambientale (par. 6.1 p. 239) era chiaro nell'orientare le scelte di pianificazione urbanistica del Comune di Milano. Come si è già ricordato, infatti, vi si legge, infatti, che *«È possibile affermare che la realizzazione del nuovo insediamento urbano post-Expo, nella configurazione prevista dalla proposta di variante, porterebbe ad una quota di suolo libero pari al 45%, con una diminuzione del 18% delle aree libere rispetto alla situazione attuale, assumendo, nel periodo post-Expo, come area libera la sola area a Parco tematico, ad esclusione delle superfici occupate dalle Serre, dall'Anfiteatro e dal Padiglione Italia, che presumibilmente saranno riutilizzati per funzioni accessorie al*

parco stesso. Questo valore di diminuzione di area libera rappresenta un valore massimo, in quanto non conteggia le eventuali aree verdi/permeabili che saranno realizzate all'interno delle aree destinate agli insediamenti residenziali previsti. **Si tratta in ogni caso di una soluzione limite non auspicabile, alla quale sarebbero da preferire ipotesi insediative che lascino una maggiore quota di spazi verdi significativi, attraverso la limitazione della nuova edificazione e preferendo la concentrazione delle nuove volumetrie piuttosto che uno sviluppo diffuso. Gli effetti del consumo di suolo libero, variabile ambientale molto critica in ambito metropolitano, andranno attentamente valutati in fase attuativa.**

A titolo comparativo e allo scopo di evidenziare cosa possa comportare in termini di nuovi insediamenti la proposta di variante, si riportano, in Tabella 6-4, alcuni dati urbanistici relativi a progetti realizzati, in corso di realizzazione o con un avanzato stato di progettazione, nel corso degli ultimi anni a Milano. **Sorgono perplessità in merito alle attuali soluzioni prospettate, che prevedono la riconversione dell'area attraverso un intervento di sviluppo immobiliare a destinazione d'uso mista (residenziale, ricettivo, commerciale, verde e servizi). Si confermerebbe in tal modo la tendenza all'espansione della città, insostenibile sotto l'aspetto ambientale, a fronte delle ancora numerose aree dismesse distribuite fra il capoluogo e i comuni dell'hinterland.**

Oltre a ciò occorre considerare gli effetti/ricadute in termini di carichi di traffico generati/attratti dalle nuove funzioni insediative previste, che andranno a sommarsi ai flussi attuali presenti sulla rete della viabilità di adduzione al comparto, già oggi particolarmente elevati.

La stima di tali flussi veicolari aggiuntivi indotti è fortemente condizionata dalle effettive scelte insediative che si determineranno in sede di Piano Attuativo, in termini sia di quantità che di funzioni previste.

Si ritiene che la programmazione per il post-evento dovrebbe, invece, disporre la riconversione dell'area Expo attraverso il mantenimento delle strutture permanenti per un loro riutilizzo come attrezzature pubbliche o di interesse pubblico o generale, eventualmente decentrando funzioni dal centro cittadino di Milano, e lo

smantellamento di quelle temporanee, evitando però una nuova edificazione in situ.
Anche nella scelta delle funzioni pubbliche occorrerà considerare gli effetti sul sistema della viabilità, escludendo destinazioni d'uso (es. ospedale) con forte potere attrattivo.

Ciò consentirebbe la rinaturalizzazione di gran parte dell'area, valorizzando il suo inserimento nel sistema dei parchi di cintura e contribuendo alla definizione della "corona verde" nel settore nord-ovest dell'area metropolitana».

1.5. Lo stesso documento evidenziava i fattori prioritari di pressione ambientale collegati alle decisioni urbanistiche, da tenere in considerazione in sede di approvazione del PII. A titolo esemplificativo si richiamano:

- a) *Fattore ICS: impermeabilizzazione e/o consumo di suolo. Da esso derivano impatti diversificati sul regime locale delle acque, sulla biodiversità locale, sugli stock di carbonio associati a biomasse terrestri e suoli.*
- b) *Fattore FRA: frammentazione delle linee di flusso ecosistemiche (acqua, organismi viventi) e territoriali (mobilità dolce);*
- c) *VOL: ingombri volumetrici nel paesaggio locale. Il fattore può essere di per sé critico in ambiti paesaggistici altamente sensibili (elevata naturalità, presenza di emergenze storico-architettoniche). In zone altamente o mediamente antropizzate la criticità del fattore dipende dalla qualità della progettazione dei singoli manufatti, sia come oggetto in sé, sia nelle relazioni morfo-funzionali con il contesto spaziale.*

2. Al contrario, il terreno totalmente permeabile previsto dal PII è di 247.895 mq³¹: il resto è terreno consumato, pari al 73% del totale.

3. (Anche) tale circostanza conferma come il progetto assentito dal Comune di Milano preveda un quadro insostenibile di consumo di suolo in un comparto che già oggi appare prossimo alla saturazione.

4. Tali dati devono essere letti e valutati, peraltro, alla luce di quelli relativi al consumo di suolo in Lombardia e agli **obiettivi che lo stesso Comune di Milano si è dato al 2030.**

³¹ I canali e vasche di depurazione e le altre superfici non possono essere considerate permeabili: il rapporto ambientale definisce a pag. 172 questa superficie come filtrante.

A tale proposito, è noto che l'ultimo rapporto del 2018³² rileva che, a livello nazionale, il rallentamento della velocità del consumo di suolo, iniziato una decina di anni fa, sta terminando. Secondo il rapporto, **la Lombardia detiene il primato in termini assoluti di consumo di suolo, superando i 310.000 ettari del suo territorio coperto artificialmente** (il 13,4% delle aree artificiali italiane è in questa regione) **e registrando sul territorio regionale tra gli incrementi maggiori nel fenomeno** (603 ettari in più). Sempre alla Regione Lombarda appartiene la provincia con percentuale di suolo artificiale più alta d'Italia, Monza e Brianza, con circa il 41% di suolo consumato in rapporto alla superficie provinciale e la stessa provincia di Milano si assesta intorno al 32%.

Più in dettaglio, secondo i dati ISPRA, l'indice di rendimento del suolo consumato per la Lombardia è pari a 0,85 ettari per milione di euro prodotto, a fronte di una media delle Regioni del Nord pari a 1,23.

4.1. A fronte di tali dati, occorre considerare che **l'Europa e le Nazioni Unite nel richiamare gli Stati Membri alla tutela del suolo e del patrimonio ambientale chiedono di azzerare il consumo di suolo netto** (il bilancio tra consumo di suolo e l'aumento di superfici naturali attraverso interventi di demolizione, deimpermeabilizzazione e rinaturalizzazione) **entro il 2050³³, di allinearli alla crescita demografica e di non aumentare il degrado del territorio entro il 2030** (UN, 2015).

4.2. Nel contesto regionale, come noto, è intervenuta la LR Lombardia n. 31/2014, che definisce il consumo di suolo come la *«trasformazione, per la prima volta, di una superficie agricola da parte di uno strumento di governo del territorio, non connessa con l'attività agro-silvo-pastorale, esclusa la realizzazione di parchi urbani territoriali e inclusa la realizzazione di infrastrutture comunali e sovracomunali»*.

Al fine di orientare gli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse da prevedere attraverso gli strumenti di governo del territorio, nel rispetto dei criteri di sostenibilità e di minimizzazione del consumo di suolo (art. 1), la legge

³² Ispra, Rapporti 288/2018, Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici, edizione 2018, reperibile al seguente link: http://www.isprambiente.gov.it/public_files/ConsumoSuolo2018/Rapporto_Consumo_Suolo_2018.pdf.

³³ Si vedano Atti parlamentari, Senato della Repubblica, n. 1177 del 27 marzo 2019.

reca novelle alla LR n. 12/2005 inserendo, tra l'altro, la riduzione del consumo del suolo tra i criteri ispiratori del governo del territorio.

4.3. Proprio alla luce della legge regionale, è stata attuata l'Integrazione al Piano Territoriale Regionale (PTR), approvata dal Consiglio Regionale con delibera n. 411 del 19/12/2018, efficace dal 13/3/2019.

In merito al consumo di suolo, il PTR prevede, tra gli altri, l'obiettivo di **applicare modalità di progettazione integrata tra paesaggio urbano, periurbano, infrastrutture e grandi insediamenti, a tutela delle caratteristiche del territorio**. Le linee di azione più rilevanti ai fini del presente giudizio si riferiscono:

- al recupero di aree dismesse o degradate prevedendo la realizzazione non solo di aree edificate, ma anche di verde e servizi;
- alla tutela del suolo libero esistente e alla preservazione dell'edificato per evitare fenomeni di sprawl urbano in particolare sulle aree agricole;
- alla realizzazione di strutture congressuali a livello internazionale (l'EXPO è appunto l'esempio più significativo), valorizzando appieno le risorse ambientali, paesaggistiche, storiche del territorio e realizzando opere infrastrutturali e servizi adeguati alle esigenze dei cittadini, ma attente alla costruzione del paesaggio complessivo;
- alla valorizzazione del sistema del verde e delle aree libere, sia per migliorare la qualità del paesaggio urbano, sia per evitare o, perlomeno limitare, i fenomeni di conurbazione. Il Parco Agricolo Sud Milano, che circonda il territorio comunale, garantisce una discontinuità con i comuni di prima cintura;
- a favorire la riqualificazione dei quartieri urbani più degradati per ridurre la disparità sociale ed il fenomeno della marginalità.

4.4. Analogamente, **il nuovo PGT Milano 2030**, approvato con Delibera di Consiglio comunale n. 34 del 14/10/2019, **prevede la riduzione dell'indice di consumo di suolo rispetto al piano precedente**, oltre che la specifica previsione di un grande Parco Metropolitano intorno a Milano, che congiunga i nuovi parchi a quelli esistenti, l'identificazione di una rete ecologica, con aree di depavimentazione, piantumazione e

riforestazione per contribuire a ForestaMI, progetto che si propone di piantare 3 milioni di alberi nella città metropolitana.

Tali previsioni rischiano di essere vanificate dall'approvazione di singoli progetti divergenti con gli obiettivi generali. Ciò, soprattutto in considerazione del fatto che **il traguardo indicato nel PGT è l'occupazione di terreno pari a zero entro il 2050.**

4.5. La giurisprudenza ha recepito le esigenze e i principi connessi al contenimento del suolo già dal 2000, dodici anni prima delle famose sentenze relative ai piani regolatori di Cortina d'Ampezzo³⁴ e di Palo del Colle³⁵: *«lo strumento urbanistico generale non presuppone affatto, inderogabilmente, tendenze espansive edilizie e demografiche. Al contrario, una moderna e realistica concezione dell'urbanistica appare incentrata sulla necessità di tener conto della fortissima antropizzazione del territorio nazionale concentrata in specifiche aree; del calo demografico generale; dell'ineludibile bisogno di tutela delle ormai rare zone non edificate. Gli strumenti urbanistici, quindi, possono e devono essere costruiti intorno a linee guida che esaltino il momento del recupero e della razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente»*³⁶.

Anche recentemente, peraltro, il Consiglio di Stato ha avuto occasione di rammentare che *« il potere di pianificazione urbanistica del territorio ... deve essere rettammente inteso in relazione ad un concetto di urbanistica che, per mezzo della disciplina dell'utilizzo delle aree, realizzi anche finalità economico — sociali della comunità locale (non in contrasto ma anzi in armonico rapporto con analoghi interessi di altre comunità territoriali, regionali e dello Stato), nel quadro di rispetto e positiva attuazione di valori (e segnatamente di quelli ambientali fino al punto di prevedere il c.d. consumo zero di suolo), che trovano il proprio fondamento nella Costituzione»*³⁷.

³⁴ Cons. St., sez. IV, 10 maggio 2012, n. 2710: *“in definitiva, il potere di pianificazione urbanistica non è funzionale solo all'interesse pubblico all'ordinato sviluppo edilizio del territorio in considerazione delle diverse tipologie di edificazione distinte per finalità (civile abitazione, uffici pubblici, opifici industriali e artigianali, etc.), ma esso è funzionalmente rivolto alla realizzazione contemporanea di una pluralità di interessi pubblici, che trovano il proprio fondamento in valori costituzionalmente garantiti”*.

³⁵ Cons. St., Sez. IV, 28 novembre 2012, n. 6040

³⁶ Cons. St., Sez. IV, 8 maggio 2000, n. 2639

³⁷ Cons. St., sez. IV, 18 settembre 2017, n.4352

Con riferimento espresso alla Regione Lombardia, la giurisprudenza amministrativa ha ricordato che «l'art. 2 comma 3, L.R. Lombardia n. 12/2005 si limita a disporre che "i piani si uniformano al criterio della sostenibilità, intesa come la garanzia di uguale possibilità di crescita del benessere dei cittadini e di salvaguardia dei diritti delle future generazioni". La norma si ispira al principio dello sviluppo sostenibile, e ... a ben guardare, essa dice proprio ... che **occorre evitare nuovo sfruttamento qualora questo sia pregiudizievole per i diritti delle future generazioni**. Del resto, l'incremento dei cittadini non deve, per forza, conseguirsi attraverso il consumo di nuovo suolo, ben potendo esservi esigenze attuali che consigliano invece di dare prevalenza all'interesse alla preservazione dell'ambiente e del paesaggio»³⁸.

Analogamente, si richiama la recente pronuncia del Tar di Brescia secondo cui «...l'esercizio del potere di pianificazione è correttamente esercitato anche in funzione di salvaguardia dei valori ambientali e paesaggistici, considerato che **nella pianificazione urbanistica trovano spazio esigenze di tutela ambientale ed ecologica, tra le quali spicca proprio la necessità di evitare l'ulteriore edificazione e di mantenere un equilibrato rapporto tra aree edificate e spazi liberi**. Ciò in quanto l'urbanistica, ed il correlativo esercizio del potere di pianificazione, non possono essere intesi, sul piano giuridico, solo come un coordinamento delle potenzialità edificatorie connesse al diritto di proprietà, così offrendone una visione affatto minimale, ma devono essere ricostruiti come **intervento degli enti esponenziali sul proprio territorio, in funzione dello sviluppo complessivo ed armonico del medesimo**, per cui l'esercizio dei poteri di pianificazione territoriale ben può tenere conto delle esigenze legate alla tutela di interessi costituzionalmente primari, tra i quali rientrano quelli contemplati dall'art. 9 Cost.. In tale contesto, spetta all'ente esponenziale effettuare una mediazione tra i predetti valori e gli altri interessi coinvolti, quali quelli della produzione e delle attività antropiche più in generale, che comunque non possono ritenersi equiordinati in via assoluta. L'impostazione suddetta rende scevra da vizi la scelta di dimezzare la volumetria del Piano attuativo prevista nel PGT rispetto al P.R.G. previgente, per realizzare una fascia a «polmone verde» in continuità con un'altra area avente identica a sud: la riduzione del quantum edificabile e la zonizzazione del

³⁸ T.A.R. Milano, (Lombardia) sez. II, 23 settembre 2016, n.1696

terreno dei ricorrenti in prevalenza a verde privato è altresì coerente con la minimizzazione del consumo di suolo prevista dalla L.R. n. 31/2004, avendo il Comune dato conto di un sistema insediativo «fortemente urbanizzato».»³⁹.

A ciò si aggiunga la conferma del fatto che l'art. 5 della L.R. n. 31/2014 si rivela ostativo alle scelte pianificatorie che comportino nuovo consumo di suolo⁴⁰.

A tale proposito, si evidenzia il fatto che il Consiglio di Stato⁴¹ ha già avuto occasione di sancire l'illegittimità di atti di pianificazione urbanistica finalizzati a estendere il consumo di suolo (e, quindi, le facoltà edificatorie dei privati), conformandosi agli usuali canoni ermeneutici e, in particolare, alla gerarchia dei valori delineata a livello costituzionale, che, come sottolineato dalla costante giurisprudenza⁴², comporta la **prevalenza dell'interesse ambientale rispetto all'interesse economico, benché rilevante**.

4.5.1. La giurisprudenza sin qui richiamata risulta, tra l'altro, di particolare interesse ai fini del presente giudizio poiché restringe i margini della potestà discrezionale in materia urbanistica, ampliando al contempo quelli del sindacato giudiziale, cui spetta la verifica del rispetto degli obiettivi legislativi di contenimento del consumo di suolo e, quindi, dell'effettività delle prescrizioni adottate in sede di pianificazione.

5. Ai fini del giudizio che il Collegio è chiamato a esprimere nel caso di specie, si richiama, in tema, anche l'orientamento espresso da Codesto Tribunale e confermato dai Giudici di Palazzo Spada⁴³ secondo cui **per superficie urbanizzata deve intendersi la somma delle superfici esistenti e di quelle programmate con piano attuativo, misurata alla data di adozione dello strumento urbanistico, con espressa esclusione dei parchi urbani e territoriali. Soltanto questi ultimi, infatti, «non sono interessati dall'azione antropica», non anche le «superfici non oggetto di edificazioni private ricomprese nelle aree di trasformazione».**

³⁹ T.A.R. Brescia, (Lombardia) sez. I, 12 dicembre 2019, n.1066. Conforme: T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, n. 576/2015; T.A.R. di Milano, (Lombardia) sez. II, 03/01/2019, n.7

⁴⁰ T.A.R. Brescia, (Lombardia) sez. I, 5 dicembre 2019, n.1027

⁴¹ Cons. St., 28 giugno 2016 n. 2921

⁴² Cfr. T.A.R. Abruzzo, Pescara, 13 febbraio 2012, n. 73 e, in dottrina, P. Dell'Anno, Trattato di diritto dell'Ambiente, Padova, 2013, I, 254 ss

⁴³ Cons. St., 28 giugno 2016, n. 2921 del

VI) VIOLAZIONE DI LEGGE: DM 1444/68. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA

DI ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ

1. Nelle osservazioni presentate da Michele Sacerdoti e Sergio Brenna al *Programma integrato di intervento Milan Innovation District – riguardante l'area utilizzata per l'esposizione universale 2015* (**all. 12 e all. 13**) si rilevava, ancora, che gli standard urbanistici avrebbero dovuto essere compresi tra i 631.400 mq e i 777.420 mq, a seconda di come si stimano gli abitanti teorici e non i 475.240 mq previsti dal PII.

Il mancato accoglimento di tali osservazioni costituisce ulteriore, autonomo, vizio di legittimità del provvedimento impugnato.

Si osserva, infatti, che:

1. l'Accordo di Programma per Expo prescriveva, all'art. 5 2 punto 4 delle Norme di Attuazione, che le dotazioni di aree e attrezzature pubbliche o di interesse pubblico o generale fossero quantificate secondo i parametri e le modalità previste dalla legislazione vigente al momento della presentazione del piano urbanistico attuativo, e comunque coprissero una superficie non inferiore al 100% della slp insediabile.
2. In questo contesto, il punto 2.3.2 a p. 18 della Convenzione allegata al PII prevede che i 475.250 mq di slp consentiti siano indicativamente articolati secondo un mix funzionale che, peraltro, avrebbe potuto mutare durante il periodo di attuazione del PII, scambiando le quantità di slp tra funzioni ammesse secondo le regole e nei limiti previsti dalle NTA del PII, fatto salvo l'eventuale obbligo di adeguare il versamento del contributo di costruzione laddove dovuto.
3. Nelle NTA del PII si prevede inoltre: «**dotazioni: 6.3.1. È previsto l'obbligo di *reperimento di Dotazioni non inferiore al 100% della s.l.p. insediata per le Funzioni Urbane Private*. La Tavola 2.04 dimostra l'assolvimento dell'obbligo di reperimento delle Dotazioni**».

2. Tali previsioni, tuttavia, non considerano che **gli standard prescritti dal D.M. 1444/68, sono ben superiori al 100% della slp se – come è opportuno avvenga nei PII strategici – si vogliono reperire e porre a carico degli attuatori sia gli standard di zona** (art. 3 DM 1444/68, 18 mq/abitante) **che quelli generali** (art. 4 punto 5, 17,5 mq/abitante).

Quanto previsto dal PII, dunque, non è corretto né legittimo: trasformate in percentuale, infatti, le dotazioni di spazi pubblici previste dal Comune di Milano, per le funzioni residenziali corrispondono al 60% della slp (considerando 1 ab=30 mq slp - $18:30=x=100$) e al 54% della slp con 1 ab.=33,3 mq slp. Al contrario, volendo garantire $18+17,5=35,5$ mq/abitante=30 mq slp, occorrerebbe il 106% per 1 ab=33,3 mq slp.

Analogamente, nelle funzioni direzionali la dotazione di zona è fissata dal D.M. n. 1444/68 già in percentuale pari all'80% della slp, ossia 20 mq/utente=25 mq slp o 12,8 mq/utente=16 mq slp: ma, considerando anche i 17,5 mq/abitante-utente, avremo 37,5 mq/utente o 30,3 mq/utente pari rispettivamente al 150% e al 189% della slp.

In conclusione, applicando i criteri previsti dalla normativa nazionale, il totale della superficie pubblica minima da realizzare è compresa tra 627.900 mq e 777.420 mq, a seconda di come si stimano gli abitanti/utenti teorici. In ogni caso, si tratta di una quantità e ben superiore ai 475.250 mq desumibili dalla prescrizione del 100% della slp presente in NTA. I dati sono illustrati nella tabella seguente:

RESIDENZA LIBERA	RICETTIVO, TERZIARIO DIREZIONALE, COMMERCIALE	PRODUTTIVO
106% 95.400	150% 532.500	
118,3% 106.470	189% 670.950	3.500
146,6% 131.940		

2.1. Come pure era stato rilevato nelle osservazioni agli atti, la questione ha, altresì, ripercussioni sostanziali, posto che si riflette sulla concreta distribuzione delle adeguate quantità di superfici pubbliche.

3. La questione avrebbe dovuto essere approfondita e adeguatamente motivata in sede di PII, posto che, come ha statuito Codesto Tribunale, « *le scelte urbanistiche non necessitano, di regola, di apposita motivazione, oltre a quella che si può evincere dai criteri generali, di ordine tecnico — discrezionale, seguiti nell'impostazione del piano, salvo che ricorra una delle evenienze che determinando un onere motivatorio più incisivo. Tali evenienze sono ravvisate ... nell'ipotesi in cui lo strumento urbanistico effettui un sovradimensionamento*

delle aree destinate ad ospitare attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale (c.d. aree standard) quantificandole in misura maggiore rispetto ai parametri minimi fissati dall'art. 3 del d.m. n. 1444/1968 e dall'art. 9 comma 3, L.R. Lombardia n. 12/2005»⁴⁴.

* * *

Tutto ciò premesso, l'Associazione ambientalista Verdi Ambiente e Società (VAS), ut sopra rappresentata e difesa, chiede l'accoglimento delle seguenti

CONCLUSIONI

voglia Codesto Ecc. Tribunale, respinta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, nel merito:

- annullare il provvedimento impugnato, meglio indicato in epigrafe e ogni atto ad esso presupposto o comunque connesso;
- condannare le parti resistenti a rimborsare il contributo unificato e le spese, competenze ed onorari del presente giudizio.

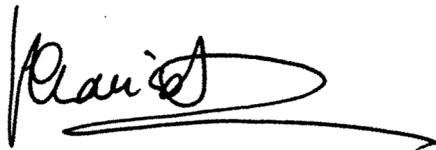
Si dichiara ai fini della normativa sul contributo unificato che la presente controversia è pari a 650,00 euro.

Si depositano i documenti menzionati in narrativa.

Con osservanza.

Milano, 1° giugno 2020

Avv. Veronica Dini



⁴⁴ T.A.R. Milano, (Lombardia) sez. II, 8 ottobre 2018, n.2228