

Pubblicato il 14/12/2020

N. 02491/2020 REG.PROV.COLL.

N. 02605/2014 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2605 del 2014, integrato da motivi aggiunti, proposto da Legambiente Onlus, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Emanuela Beacco, con domicilio digitale presso la casella di posta elettronica certificata dell'avvocato Emanuela Beacco (emanuela.beacco@monza.pecavvocati.it);

contro

- Comune di Cinisello Balsamo, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Viviani, con domicilio eletto presso l'avvocato Mario Viviani, con studio ubicato in Milano, corso di Porta Vittoria, n. 17;
- Città Metropolitana di Milano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Angela Bartolomeo, Marialuisa Ferrari, Nadia Marina Gabigliani, domiciliata presso gli Uffici della Città Metropolitana di Milano, ubicati in Milano, via Vivaio, n. 1;

- Regione Lombardia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Viviana Fidani, domiciliata presso gli Uffici regionali, ubicati in Milano, piazza Città di Lombardia, n. 1;

nei confronti

- Margherita Distribuzione s.p.a. (in precedenza “*Auchan s.p.a.*”), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Roberto Invernizzi, Alex Testa, con domicilio eletto presso l'avvocato Roberto Invernizzi, con studio ubicato in Milano, via Vincenzo Monti, n. 41;

- Patrimonio Real Estate s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Galleria Cinisello s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Maria Lucia D'Ettorre, con domicilio digitale presso la casella di posta elettronica certificata dell'avvocato Maria Lucia D'Ettorre (maria.dettorre@milano.pecavvocati.it);

- Immobiliareuropea s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Paolo Sabbioni, con domicilio digitale presso la casella di posta elettronica certificata dell'avvocato Paolo Sabbioni (paolo.sabbioni@cert.ordineavvocatimilano.it);

- Fondi Rustici Nord Milano s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

- Coop Lombardia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

- A.t.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

- Arpa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

- Autorità Competente per la v.a.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

- Metropolitana Milanese s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio.

per l'annullamento:

A. Con il ricorso principale:

a) della deliberazione di C.C. di Cinisello Balsamo n. 41 del 16.10.2013 “*controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva del Piano di Governo del Territorio. Verbale di presentazione*”;

b) della deliberazione di C.C. di Cinisello Balsamo n. 42 del 17.10.2013 “*controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva del Piano di Governo del Territorio. Verbale di discussione*”;

c) della deliberazione di C.C. di Cinisello Balsamo n. 43 del 18.10.2013 “*controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva del Piano di Governo del Territorio. Verbale di presentazione emendamenti*”;

d) della deliberazione di C.C. di Cinisello Balsamo n. 45 del 21.10.2013 avente ad oggetto “*controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva del Piano di Governo del Territorio. Verbale di votazione delle osservazioni*”;

e) della deliberazione di C.C. di Cinisello Balsamo n. 46 del 22.10.2013 avente ad oggetto “*controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva del Piano di Governo del Territorio. Verbale di votazione delle osservazioni*”;

f) della deliberazione di C.C. di Cinisello Balsamo n. 47 del 23.10.2013 avente ad oggetto “*controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva del Piano di Governo del Territorio. Verbale di votazione delle osservazioni*”;

g) della delibera di C.C. di Cinisello Balsamo n. 48 del 24.10.2013 avente ad oggetto “*Controdeduzioni alle osservazioni e approvazione definitiva del Piano di Governo del Territorio ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 della L.R. N. 12/2005 e s.m.i.*”;

h) “*occorrendo*”, della delibera di C.C. di Cinisello Balsamo n. 44 del 19.10.2013 “*verbale di consiglio comunale andata deserta per mancanza di numero legale*”;

i) della delibera di C.C. di Cinisello Balsamo n. 3 del 4.1.2013 avente ad oggetto “*Adozione del Piano di Governo del Territorio articolato nel Documento di Piano, nel Piano dei*

Servizi e nel Piano delle Regole, ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 della L.R. 21 marzo 2005 e s.m.i.” e di tutti i relativi allegati;

l) della valutazione di compatibilità condizionata con il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale reso dalla Città Metropolitana di Milano (allora “Provincia di Milano”) in data 23 luglio 2013;

m) del parere motivato finale e dei relativi atti di V.A.S.;

n) “occorrendo”, degli atti di nomina dell'autorità procedente e dell'autorità competente per la V.A.S.;

o) “occorrendo”, della delibera di Consiglio Provinciale del 17 dicembre 2013, n. 93 di approvazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale pubblicata sul B.U.R.L. – “Serie Avvisi e Concorsi”, n. 12 del 19 marzo 2013 con i relativi allegati, “nella parte in cui non ha incluso i mappali ubicati all'interno del Parco del Grugnotorto Villoresi tra gli ambiti agricoli strategici”;

p) “per quanto occorrer possa”, della delibera di adozione del P.T.C.P., n. 49 del 7 giugno 2012.

B. Con il primo ricorso per motivi aggiunti:

a) della deliberazione di Consiglio Comunale n. 52 del 18.9.2014 pubblicata all'albo pretorio per 15 gg consecutivi a far data da 24.9.2014 avente ad oggetto “Riduzione delle fasce di rispetto cimiteriale”;

b) “occorrendo” del relativo parere di A.S.L. del 13.4.2011 e A.R.P.A. del 21.4.2011, “allo stato non noti e che ci si riserva ad impugnare con ulteriori motivi aggiunti a seguito di richiesta di accesso agli atti”;

c) nonché dei pareri A.S.L. dell'1.4.2012 e A.R.P.A. del 30.4.2014;

d) “per quanto occorre possa” del Piano Regolatore Cimiteriale approvato con delibera di C.C. n. 6 del 22.1.2009;

e) “per quanto occorrer possa” della delibera di G.C. n. 31 del 3.3.2011;

f) *“occorrendo della L.r. 22 del 18 novembre 2003 e del regolamento Regionale n. 6 del 9.11.2014”.*

C. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti:

a) della deliberazione di C.C. di Cinisello Balsamo n. 55 del 17.12.2015 *“autorizzazione alla realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale ai sensi dell’art. 9 comma 15 della L.R. 12/2005 e s.m.i.”* affissa all’albo pretorio per 15 gg consecutivi dal 29.12.2015 al 13.1.2016 e delle *“decisioni”* a procedere della Giunta indicati in atti del 1.10.2015 e del 29.10.2015;

b) *“occorrendo”*, della nota del 15.9.2015 del Settore Sviluppo e Territorio;

c) *“occorrendo”*, del parere dell’8 settembre 2015 prot. 60652 del 15.9.2015 e del parere *pro veritate* del 21 settembre 2015 prot. 62339 richiamati *per relationem*.

D. Con il terzo ricorso per motivi aggiunti:

a) della deliberazione di Giunta del Comune di Cinisello Balsamo n. 216 del 28.9.2017, avente ad oggetto *“controdeduzioni alle osservazioni pervenute e mozione della proposta di variante al vigente PII relativo all’ambito denominato “Bettola” adottata con DGC 57/2016. Proponenti: Immobiliare Europea S.p.A- Patrimonio Real Estate S.P.A. — Auchan Sp./4. - Galleria Cinisello S.R.L.”*, affissa all'albo pretorio per 15 giorni consecutivi a partire dal 29.9.2017 al 14.10.2017;

b) della delibera di G.C. n. 132 dell’8.6.2017 *“prosecuzione della procedura ex art. 14 LR 12/2005 in merito alla proposta di variante al vigente PII relativo all’ambito denominato Bettola”*;

c) della delibera di G.C. n. 57 dell’8.4.2016 *“Adozione della proposta di variante al vigente P.I.I. relativo all’ambito denominato Bettola - Proponenti Immobiliareuropea Spa, Patrimonio Real Estate Spa, Auchan Spa, Galleria Cinisello Srl”*;

d) del decreto della Regione Lombardia n. 9703 del 4.10.2016 di Pronuncia del giudizio positivo in ordine alla compatibilità ambientale (V.I.A.) con prescrizioni e del successivo decreto della Regione Lombardia n. 10655 del 25.10.2016 di verifica

di ottemperanza alle prescrizioni richieste e dei verbali della conferenza dei servizi istruttoria;

e) “*occorrendo*”, e solo in *parte qua*, del decreto 609 del 17.2.2017 pubblicato sul B.U.R.L. n. 8 del 21.2.2017;

f) “*occorrendo*” dell’autorizzazione commerciale 1/2017 del 24.3.2017 “(*allo stato non nota*)”;

g) della delibera n. 42 del 5.3.2015 di avvio del procedimento di verifica di assoggettabilità alla V.A.S.;

h) del provvedimento di esclusione della V.A.S. dell’11 gennaio 2016 dei verbali della Conferenza dei Servizi del 27.4.2015, della conferenza di verifica del 16 giugno 2015 e del 4 maggio 2015;

i) del silenzio formatosi sulla d.i.a. 96/13 oggetto di inizio lavori;

l) “*occorrendo*” della delibera di Giunta del 24.2.2015, e dei pareri ivi richiamati;

m) “*occorrendo*” della conferenza dei servizi del 30.1.2015 e del 6.2.2015;

E. Con il quarto ricorso per motivi aggiunti:

a) della delibera di Giunta Comunale n. 77 del 16.3.2018 avente ad oggetto “*approvazione delle modifiche alle opere pubbliche incluse nella SCIA rubricata con PE 553/17 relativa al P.I.I. denominato “Bettola” ai sensi degli artt. 7 e 22 della Convenzione Urbanistica*” pubblicata all’albo pretorio per quindici giorni consecutivi dal 30/03/2018 al 4/4/2018;

b) della relativa relazione e di tutti gli allegati richiamati;

c) “*per quanto occorrer possa del verbale della Conferenza dei Servizi del 12.12.2017 allo stato non noto*”;

e) per la declaratoria della non debenza del pagamento del contributo unificato relativo al ricorso per motivi aggiunti.

Visti il ricorso, i ricorsi per motivi aggiunti ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del comune di Cinisello Balsamo, della Città Metropolitana di Milano, della Regione Lombardia, di Margherita Distribuzione s.p.a., di Patrimonio Real Estate s.p.a., di Galleria Cinisello s.r.l. e di Immobiliareuropea s.p.a.;

Vista l'ordinanza cautelare n. 375/2019 che respinge la domanda cautelare formula da Legambiente;

Vista l'ordinanza collegiale n. 1660/2019 che ordina l'integrazione del contraddittorio “*ai soggetti e nelle forme previste in motivazione*” e rinvia per la trattazione del merito della causa all'udienza del 9 aprile 2020 (successivamente rinviata al 24 novembre 2020 ex art. 84, comma 2, decreto-legge n. 18/2020);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il dott. Lorenzo Cordi' nell'udienza del giorno 24 novembre 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi degli articoli 25, comma 1, del decreto-legge n. 137/2020, e 4, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28 (conv. legge n. 70/2020), attraverso la piattaforma in uso presso la Giustizia amministrativa di cui all'Allegato 3 al decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 134 del 22 maggio 2020, e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

A. Premessa.

1. Legambiente propone un'articolata iniziativa giurisdizionale mediante la quale chiede l'annullamento di una serie di provvedimenti di contenuto urbanistico relativi al territorio del comune di Cinisello Balsamo. Tale iniziativa si snoda attraverso il ricorso introduttivo (*rectius*: la trasposizione dell'originario ricorso straordinario al Capo dello Stato) e quattro ricorsi per motivi aggiunti (depositati in data 23 dicembre

2014, 29 marzo 2016, 22 dicembre 2017, 19 giugno 2018). Atti che richiedono separata ed analitica disamina ai fini di una miglior comprensione dei diversi oggetti e delle plurime ragioni delle domande articolate dall'Associazione ricorrente.

B. Oggetto e censure del ricorso straordinario al Capo dello Stato successivamente trasposto in sede giurisdizionale.

2. Con il ricorso straordinario al Capo dello Stato, successivamente trasposto in sede giurisdizionale dopo l'opposizione del comune di Cinisello Balsamo (notificata il 1° agosto 2014), Legambiente impugna gli atti indicati nell'epigrafe della presente sentenza con i quali l'Amministrazione comunale adotta ed approva il P.G.T.

3. La ricorrente evidenzia come il comune di Cinisello Balsamo sia tra i maggiormente antropizzati della regione Lombardia con un percentuale di suolo "consumato" pari al 73,83 per cento (cfr.: f. 4 del ricorso e relativa nota 1 nella quale si riportano, inoltre, i dati del Centro Ricerca sul Consumo del Suolo che indicano una percentuale di consumo pari al 74,88 per cento). Si tratta di un territorio che, come rileva la stessa Regione Lombardia (documento n. 12 di parte ricorrente), risulta gravemente compromesso da elevata densità abitativa e da una importante rete infrastrutturale essendo circondato da una serie di arterie stradali ed autostradali.

3.1. La ricorrente nota, come nonostante le criticità del contesto, l'Amministrazione comunale si doti di uno nuovo strumento urbanistico che ipotizza l'insediamento di ulteriori 5.231 nuovi abitanti teorici e un incremento di oltre 206.058 mq di nuova s.l.p..

3.2. Il Piano è trasmesso all'Ente provinciale e alla Regione. Quest'ultima evidenzia (secondo Legambiente) una serie di incongruenze e diversi possibili profili di contrasto con il P.T.R. (documento n. 12 di parte ricorrente).

4. Legambiente, premesse alcune considerazioni sulla propria legittimazione ad agire (cfr.: ff. 7-14 dell'atto introduttivo del giudizio), articola nove motivi di ricorso.

4.1. Con il primo motivo (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 8 della Legge Regionale 11 marzo 2005, n. 12 ‘Legge per il governo del territorio’ (B.U.R.L. n. 11 del 16 marzo 2005, 1° s.o.). Eccesso di potere per difetto di istruttoria e illogicità manifesta. Mancata verifica delle previsioni abitative. Violazione delle direttive del Piano Territoriale Regionale approvato con D.C.R. 951 del 1.1.2010, aggiornato con D.C.R. del 9.7.2013. Eccesso di potere per contraddittorietà rispetto agli obiettivi assunti dal Piano di Governo del Territorio*”) Legambiente contesta il sovradimensionamento delle previsioni di incremento demografico che non potrebbero ritenersi veritiere stante l’andamento registrato negli ultimi anni, la composizione attuale dei nuclei familiari, il contesto socio-economico di riferimento e la presenza di flussi migratori. Evidenzia, ancora, come nel territorio comunale vi siano 5.568 appartamenti liberi (documento n. 33 di parte ricorrente) che risultano, quindi, in grado di ospitare nuovi abitanti senza necessità di ricorrere ad ulteriore edificazione del territorio. In ultimo, la ricorrente richiama il parere espresso sul punto dalla Regione che invita l’Amministrazione ad una più puntuale verifica degli obiettivi quantitativi di sviluppo del P.G.T. con la domanda abitativa reale.

4.2. Con il secondo motivo (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione della direttiva 42/2001/CE. Violazione degli obiettivi strategici e dei criteri di contenimento del consumo di suolo, di efficienza delle trasformazioni territoriali e degli insediamenti, di riqualificazione del territorio e sostenibilità, posti dal Piano Territoriale Regionale. Violazione e/o falsa applicazione della L.R. 28 dicembre 2011, n. 25 che ha introdotto l’art. 4 quater della L.R. 31/2008 - Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura. Eccesso di potere per contraddittorietà con gli obiettivi posti dalla relazione del Documento di Piano. Violazione e/o falsa applicazione della Legge 10/2013: Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani*”), Legambiente deduce la violazione dei principi in materia di limitazione del consumo di suolo.

4.2.1. La ricorrente osserva come tre dei dodici ambiti di trasformazione previsti insistano su porzioni di suolo libero e siano, quindi, destinati a “*consumare*” nuovo

suolo. Tale situazione si registrerebbe, in primo luogo, nell’A.T. ex “Ovocoltura”, posto a ridosso del nuovo svincolo autostradale; si tratta, inoltre, di un’area compresa nel P.L.I.S. del Grugnotorto e designata come area di atterraggio del meccanismo di compensazione. Il secondo ambito interessato da edificazione è il c.d. “F –Bettola”, destinato dal precedente P.G.T. a “verde pubblico con previsioni di infrastrutture comunali”. Il terzo ambito è denominato “I- via Gorkij” ed è, in buona parte ineditato.

4.2.2. Legambiente censura le regole urbanistiche anche nella parte in cui si prevede la creazione di strutture sportive all’interno del Parco sovracomunale del Grugnotorto-Villoresi (documento n. 23 di parte ricorrente). Aspetto sul quale si sofferma anche il parere della Regione che inviterebbe l’Ente comunale a riconsiderare l’effettiva necessità dell’insediamento delle strutture sportive o la loro ricollocazione in altri ambiti di trasformazione già compromessi.

4.3. Con il terzo motivo (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione della delibera di Giunta Regionale 12 dicembre 2007 n. 8/6148 “Criteri per l’esercizio da parte delle Province della delega di funzione in materia di Parchi Locale di interesse sovracomunale (art. 34, comma 1, l.r. 86/1983; art. 3, comma 58, l.r.1/2000)”. Violazione della d.g.r. 8/8059. Eccesso di potere per sviamento, illogicità ed incoerenza manifesta*”), Legambiente articola nuove censure avverso le previsioni che inseriscono nuove strutture sportive all’interno del P.L.I.S. del Grugnotorto – Villoresi. Osserva come la previsione di cui all’art. 8 della D.G.R. n. 8/6148/2007 consenta l’inserimento nelle aree del Parco di zone agricole, di tutela ambientale o di servizi per il verde pubblico ma non anche di strutture sportive. Deduce, in ultimo, come le previsioni sviliscano la funzione di rete di connessione ecologica svolta dal P.L.I.S.

4.4. Con il quarto motivo (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 11 della L.R. 12/2005. Erronea applicazione dei principi in tema di compensazione. Assenza dei presupposti per ricorrere a tale istituto*”), Legambiente censura le previsioni del P.G.T. per

violazione delle regole dettate dall'art. 11 della L.r. n. 12/2005 in tema di compensazione urbanistica. Osserva come le aree individuate nel P.d.S. del Parco Gnugnotorto-Villoresi per la realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico generale (esterne al T.U.C. e ambito speciale esterno al T.U.C.) debbano essere cedute al Comune per potersi avvalere dell'istituto della compensazione.

4.5. Con il quinto motivo (rubricato: "*Violazione e/o falsa applicazione della L. 1150/1942. Violazione e/o falsa applicazione della L.R. 12/2005. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 338 del r.d. 27 luglio 1934 n. 1265. Eccesso di potere per palese violazione dei principi in tema di pianificazione. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e per falsi presupposti di fatto. Difetto di motivazione. Sviamento*"), la ricorrente censura le previsioni del P.G.T. nella parte in cui restringono la fasce di rispetto dell'area cimiteriale.

4.6. Con il sesto motivo (rubricato: "*Violazione della L.R. 12/2005. Violazione del PTR. Violazione della d.g.r. VIII/10962 del 30 dicembre 2009 e 7/14106. Violazione della delibera di G.R. 999/2010. Violazione e/o falsa applicazione della L.R. 5/2010. Violazione della delibera 8/8515 del 26 novembre 2008. Violazione dei criteri posti dal PTCP della Provincia di Milano. Violazione e/o falsa applicazione della Direttiva Habitat 93/42/CE. Eccesso per difetto di istruttoria e per carenza di motivazione*") la ricorrente deduce che la previsione di insediare strutture sportive nell'ambito APS 4 (documento n. 23 di Legambiente) contrasterebbe con le norme del P.T.R. e del P.T.C.P. in tema di rete ecologica regionale.

4.6.1. L'area in questione ricadrebbe, infatti, nella R.E.R. con conseguente illegittimità per:

- i) mancato espletamento della valutazione di incidenza;
- ii) mancata previsione di una zona "*tampone*" a lato dei corridoi principali;
- iii) insussistenza o, comunque, mancata esplicitazione delle esigenze territoriali in ragione delle quali si ammette la trasformazione strategica.

4.7. Con il settimo motivo (rubricato: “*Violazione del P.T.C.P. della Provincia di Milano approvato con delibera n. 55 del 14 ottobre 2003 e adeguato con delibera del 17.12.2013 n. 93. Violazione dell’art. 13 e 19 della l.r. 12/2005. Eccesso di potere per difetto di istruttoria mancato rispetto ed adeguamento alle prescrizioni provinciali?*”), Legambiente deduce la violazione delle previsioni del P.T.C.P. In particolare, osserva come il P.G.T. non recepisca le indicazioni della Città Metropolitana di Milano relative agli ambiti della compensazione la cui disciplina sarebbe in contrasto con quella prevista per le aree destinate all’attività agricola.

4.8. Con l’ottavo motivo (rubricato: “*Violazione e falsa applicazione dell’art. 42 della Costituzione e dell’art. 58 1° comma del D.L. 25 giugno 2008 n. 112, convertito nella L. 6 agosto 2008 n. 133, art. 41 quinquies della L. 17 agosto 1942 n. 1150, del D.M. 2 aprile 1968 n. 1444, della L.R. 11 marzo 2005 n. 12. Eccesso di potere per incompetenza, sviamento?*”) Legambiente lamenta l’illegittima dismissione di beni pubblici per quanto concerne l’area ex “*Ovocultura*” e “*Bettola*”.

4.9. Con il nono motivo (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione della L.R. 12/2005; della direttiva 2001/42/CE, D.lgs. 152/2006 e D.lgs. 4/08, L.R. 12/2005, D.C.R. 13.3.2007 n VIII/351, D.G.R. 27.12.2007 n VIII/6420; D.G.R. 18.4.2008 n° VIII/7110; Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà manifesta. Difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione dell’art. 97 della Costituzione. Violazione del Piano Regionale degli interventi per la qualità dell’aria 2013-2015 (PRLA)?*”) Legambiente censura la valutazione ambientale in base alla quale è redatto il P.G.T.

5. Si costituiscono in giudizio il comune di Cinisello Balsamo e la Città metropolitana di Milano che chiedono di rigettare il ricorso.

C. Il primo ricorso per motivi aggiunti depositato in data 23 dicembre 2014.

6. Con il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 23 dicembre 2014 Legambiente chiede l’annullamento:

- a) della deliberazione di Consiglio Comunale n. 52 del 18.9.2014 pubblicata all'albo pretorio per 15 gg consecutivi a far data da 24/9/2014 avente ad oggetto “*Riduzione delle fasce di rispetto cimiteriale*”;
- b) “*occorrendo*” del relativo parere di A.S.L. del 13.4.2011 e A.R.P.A. del 21.4.2011, “*allo stato non noti e che ci si riserva ad impugnare con ulteriori motivi aggiunti a seguito di richiesta di accesso agli atti*”;
- c) dei pareri A.S.L. dell'1.4.2012 e A.R.P.A. del 30.4.2014;
- d) “*per quanto occorre possa*” del Piano Regolatore Cimiteriale approvato con delibera di C.C. n. 6 del 22.1.2009;
- e) “*per quanto occorrer possa*” della delibera di G.C. n. 31 del 3.3.2011;
- f) “*occorrendo della L.r. 22 del 18 novembre 2003 e del regolamento Regionale n. 6 del 9.11.2014*”.

7. La ricorrente articola un unico motivo rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 338 del r.d. 27 luglio 1934 n. 1265. Contraddittorietà e violazione delle indicazioni contenute nel piano Regolatore Cimiteriale approvato con delibera di CC n. 6 del 22.1.2009. Violazione e/o falsa applicazione della l.r. 22 del 18 novembre 2003 e del regolamento Regionale n. 6 del 9.11.2014* *Eccesso di potere per palese violazione dei principi in tema di pianificazione. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e per falsi presupposti di fatto. Difetto di motivazione. Sviamento*”.

7.1. La ricorrente osserva come l'art. 338 del R.D. n. 1265/1934 imponga il rispetto della distanza di metri 200 dai cimiteri pur facendo salve “*deroghe ed eccezioni*”. Il riferimento è alla possibilità di edificare a distanza di 50 metri quando:

- a) risulta accertato che, “*per particolari condizioni locali*”, non sia possibile “*provvedere altrimenti*”;
- b) l'impianto sia “*separato dal centro urbano da strade pubbliche almeno di livello comunale, sulla base della classificazione prevista ai sensi della legislazione vigente, o da fiumi, laghi o dislivelli naturali rilevanti, ovvero da ponti o da impianti ferroviari*”.

7.2. Inoltre, quando si debba “*dare esecuzione ad un'opera pubblica o all'attuazione di un intervento urbanistico, purché non vi ostino ragioni igienico-sanitarie*”, la norma prevede che “*il consiglio comunale può consentire, previo parere favorevole della competente azienda sanitaria locale, la riduzione della zona di rispetto tenendo conto degli elementi ambientali di pregio dell'area, autorizzando l'ampliamento di edifici preesistenti o la costruzione di nuovi edifici*”. Tale riduzione “*si applica con identica procedura anche per la realizzazione di parchi, giardini e annessi, parcheggi pubblici e privati, attrezzature sportive, locali tecnici e serre*”.

7.3. Nel caso di specie, l'Amministrazione riduce alcune delle fasce di rispetto di tre cimiteri comunali senza che, secondo Legambiente, sussistano i presupposti per una simile deroga generalizzata.

8. Si costituisce in giudizio il comune di Cinisello Balsamo che chiede di rigettare il ricorso per motivi aggiunti.

D. Il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 29 marzo 2016.

9. Con il ricorso per motivi aggiunti in rubrica Legambiente impugna gli atti in epigrafe con i quali, in estrema sintesi, l'Ente comunale modifica la norma del P.d.S. escludendo le superfici delle gallerie dei centri commerciali dal computo della s.l.p.

10. Osserva la ricorrente come la delibera autorizzi, pur in difetto di apposita valutazione ambientale, l'ampliamento del centro commerciale Auchan escludendo le superfici degli spazi delle gallerie dal computo della s.l.p. dichiarate opere di interesse pubblico.

11. La ricorrente evidenzia come l'area del centro commerciale sia inserita in ambito di progettazione strategica che ricomprende un ambito di trasformazione “*AT- F Bettola*”. Quest'area, in precedenza destinata a verde pubblico con infrastrutture comunali, diviene edificabile con conseguente ulteriore consumo di suolo atteso che l'A.P.S. prevedrebbe anche la realizzazione della stazione e delle infrastrutture necessarie per rendere possibile il prolungamento della Linea 1 e della Linea 5 della metropolitana milanese.

12. In data 30 dicembre 2014 tre società interessate all'intervento depositano una proposta di variante al P.I.I. relativa all'area; la proposta consiste in una rivisitazione urbanistica dell'intero comparto mediante la ristrutturazione e l'ampliamento del centro commerciale, la realizzazione del nodo di interscambio e del parcheggio al servizio del nuovo capolinea MM1 ed interventi di completamento e funzione direzionale. L'Amministrazione, al fine di incrementare lo sviluppo delle aree, prevede che le gallerie dei centri commerciali siano considerate opere di interesse pubblico con sottrazione delle superfici dal computo delle s.l.p.

13. Tale previsione (inserita con apposita modifica al P.d.S.) risulterebbe illegittima per le ragioni spiegate nei due motivi di ricorso formulati nell'atto in esame.

13.1. Con il primo di tali motivi (rubricato: "*Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 4 comma 2 e dell'art. 9 della L.R. 12/2005. Violazione e/o falsa applicazione della Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. Violazione e/o falsa applicazione della d.g.r. 25 luglio 2012 n. IX 3836. Violazione dei principi di imparzialità ex art. 97 della Costituzione. Eccesso di potere per carenza e difetto di istruttoria. Motivazione generica*") la ricorrente lamenta la violazione della previsione di cui all'art. 97 della Costituzione in quanto la delibera risulterebbe una modalità indebita di agevolare gli operatori privati. Deduce, inoltre, la violazione delle regole in materia di V.A.S. osservando come la variante non sia preceduta da tale valutazione né dalla procedura di *screening* imposta dalle previsioni normative regionali. Legambiente ritiene la variante illegittima anche perché non consente di rendere "*prevedibili e controllabili*" gli effetti di questi interventi edificatori.

13.2. Con il secondo motivo (rubricato: "*Violazione e/o falsa applicazione della L.R. 12/2005. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 150 comma 5 della L.R. 6/2010 e dall'allegato alla D.G.R. 20 dicembre 2013 – X/1193. Violazione del Piano dei servizi. Eccesso di potere per travisamento dei fatti: le opere de quibus non sono affatto di interesse ovvero di utilità pubblici, dato che consisterebbero, come si è detto, in gallerie di edifici privati*") Legambiente

lamenta l'illegittimità della delibera in ragione della mancanza dei presupposti per qualificare quelle in questione come opere pubbliche o di pubblico interesse. Osserva la ricorrente che la L.r. n. 6/2010 impone per le grandi strutture commerciali la predisposizione di *“attrezzature pubbliche o di uso pubblico al meno nella misura del 200 per cento della superficie lorda di pavimento degli edifici previsti, di cui almeno la metà deve essere destinata a parcheggi di uso pubblico”*. L'art. 2.3 dell'allegato A alla D.G.R. 1193 precisa che nel computo non sono ricomprese *“le aree a disposizione dei consumatori (quali gallerie, scale mobili, ascensori, nastri trasportatori)”*. Si tratterebbe di una previsione che mira a contenere l'eccessivo incremento degli *standard* ma che non qualifica simili strutture come servizi pubblici o opere di interesse pubblico.

13.3. La ricorrente riproduce, inoltre, i motivi contenuti nell'atto introduttivo del giudizio e nel primo ricorso per motivi aggiunti che sono evocati come motivi di illegittimità derivata dei provvedimenti impugnati con l'atto processuale appena esaminato.

14. Si costituisce il comune di Cinisello Balsamo chiedendo di rigettare il ricorso per motivi aggiunti.

E. Il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 22 dicembre 2017.

15. Con il ricorso in epigrafe la ricorrente impugna il Programma Integrato di Intervento relativo all'ambito denominato *“Bettola”*, adottato con D.G.C. 57/2016. Il programma prevede l'ampliamento del centro commerciale *“Auchan”*, nonché una serie di ulteriori infrastrutture.

16. In particolare il progetto prevede la creazione di una struttura con funzioni commerciali, para-commerciali, servizi pubblici, ristorazione, uffici distribuiti su sette piani, un planetario ed un cinema con diciannove sale.

17. Secondo la ricorrente il progetto sarebbe effettuato senza alcuna V.A.S. e con una V.I.A. lacunosa e contraddittoria. Il progetto viene qualificato come variante allo strumento urbanistico attuativo approvato. Osserva Legambiente come la

convenzione risulti scaduta in data 5 giugno 2013. Prima della scadenza gli operatori presentano una d.i.a. per tre edifici originariamente previsti ma non realizzati.

18. Inoltre, Legambiente nota come, con l'accordo di programma n. 2209 del 9 dicembre 2009 (stipulato dalla Regione, dalla Città Metropolitana e dai comuni di Milano, Monza, Sesto San Giovanni) si preveda la realizzazione del parcheggio di interscambio della MM1 con oneri a carico del Comune. *Medio tempore*, l'Amministrazione avvia l'iter di approvazione della variante allo strumento urbanistico e, nel 2013, approva il P.G.T. che inserisce i lotti del P.I.I. nell'A.P.S. 1.3 sottoponendoli alle prescrizioni della relativa scheda. Inoltre, il P.G.T.:

- a) classifica il lotto sul quale insiste il centro "Auchan" tra i tessuti consolidati commerciale;
- b) qualifica gli edifici "B" e "C/D" tra gli ambiti sottoposti a pianificazione attuativa;
- c) rende edificabile l'area ceduta come verde pubblico nel 2003 da Immobiliareuropea s.p.a. al comune di Cinisello Balsamo.

19. Legambiente precisa come l'intervento sia suddiviso in due lotti.

19.1. Il primo comprende la ristrutturazione dell'edificio "A" (attuale sede del centro commerciale) ed il suo ampliamento (con collocazione in diverso sedime delle s.l.p. afferenti all'edificio "A"). Si prevede, inoltre, la prosecuzione dell'ampliamento anche sull'area corrispondente all'ambito "AT-F" con ubicazione su quest'ultima del nodo di interscambio e la realizzazione dei parcheggi della MM1. Ancora si prevede la realizzazione di un nuovo edificio di tre piani interrati e quattro fuori terra.

19.2. Nel secondo lotto si prevede la realizzazione di un complesso direzionale costituito da sette edifici fuori-terra articolati in struttura a corte aperta, dotati di un interrato nell'area più a nord.

19.3. In ultimo, si prevede la realizzazione di un parcheggio di interscambio a servizio della fermata della M.M., completato da mobilità intermodale e da strutture

per attività culturali, ricreative, formative di pubblico spettacolo, per servizi alla persona, ristorazione, pubblici esercizi.

20. Legambiente articola cinque motivi di ricorso.

20.1. Con il primo di tali motivi (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 30 comma 3bis del D.L. 69/2013 del 21.6.2013, convertito con modificazioni dall’art. 1, comma 1 L. 9.8.2013 n. 8. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 16 e 17 della L. 1150/1942. Eccesso di potere. Eccesso di potere per sviamento Difetto di istruttoria e mancanza di motivazione. Violazione dell’art. 14 delle Disposizioni sulla legge. Violazione dell’art. 6 delle Disposizioni Comuni del PGT. Violazione dello strumento urbanistico. Violazione della Convenzione. Elusione dei vincoli di legge. Violazione del D.P.R. 380/2001. Mancato inizio dei lavori. Eccesso di potere per erronei presupposti di fatto*”) la ricorrente deduce l’illegittimità della decisione urbanistica in quanto il P.I.I. del 2003 non potrebbe ritenersi vigente all’epoca di adozione della variante dovendosi reputare scaduto in data 5 giugno 2013 anche in ragione della non operatività della previsione di cui all’art. 30, co. 3-bis, del d.l. 69/2013 e dell’impossibilità della d.i.a. 96/2013 di estendere l’efficacia temporale della convenzione.

20.2. Con il secondo motivo (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 10 della L.R. 21 del 30.7.2008 comma 2bis introdotto dall’art. 16 della l.R. 7/2012. Violazione e/o falsa applicazione del D.L. 26 del 14 gennaio 1994 n. 26 convertito in legge dall’art. 1, L. 1.3.1994 n. 153. Interventi urgenti in favore del cinema. Violazione del PGT. Eccesso di potere per sviamento*”) Legambiente deduce l’illegittimità del P.G.T. nella parte in cui esclude dal calcolo della s.l.p. la creazione dell’edificio composto dalla multisala e dal planetario. Secondo la ricorrente non opererebbe nel caso di specie la previsione di cui all’art. 20, co. 7, del d.l. n. 26/1994 che esclude la volumetria solo dal computo degli oneri di concessione. Non opererebbe neppure la regola di cui all’art. 10 della L.r. n. 21/2008 secondo cui “*le sale e arene cinematografiche, qualora realizzate nei centri urbani in complessi che prevedono la presenza di spazi per attività culturali, formative e ricreative,*

sono attrezzature di interesse generale”. E ciò in considerazione della collocazione del comparto che si trova in periferia e non al centro della città.

20.3. Con il terzo motivo (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 13 della L. 1150/1942 Eccesso di potere per sviamento. Difetto di istruttoria e mancanza di motivazione. Violazione dell’art. 42 del dl.vo 267/2000. Violazione e/o falsa applicazione della L.R. 12/2005. Violazione del principio di tipicità degli strumenti urbanistici. Violazione del PGT. Illegittimità della retrocessione. Violazione dell’art. 150, comma 5 L.R 6/2010 e dgr x/1193*”), Legambiente deduce l’illegittimità del P.I.I. in quanto in variante al P.G.T. Secondo la ricorrente per simili casi occorre l’attivazione della procedura di accordo di programma di valenza regionale che, nel caso di specie, risulta omessa (art. 92 L.r. n. 12/2005). Inoltre, per Legambiente la proposta progettuale viene “*costruita come aggiornamento dell’articolazione planivolumetrica e funzionale del comparto*” al fine di eludere l’iter previsto dalla legge. Non si potrebbe, tuttavia, qualificare la proposta come un mero aggiornamento stante i plurimi elementi di variante analiticamente indicati da Legambiente.

20.3.1. La ricorrente censura, inoltre, il Piano in quanto prevedrebbe la retrocessione alla controinteressata di un *ex area standard*. Si tratterebbe di un bene pubblico illegittimamente sottratto alla collettività.

20.3.2. Inoltre, Legambiente ritiene il Piano illegittimo per violazione dell’art. 150, co. 5, L.r. n. 6/2010 e della D.G.R. n. X/1193 in quanto le gallerie “*funzionali agli edifici ed agli interessi del privato operatore*” non possono possedere i requisiti oggettivi e soggettivi per essere qualificati di pubblico interesse.

20.4. Con il quarto motivo (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione della L.R. 12/2005; della Direttiva 42/2001/CE; dell’art. 12 del D.LVO 152/2006, ed in particolare il “Titolo II” La valutazione Ambientale strategica*”. *Violazione e/o falsa applicazione della D.C.R. VIII/351 del 13 Marzo 2007; della D.G.R. n. IX/761 del 10.11.2010 “Determinazione della procedura di Valutazione Ambientale di Piani e Programmi – VAS”*.”)

Legambiente deduce l'illegittimità del Piano per violazione della normativa sulla V.A.S. in quanto né il rapporto di sintesi né il rapporto preliminare si fonderebbero su dati corretti per valutare gli effetti. Sarebbe, quindi, elusa la *ratio* su cui riposa la normativa in tema di V.A.S. In ultimo, Legambiente contesta la decisione di non assoggettare il progetto a V.A.S., ritenuta irragionevole per plurime ragioni.

20.5. Con il quinto motivo (rubricato: “*Violazione e/o falsa applicazione della L.R. 12/2005; del D.LVO 152/2006, parte II, Titolo II; della L.R. 5/2010 “Norme in materia di valutazione di impatto ambientale”; del d.p.c.m. 27/12/1988 e 377 del 10.8.1988. Della delibera X/1266. Eccesso di potere per carenza di istruttoria. Contraddittorietà manifesta. Violazione del PTPC. Violazione del Piano nazionale per la prevenzione (PNP) 67 per gli anni 2014 - 2018, e del Piano di risanamento della qualità dell'aria*”) Legambiente contesta l'istruttoria svolta nell'ambito della V.I.A. segnalando varie criticità del progetto.

21. Si costituiscono in giudizio il comune di Cinisello Balsamo e la Regione Lombardia chiedendo di rigettare il ricorso per motivi aggiunti.

F. Sul ricorso per motivi aggiunti depositato in data 19 giugno 2018.

22. Con il ricorso in epigrafe Legambiente impugna:

a) la delibera di Giunta Comunale n. 77 del 16 marzo 2018 avente ad oggetto “*approvazione delle modifiche alle opere pubbliche incluse nella SCIA rubricata con PE 553/17 relativa al PII denominato “Bettola” ai sensi degli artt. 7 e 22 della Convenzione Urbanistica*”;

b) la relativa relazione e tutti gli allegati richiamati (documenti nn. 87 e 88 di parte ricorrente);

c) “*per quanto occorrer possa*” il verbale della Conferenza dei Servizi del 12 dicembre 2017.

23. La ricorrente riassume le circostanze di fatto a fondamento del ricorso introduttivo e dei ricorsi per motivi aggiunti. Riproduce, altresì, tutti i motivi articolati in tali atti processuali che sono posti a fondamento della richiesta di annullamento degli atti indicati al precedente punto per invalidità derivata.

23.1. La ricorrente chiede, inoltre, di dichiarare non dovuto il pagamento del contributo unificato.

G. La domanda di concessione di misure cautelari collegiali.

24. In data 12 marzo 2019 Legambiente chiede alla Sezione adottare misure cautelari collegiali.

25. Deposita memoria difensiva per la fase cautelare la Città metropolitana di Milano (in data 13 marzo 2019) che chiede di rigettare tutte le domande, ivi compresa l'istanza cautelare. Del pari deposita uno scritto difensivo la Regione Lombardia che deduce l'inammissibilità del quinto motivo del "secondo" (*rectius*: terzo) ricorso per motivi aggiunti nella parte relativa ai decreti regionali n. 9703 del 4 ottobre 2016 di V.I.A. e n. 10655 del 25 ottobre 2016 non ritenendo le censure specifiche e dirette avverso tali atti. Inoltre, la Regione deduce l'infondatezza del motivo.

26. In data 21 marzo 2019 il Comune deposita il certificato di decesso di una parte non costituita e chiede che sia dichiarata l'interruzione del giudizio. L'Amministrazione deposita, comunque, articolata memoria difensiva con la quale chiede che le domande siano rigettate.

27. Si costituiscono in giudizio Margherita Distribuzioni s.p.a. (in data 22 marzo 2019), Patrimonio Real Estate s.p.a. e Galleria Cinisello s.r.l. (in data 23 marzo 2019).

28. Patrimonio Real Estate e Galleria Cinisello s.r.l. depositano memoria difensiva con la quale, in primo luogo, deducono:

a) l'incompletezza del contraddittorio e la conseguente inammissibilità del ricorso n. 2605/2014 avverso il P.G.T. di Cinisello Balsamo non essendo il ricorso notificato alle Società controinteressate nonostante l'atto investa anche l'ambito "A.T.-F" e stante la connessione tra tale ambito e le aree ulteriori del P.I.I.;

b) l'impossibilità per le controinteressate di replicare alle censure contenute nel ricorso introduttivo e nel primo ricorso per motivi aggiunti in quanto non notificati;

- c) l'inaammissibilità per tardività dell'impugnativa del decreto n. 609/2017, del decreto V.I.A. n. 9703/2016, del decreto di ottemperanza n. 10655/2016, dell'autorizzazione commerciale n. 1/2017, tutti pubblicati sul B.U.R.L.;
- d) l'inaammissibilità per tardività dell'impugnativa avverso il decreto n. 609 del 17 febbraio 2017, *“in quanto perplessa nell'oggetto”*;
- e) l'inaammissibilità dell'impugnativa avverso il medesimo decreto n. 609/2017 (per ulteriore profilo), nonché avverso l'autorizzazione commerciale n. 1/2017, *“perché priva dell'indicazione di alcun motivo specifico su cui si fonda il ricorso”*, ed ulteriormente *“perplessa ed inintelligibile”* per l'uso di formule come *“per quanto occorrer possa”*;
- f) l'inaammissibilità dell'impugnativa *“del silenzio formatosi sulla DLA n. 96/13 oggetto di inizio lavori”*, *“non essendo (più) impugnabile il silenzio relativo ad una DLA, per contrasto con l'art. 19, comma 6 ter della L. n. 241/90”*;
- g) l'inaammissibilità per tardività dell'impugnativa degli atti tutti precedenti la delibera della Giunta comunale n. 216/2017 di approvazione della variante di P.I.I., inerenti sia le procedure regionali citate, sia la procedura di variante del P.I.I. (comprese le delibere G.C. n. 57/2016 di adozione e n. 132/2017 di prosecuzione della procedura, nonché gli atti di conclusione della procedura di verifica della V.A.S.), in quanto *“noti da tempo a parte ricorrente”* per le osservazioni proposte, in data 21 luglio 2017, dal proprio *“organo decentrato”* Legambiente Cinisello a seguito della pubblicazione della variante di P.I.I. adottata ed integrata con gli esiti delle procedure a valenza regionale *medio tempore* perfezionate (nota prot. n. 55856, documento n. 15C della Società controinteressata);
- h) l'inaammissibilità dell'impugnazione della variante al P.I.I., per l'incensurabilità dei contenuti già definiti con i pregressi atti ed autonome procedure.

28.1. Le società controinteressate deducono, inoltre, l'infondatezza dei vari motivi articolati negli atti processuali di Legambiente.

29. La controinteressata Margherita Distribuzione s.p.a. (già denominata “*Auchan s.p.a.*”) deposita memoria difensiva nella quale eccepisce:

- a) l’inammissibilità del ricorso introduttivo e del primo ricorso per motivi aggiunti in quanto non notificati;
- b) l’inammissibilità delle censure svolte in tali atti ma contenute nei ricorsi per motivi aggiunti notificati, in ragione della carenza di esposizione fattuale;
- c) l’inammissibilità per omessa indicazione degli atti in precedenza impugnati a cui si riferiscono le censure riprodotte nel secondo e terzo ricorso per motivi aggiunti;
- d) l’inammissibilità dell’intera azione “*stante la sua confusoria impostazione che somma la contestazione di atti riferiti a plurime, differenti, situazioni che nulla, se non l’inammissibile scelta avversa di accatastarle, accomuna*” (f. 20 della memoria in esame);
- e) l’inammissibilità dei motivi per difetto di specificità;
- f) l’irricevibilità dei ricorsi rispetto agli atti tardivamente impugnati.

29.1. La controinteressata deduce, altresì, l’infondatezza dei plurimi motivi di ricorso articolati da Legambiente.

30. Immobiliareuropea s.p.a. deposita memoria difensiva nella quale:

- a) chiede di integrare il contraddittorio mediante notifica del ricorso introduttivo e del primo ricorso per motivi aggiunti;
- b) eccepisce l’inammissibilità dei motivi aggiunti per carenza di legittimazione attiva relativamente alle censure non attinenti alla materia in senso stretto ambientale;
- c) eccepisce l’irricevibilità dei “*secondi motivi aggiunti*” (*rectius*: terzi) per tardività;
- d) eccepisce l’inammissibilità dei “*secondi motivi aggiunti*” (*rectius*: terzi) per tardività rispetto al decreto della Regione Lombardia n. 9703 del 4 ottobre 2016 “*di pronuncia del giudizio positivo in ordine alla compatibilità ambientale (VIA) con prescrizioni*”;
- e) eccepisce l’inammissibilità dell’impugnazione “*del decreto 609 del 17.02.2017 pubblicato sul Burl n. 8 del 21.2.2017*” “*per insussistenza o quanto meno genericità dei motivi di censura*”;

f) eccepisce l'irricevibilità dell'impugnazione “*dell'autorizzazione commerciale 1/2017 del 24.3.2017*” per insussistenza o quanto meno genericità dei motivi di censura;

g) eccepisce l'inammissibilità dei motivi aggiunti in relazione agli atti dipendenti, conseguenti o comunque connessi a quelli impugnati tardivamente.

31. Con ordinanza n. 375/2019 la Sezione rigetta l'istanza cautelare proposta da Legambiente. Osserva la Sezione come “*l'eccezione di interruzione del processo per morte del dirigente del Settore Ambiente ed Ecologia nominata Autorità Competente per la VAS con la deliberazione della giunta comunale n.368 del 30.11.2010 sia infondata in quanto l'evento non ha colpito un soggetto privato od un controinteressato in senso proprio*”.

31.1. Inoltre, per la Sezione risulta non sussistente il *periculum in mora* in quanto l'inizio dei lavori:

a) ha per oggetto allo stato la realizzazione in via principale di opere di rilevanza pubblica;

b) non risulta determinare “*uno stravolgimento dello stato dei luoghi e delle condizioni di vita della popolazione della zona interessata né risulta un pericolo di pregiudizio imminente*”.

31.2. In ultimo, la Sezione nota come risulti, comunque, già fissata l'udienza pubblica di discussione del merito del ricorso (12 luglio 2019).

H. L'ulteriore svolgimento del processo dopo la fase cautelare.

32. In vista dell'udienza pubblica del 12 luglio 2019 (*cfr.: retro punto 31.2*) le parti depositano memorie difensive e memorie di replica.

32.1. Città metropolitana di Milano deposita memoria finale in data 7 giugno 2019 insistendo per il rigetto del ricorso per le deduzioni già svolte nella precedente memoria depositata per la fase cautelare.

32.2. Regione Lombardia deposita memoria finale in data 10 giugno 2019 insistendo per la reiezione delle domande di annullamento degli atti regionali.

32.3. Patrimonio Real Estate e Galleria Cinisello depositano articolata memoria con la quale insistono nelle deduzioni, eccezioni e difese già svolte nel precedente scritto difensivo.

32.4. Società Immobiliareuropea s.p.a. deposita memoria finale che riproduce le eccezioni e difese già svolte nella memoria illustrata al punto 30 della presente sentenza.

32.5. Legambiente deposita memoria finale con la quale insiste nei motivi di ricorso e replica a talune delle eccezioni e difese articolate dalle controparti.

32.6. Margherita Distribuzione deposita memoria con la quale:

- a) insiste sul difetto di integrale cognizione delle domande per mancata notificazione dell'atto introduttivo del giudizio e del primo ricorso per motivi aggiunti;
- b) chiede che i ricorsi siano dichiarati improcedibili per mancata notificazione al comune di Milano ed a Metropolitana Milanese s.p.a.;
- c) chiede che si dichiari la carenza di legittimazione a ricorrere di Legambiente;
- d) chiede che si dichiari la tardività di parte delle domande di annullamento per le ragioni spiegate nel precedente scritto difensivo;
- e) chiede che le domande siano, comunque, rigettate in quanto infondate.

32.7. Il Comune deposita breve memoria finale con la quale puntualizza alcune argomentazioni difensive, rinviando, per il resto, ai precedenti scritti.

32.8. Le parti depositano memorie di replica.

33. All'esito dell'udienza pubblica del 12 luglio 2019 la Sezione adotta l'ordinanza n. 1660/2019.

33.1. Rileva la Sezione che:

- a) la società Margherita Distribuzione, “*con la memoria del 21.6.2019 (pag. 8)*”, lamenta il difetto di contraddittorio per la mancata notificazione del ricorso introduttivo e del primo ricorso per motivi aggiunti;

b) la medesima parte processuale lamenta che *“il Comune di Milano e MM Spa rivestono posizione di controinteressati, in considerazione del fatto che, nell’area interessata dal PII impugnato con il terzo ricorso per motivi aggiunti è in fase realizzativa anche una stazione della M1, che condivide con le opere realizzate dal privato il parcheggio sotterraneo di interscambio ed una parte della galleria commerciale, necessarie alla funzionalità dell’opera pubblica”*;

c) le società Patrimonio Real Estate e Galleria Cinisello s.r.l., con la memoria per l’udienza del 12 luglio 2019, lamentano il difetto di contraddittorio relativamente ai vizi dedotti in via derivata, per la mancata notificazione del ricorso principale e del primo ricorso per motivi aggiunti;

d) la società Immobiliare Europea s.p.a., con la memoria in data 20 giugno 2019, lamenta la mancata integrazione del contraddittorio per l’omessa notificazione del ricorso introduttivo e del primo ricorso per motivi aggiunti.

33.2. Ritiene la Sezione che:

i) *“per la interconnessione delle varie censure formulate nel giudizio, si debba disporre che la ricorrente integri il contraddittorio mediante notificazione del ricorso introduttivo e del primo ricorso per motivi aggiunti alle società Auchan Spa, Patrimonio Real Estate, Galleria Cinisello srl e Immobiliare Europea spa”*;

ii) sia necessario che *“tutti i ricorsi siano notificati anche alla stazione appaltante della M1 in quanto l’accoglimento dei ricorsi potrebbe incidere sulla realizzazione dell’opera pubblica”*.

34. Parte ricorrente provvede agli adempimenti prescritti dalla Sezione provvedendo, altresì, al deposito dei relativi atti.

35. In vista della nuova udienza pubblica del 9 aprile 2020 le parti costituite depositano memorie difensive e memorie di replica. La trattazione della controversia è, tuttavia, rinviata all’udienza del 24 novembre 2020 *ex art. 84, co. 2, del d.l. n.18/2020, convertito con modificazioni, dalla L. 24 aprile 2020, n. 27.*

36. Le parti provvedono a depositare documenti e memorie in vista della nuova udienza del 24 novembre 2020, ribadendo le tesi difensive già sviluppate negli scritti difensivi esaminati.

37. La causa è trattenuta in decisione all'udienza del 24 novembre 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi degli articoli 25, comma 1, del decreto-legge n. 137/2020, e 4, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28 (convertito, con modificazioni, dalla L. n. 70/2020), attraverso la piattaforma in uso presso la Giustizia amministrativa di cui all'Allegato 3 al decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 134 del 22 maggio 2020.

I. Decisione: premessa metodologica ed indicazioni preliminari.

38. Esaurita l'esposizione delle domande proposte da Legambiente e delle eccezioni e difese delle Amministrazioni e delle controinteressate nonché l'illustrazione dell'*iter* processuale può procedersi alla trattazione e decisione delle numerose questioni involte nel giudizio.

39. La complessità del giudizio suggerisce di operare una partizione delle varie censure indicando mediante apposita intitolazione il tema trattato.

40. Inoltre, il Collegio ritiene opportuno premettere come l'attenzione verrà incentrata sugli aspetti rilevanti a norma dell'articolo 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (cfr., *ex plurimis*, Cassazione civile, sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260; Cassazione civile, sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663 e per il Consiglio di Stato, Sez. VI, 18 luglio 2016 n. 3176). Precisazione che si rende necessaria non solo in ragione della già evidenziata complessità del giudizio ma anche in considerazione della riscontrata deduzione di aspetti che rispetto alle questioni giuridico-amministrative in esame non assumono (allo stato o in generale) alcun rilievo. E' il caso, ad esempio, delle vicende di rilievo penale che, allo stato, non hanno effetto sugli atti impugnati e/o non conducono alla revisione degli atti assunti ed oggetto del giudizio. E' il caso, altresì, delle petizioni rivolte ad

organi politici o di controllo che neppure sfociano in provvedimenti idonei ad incidere sugli atti oggetto del giudizio. In assenza di legami giuridici tra simili vicende e gli atti impugnati diviene un “*hors d'oeuvre*” interrogarsi sull’astratta ed ipotetica rilevanza delle stesse o sul numero di firmatari della petizione sul quale pure si concentrano gli scritti finali di alcune delle parti del giudizio. Ciò che non assume allo stato reale portata giuridica è, quindi, espunto dalla trattazione in applicazione del principio metodologico noto come *novacula Occami*.

L. Questioni processuali generali.

L.1. Premessa.

41. Nei paragrafi che seguono si trattano le eccezioni processuali di carattere generale sollevate dalle parti resistenti o controinteressate. Si intendono per “*general?*” le questioni che investono tutte le domande articolate o, comunque, l’intero giudizio e che, pertanto, risultano meritevoli di preliminare trattazione.

41.1. Le questioni che involgono singoli motivi o singoli aspetti sono, invece, trattate nel prosieguo della trattazione e, in particolare, in corrispondenza della disamina del singolo segmento processuale a cui si riferiscono.

L.2. Sul difetto di giurisdizione in ordine alla domanda di accertamento della non debenza del contributo unificato.

42. In via pregiudiziale il Collegio deve dichiarare il difetto di giurisdizione del Giudice amministrativo in favore della competente Commissione tributaria provinciale in ordine alla domanda di accertamento della non debenza del contributo unificato articolata nell’ultimo ricorso per motivi aggiunti ma relativa a tutti gli atti di impugnazione relativi al presente giudizio.

42.1. La questione è oggetto di apposito avviso ex art. 73, co. 3, c.p.a. effettuato all’udienza di discussione del merito del giudizio (*cf.*: verbale dell’udienza del 24 novembre 2020).

42.2. Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, *“il contributo unificato costituisce debito fiscale (Cass., S.U., 5 maggio 2011, n. 9840) ovvero “entrata tributaria erariale” (Cass., 29 dicembre 2016, n. 27331), rispetto alla quale creditore è l’Amministrazione e non le parti in causa del singolo giudizio, sicché essa è soggetta ad accertamento secondo le dinamiche proprie delle entrate fiscali e rientranti, quanto a contenzioso, nella giurisdizione tributaria (Cass. 9840/2011 cit.)”* (Cassazione civile, Sez. lav., 13 novembre 2019, n. 29424).

42.3. In ragione della natura tributaria del contributo unificato, *“il giudice della causa non è mai chiamato a pronunciarsi sulla debenza del medesimo al momento dell’iscrizione della causa a ruolo, che è questione di competenza esclusiva dell’amministrazione giudiziaria”*. Infatti, *“gli artt. 15 e 16 T.U.S.G. attribuiscono [...] al funzionario di cancelleria [e di segreteria] il compito di vigilare sul corretto versamento del contributo unificato (il cui importo muta a seconda della natura e del valore della causa) ed altresì, nel caso di omessa o insufficiente corresponsione dello stesso, il compito di richiederne il pagamento o l’integrazione mediante la notifica di un “invito”, al quale segue, in caso di inadempimento, l’iscrizione a ruolo”*. L’impugnazione della relativa cartella esattoriale dà luogo ad una controversia - nella quale sono parti il soggetto obbligato al versamento del contributo e l’Amministrazione a cui è imputata la pretesa impositiva – *“che appartiene alla giurisdizione del giudice tributario”* (Cassazione civile, Sezioni unite, 20 febbraio 2020, n. 4315, a cui si riferiscono le citazioni contenute nel testo).

42.4. Di conseguenza, la domanda deve dichiararsi inammissibile per difetto di giurisdizione del Giudice amministrativo da declinarsi in favore della Commissione tributaria territorialmente competente presso la quale il ricorso potrà essere riassunto nei termini di Legge.

L.3. Sulla richiesta di interruzione del giudizio formulata dalla difesa comunale.

43. In secondo luogo deve ribadirsi l’infondatezza dell’istanza di interruzione del giudizio formulata dall’Amministrazione comunale e motivata dal decesso del

dirigente del Settore Ambiente ed Ecologia nominato Autorità Competente per la V.A.S. con la deliberazione della Giunta comunale n. 368 del 30 novembre 2010.

43.1. Si tratta, invero, di una persona fisica nei cui confronti non sono propriamente svolte domande da parte di Legambiente. Le contestazioni e censure dell'Associazione ricorrente riguardano l'esito della V.A.S. o il rispetto delle regole in materia e non involgono aspetti direttamente riferibili alla sola persona fisica ma solo all'Autorità.

43.2. Di conseguenza, come affermato anche dall'ordinanza cautelare n. 375/2019, non sussistono i presupposti per dichiarare l'interruzione del giudizio ex art. 79, co. 2, c.p.a.

L.4. Sul difetto di legittimazione a ricorrere di Legambiente.

44. Occorre incentrare l'attenzione del Collegio sulla dedotta carenza di legittimazione a ricorrere di Legambiente. Eccezione variamente articolata dall'Amministrazione comunale e dalle Società controinteressate essendo riferita ora alle sole censure che non investirebbero questioni di natura ambientale ora a porzioni più ampie dell'iniziativa giurisdizionale di Legambiente. Si tratta, quindi, di un'eccezione che assume policrome sfumature e differenti riferimenti, legati, tuttavia, da quello che al Collegio appare un tratto di fondo comune e sul quale deve soffermarsi la presente disamina. Il riferimento è all'accezione "*sostanziale*" del concetto di legittimazione a ricorrere che accomuna tutte le varie eccezioni svolte dalle parti e che, come evidenziato dalla giurisprudenza, si sostanzia nella configurazione del fenomeno come "*effettiva titolarità della situazione giuridica soggettiva*" (*cf.*, per tale accezione, Consiglio di Stato, Sez. V, 25 giugno 2018, n. 3923; Id., Sez. VI, 4 luglio 2014, n. 3393).

44.1. In tale prospettiva la legittimazione non si colloca sul crinale tra diritto sostanziale e processo ma si proietta integralmente verso la realtà della situazione fatta valere, di guisa che, come rilevato da parte della dottrina, le questioni inerenti

alla legittimazione riguardano in realtà quelli che sarebbero propriamente problemi di diritto sostanziale. Lo nota altra parte (pur minoritaria) della giurisprudenza che definisce, invece, la legittimazione come una condizione dell'azione diretta all'ottenimento di una “*qualsiasi*” decisione di merito, osservando, altresì, come l'esistenza della condizione debba riscontrarsi “*esclusivamente alla stregua della fattispecie giuridica prospettata dall'azione, prescindendo, quindi, dalla effettiva titolarità del rapporto dedotto in causa che si riferisce al merito della causa, investendo i concreti requisiti di accoglibilità della domanda e, perciò, la sua fondatezza*” (Consiglio di Stato, Sez. VI, 27 luglio 2015, n. 3657).

44.2. Questa diversa configurazione discende da una caratteristica ontologica della legittimazione a ricorrere che è un “*concetto funzionale*”, collegato direttamente allo scopo della tutela giurisdizionale e, di riflesso, agli obiettivi ai quali è preordinato l'esercizio dell'azione. Si spiegano, così, i recenti ed approfonditi tentativi di rivisitazione che, non a caso, muovono dai risultati acquisiti nel limitrofo settore del processo civile ove la legittimazione ad agire si verifica sulla base della domanda e, quindi, delle affermazioni o prospettazioni dell'attore o, in altri termini, della mera ipoteticità del diritto affermato e posto ad oggetto della domanda giudiziale. La trasposizione dell'elaborazione processualcivilistica si spiega in ragione, da un lato, della progressiva acquisizione della natura eminentemente soggettiva della giurisdizione amministrativa (*cfr., ex multis*, Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 13 aprile 2015, n. 4), e, dall'altro, dal principio di atipicità delle azioni; infatti, se il *petitum* non si identifica più con il solo annullamento del provvedimento, la legittimazione è destinata a contrarsi: non può essere l'effettiva titolarità di un interesse legittimo, ma la mera affermazione di quell'interesse.

44.3. Declinando al caso di specie le affermazioni di portata generale pur cursoriamente esposte, si nota come la legittimazione possa escludersi (e, quindi, possano accogliersi le eccezioni formulate sul punto dall'Amministrazione comunale

e dalle Società controinteressate) solo oltrepassando la soglia dell'affermazione o prospettazione e procedendo verso un'indagine sostanziale e di merito. Così facendo, tuttavia, una verifica di diritto sostanziale (la reale idoneità degli atti a determinare un indebito consumo di suolo o, comunque, la compromissione delle esigenze di tutela ambientale) verrebbe non soltanto “*anticipata*” alla soglia del giudizio ma soprattutto spostata dall'alveo naturale del diritto sostanziale ad un terreno processuale quale è quello di accertamento della sussistenza delle condizioni dell'azione. E' questa, del resto, una delle criticità segnalate dalla più recente dottrina sul tema rispetto al quale i contorni della legittimazione a ricorrere sono oggetto di maggior approfondimento. Il riferimento è al rapporto tra ricorso principale e ricorso incidentale escludente nei giudizi relativi alle procedure di affidamento ove il “*contrast*” tra soluzioni interne e soluzioni “*eurounitarie*” risente anche della peculiare accezione che si conferisce alla legittimazione a ricorrere nel processo amministrativo.

44.4. In ragione di quanto esposto, non possono accogliersi le eccezioni esaminate calibrando la verifica non secondo una valutazione sostanziale (ed anticipatoria del merito) ma adoperando quelle coordinate processualcivistiche il cui trapianto nel terreno del processo amministrativo si giustifica in considerazione non solo del carattere soggettivo del giudizio ma di quel principio di atipicità di cui uno dei corollari è fornito proprio dalla diversa configurazione della nozione di legittimazione a ricorrere. Come affermato da autorevole dottrina, il controllo su tale condizione deve effettuarsi, quindi, “*in astratto e in ipotesi, stando a quanto afferma l'attore nella domanda, e con riguardo esclusivo alle affermazioni enunciate, non già alla loro fondatezza in fatto, alla loro veridicità, che rimane da indagare e che va ammessa solo per un momento provvisoriamente, giacché la questione, di ordine preliminare, è per ora vedere soltanto se – ammesso per un momento quanto si affermi nella domanda – chi si è fatto attore o chi è stato convenuto*”

abbia o non abbia veste o qualità per sostenere la ragione che fa valere o rispettivamente per contestarla o riconoscerla”.

44.5. Procedendo alla disamina astratta ed ipotetica sopra enunciata, va considerato come la legittimazione *ex lege* delle associazioni ambientaliste può esser riconosciuta non solo nel caso di atti inerenti la materia ambientale, ma anche per quelli che *"incidono sulla qualità della vita in un dato territorio"* (Consiglio di Stato, Sez. IV, 14 aprile 2011, n. 2329; T.A.R. per la Lombardia - sede di Milano, Sez. II, 13 luglio 2018, n. 1690). Le previsioni normative di riferimento (attribuendo alle associazioni di protezione ambientale legittimazione attiva nei giudizi dinanzi al giudice ordinario e a quello amministrativo, per tutelare finalità di protezione dell'ambiente che sono proprie dell'amministrazione dello Stato), costituiscono, del resto, applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale recepito dall'art. 118, ultimo comma, della Costituzione (*cf.*: T.A.R. per la Lombardia - sede di Milano, Sez. II, 13 luglio 2018, n. 1690). Ed è proprio il concetto di sussidiarietà orizzontale al centro di una recentissima indagine che, pur muovendo dalla tradizione configurazione della legittimazione a ricorrere, evidenzia la necessità di evitare interpretazioni restrittive in materia, proprio in considerazione del *vis expansiva* che al principio costituzionale deve riconoscersi.

44.6. Pertanto, tali associazioni sono legittimate ad agire in giudizio non solo per la tutela degli interessi ambientali in senso stretto, ma anche per quelli ambientali in senso lato, comprendenti la conservazione e la valorizzazione dell'ambiente, del paesaggio urbano, rurale, naturale e dei centri storici *“intesi tutti quali beni e valori idonei a caratterizzare in modo peculiare ed irripetibile un certo ambito geografico territoriale rispetto ad altri”* (T.A.R. per la Campania – sede di Napoli, Sez. VII, 3 ottobre 2019, n. 4709), ed anche in considerazione della *“compenetrazione delle problematiche ambientali in quelle urbanistiche”* (così Consiglio di Stato, Sez. V, 28 luglio 2015, n. 3711).

44.7. Come in modo condivisibile osservato, la fondamentale attività di tutela degli interessi relativi a beni collettivi e comuni – essenzialmente assicurata, nel panorama istituzionale nazionale, proprio dal sistema giurisdizionale amministrativo – *“risulterebbe gravemente menomata in conseguenza della preclusione dell'accesso ai suddetti rimedi giurisdizionali da parte delle associazioni ambientaliste le quali, in generale molto meglio delle singole persone fisiche, sono in grado di cogliere la dimensione superindividuale degli interessi tutelati e delle relative lesioni ascrivibili ad atti amministrativi (in ipotesi) illegittimi”* (C.G.A.R.S., 16 ottobre 2012, n. 9339).

44.8. In ragione di quanto esposto le eccezioni (sia di portata più generale che afferenti a singoli motivi) di difetto di legittimazione dell'Associazione devono, secondo la prospettiva assunta, respingersi.

L.5. Sull'integrità del contraddittorio.

45. Proseguendo nella disamina delle questioni processuali di carattere generale il Collegio deve prendere atto e dichiarare integro il contraddittorio tra le parti. L'Associazione ricorrente provvede, infatti, sia alla notificazione degli atti processuali non in precedenza notificati alle parti resistenti costituite che all'integrazione del contraddittorio nei confronti di Metropolitana Milanese s.p.a., come disposto dall'ordinanza collegiale n. 1660/2019 della Sezione.

46. Invero, Margherita Distribuzione s.p.a. ritiene controinteressato anche il comune di Milano. Osserva, tuttavia, il Collegio che, come implicitamente rilevato dall'ordinanza collegiale n. 1660/2019, l'Amministrazione comunale milanese non possa ritenersi contraddittore necessario in quanto controinteressato. E ciò sia in ragione della non diretta riferibilità degli atti impugnati a tale Amministrazione sia in considerazione dell'inammissibilità o infondatezza delle censure che riguardano i provvedimenti rispetto ai quali la Società controinteressata intravede una posizione di interesse del comune di Milano. Proprio l'inammissibilità e infondatezza di tale

censure rende superfluo ogni ulteriore approfondimento del tema consentendo al Collegio di procedere nella trattazione e decisione della controversia.

L.6. Sull'inammissibilità dell'intera azione "per confusoria impostazione", per difetto di specificità dei motivi.

47. Margherita Distribuzione s.p.a. deduce l'inammissibilità dell'intera azione giurisdizionale per la "*confusoria impostazione*" della stessa. Secondo la controinteressata l'azione di Legambiente sommerebbe "*la contestazione di atti riferiti a plurime, differenti situazioni che nulla, se non l'inammissibile scelta avversa di accatastarle, accomuna*".

47.1. L'eccezione è infondata.

47.2. La complessa iniziativa giurisdizionale di Legambiente ha, certamente, ad oggetto una pluralità di atti e solleva differenti questioni. Si tratta, tuttavia, della conseguenza processuale di una situazione che si verifica sul terreno sostanziale non potendosi negare la pluralità ed eterogeneità delle iniziative di sviluppo urbanistico intraprese negli anni dall'Amministrazione comunale. Nell'arco temporale in cui si estende l'iniziativa di Legambiente il Comune adotta una serie di provvedimenti di sicura importanza per l'assetto del proprio territorio: dal nuovo P.G.T. al P.I.I. sul quale si incentra il terzo ricorso per motivi aggiunti. Si tratta di atti che hanno, quindi, un tratto comune da individuarsi non nella "*inammissibile scelta di accatastarle*" ma, al contrario, nella direttrice di sviluppo urbanistico che l'Amministrazione, con plurimi provvedimenti, intende dare al proprio territorio.

48. Parimenti infondata è l'eccezione formulata da Margherita Distribuzione s.p.a. secondo la quale i motivi sarebbero generici. Si tratta, invero, di una eccezione che appare come un corollario logico della prima ma che non può essere condivisa. L'iniziativa giurisdizionale di Legambiente è affidata a motivi rispondenti al modello di cui all'art. 40, co. 1, lett. d), c.p.a. illustrando in modo più che adeguato sia i vari *petita* che, soprattutto, le ragioni a sostegno delle domande. Del resto, sia le

Amministrazioni resistenti che le parti controinteressate hanno modo di difendersi nel merito di tutti i motivi di ricorso. Elemento che testimonia l'intellegibilità e completezza delle censure.

L.7. Sulla mancato rispetto dei limiti dimensionali nel terzo e nel quarto ricorso per motivi aggiunti di Legambiente.

49. Venendo alla disamina dell'eccezione in esame osserva il Collegio come non possano condividersi le eccezioni articolate sul punto da alcune delle Società controinteressate. Infatti, se è vero che il terzo e quarto ricorso per motivi aggiunti risultano di particolare lunghezza (sebbene sia il numero di caratteri il dato effettivamente rilevante; *cfr.*: Consiglio di Stato, Sez. III, 12 ottobre 2020, n. 6043), va, comunque, considerato come l'estensione di tali atti dipenda dalla riproduzione dei precedenti ricorsi. Un'operazione che Legambiente compie al fine di leggere maggiormente intellegibili i ricorsi in quanto inquadrati nell'ambito di una vicenda che presenta tratti unitari. Le componenti "*proprie*" del terzo e del quarto motivo di ricorso rispettano, quindi, i limiti dimensionali previsti dal decreto del 22 dicembre 2016. A potersi, in ipotesi, censurare è l'uso della tecnica del copia-incolla che le parti hanno l'onere di evitare se non strettamente necessario (art. 2, co. 1, lett. *d*), del decreto del 22 dicembre 2016). Tuttavia, nel caso di specie la riproduzione, seppur non propriamente necessaria, ha la finalità di "*offrire*" un quadro unitario dell'iniziativa svolta e, pertanto, non si traduce nella violazione di alcun principio o regola processuale.

M. Sul ricorso introduttivo del giudizio.

50. Entrando nel merito delle domande si procede ad esaminare le censure relative al nuovo P.G.T. comunale contenute nell'atto introduttivo del giudizio.

50.1. Prima di procedere nel senso indicato il Collegio premette che i motivi di ricorso devono ritenersi infondati per le ragioni che saranno spiegati nel prosieguo della sentenza; per tale ragioni si procede ad assorbire le eccezioni processuali

“specifiche” (come definite al punto 41.1 della presente decisione) relative ai singoli motivi di ricorso o ad alcuni degli atti oggetto di impugnazione (cfr., tuttavia, punto 62 della presente decisione, relativo all’impugnazione del P.T.C.P.).

M.1. Premessa: oggetto e limiti del sindacato sulle scelte pianificatorie.

51. Come spiegato nell’illustrazione del ricorso introduttivo la domanda di annullamento di Legambiente riguarda atti di pianificazione generale ritenuti lesivi delle esigenze di tutela dell’ambiente (sezione “B”, punti 2-3 della presente sentenza).

52. Alla trattazione e decisione dei singoli motivi va anteposta una trattazione di carattere generale sulla pianificazione urbanistica al fine di individuare oggetto e limiti del controllo giurisdizionale assegnati al Collegio.

53. In linea generale va premesso che *“la pianificazione urbanistica implica valutazioni di opportunità sulla scorta di valutazioni comparative degli interessi pubblici in gioco, che sfuggono al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, a meno che non si dimostrino palesi travisamenti dei fatti, illogicità o irragionevolezza. Tale potere non è limitato solo alla disciplina coordinata dell’edificazione dei suoli ma, per mezzo della disciplina dell’utilizzo delle aree, è finalizzato a realizzare anche sviluppi economici e sociali della comunità locale nel suo complesso con riflessi qualvolta limitativi agli interessi dei singoli proprietari di aree. Quindi le scelte in concreto, effettuate con i detti obiettivi ed interessi pubblici agli stessi immanenti, devono corrispondere agli scopi prefissati nelle linee programmatiche per la gestione urbanistica del territorio”* (Consiglio di Stato, sez. I, 29 gennaio 2015, n. 283).

53.1. Negli stessi termini si esprime la giurisprudenza di questo Tribunale secondo cui *“le scelte urbanistiche compiute dalle autorità preposte alla pianificazione territoriale rappresentino scelte di merito, che non possono essere sindacate dal giudice amministrativo, salvo che non siano inficiate da arbitrarietà od irragionevolezza manifeste ovvero da travisamento dei fatti in ordine alle esigenze che si intendono nel concreto soddisfare”* (T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, sez. II, 9 dicembre 2016, n. 2328; cfr., inoltre, T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, sez. II, 3 dicembre 2018, n. 2715; Id., 3 dicembre 2018, n. 2718; Id.,

21 gennaio 2019, n. 119; Id., 5 luglio 2019, n. 1557; Id., 16 ottobre 2019, n. 2176; Id., 21 novembre 2019, n. 2458; Id., 5 marzo 2020, n. 444; Id., 7 maggio 2020, n. 705; Id., 29 maggio 2020, n. 960).

53.2. In sostanza, la giurisprudenza consente il controllo giurisdizionale dell'operato dell'Amministrazione avendo riguardo, *ex aliis*, alla coerenza della disciplina con gli “*scopi prefissati nelle linee programmatiche per la gestione urbanistica del territorio*”, alla ragionevolezza e non arbitrarietà delle scelte, e, in ultimo (seppur costituisca, invero, il *primum movens* di ogni valutazione discrezionale), alla corretta disamina e verifica della situazione di fatto correlata alle esigenze che l'Amministrazione intende perseguire.

53.3. Lo conferma l'esame degli approdi della giurisprudenza in ordine alla pianificazione urbanistica, come riassunti dalla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 9 maggio 2018 n. 2780, che riepiloga i principi cardine della materia.

53.4. Ribadisce il Consiglio di Stato che:

a) “*le scelte urbanistiche costituiscono valutazioni di merito sottratte al sindacato giurisdizionale di legittimità, salvo che risultino inficiate da errori di fatto, abnormi illogicità, violazioni procedurali, ovvero che, per quanto riguarda la destinazione di specifiche aree, risultino confliggenti con particolari situazioni che abbiano ingenerato affidamenti e aspettative qualificate (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 18 agosto 2017, n. 4037; sez. VI, 5 marzo 2013, n. 1323; sez. IV, 25 novembre 2013, n. 5589; sez. IV, 16 aprile 2014, n. 1871)*”;

b) “*il potere di pianificazione urbanistica non è funzionale solo all'interesse all'ordinato sviluppo edilizio del territorio in considerazione delle diverse tipologie di edificazione distinte per finalità e zone (civile abitazione, uffici pubblici, opifici industriali e artigianali, etc.), ma è rivolto anche alla realizzazione contemperata di una pluralità di differenti interessi pubblici, che trovano il proprio fondamento in valori costituzionalmente garantiti (Cons. Stato, sez. IV, 22 febbraio 2017, n. 821)*”;

c) *“l’onere di motivazione gravante sull’amministrazione in sede di adozione di uno strumento urbanistico, salvo i casi in cui esso incida su zone territorialmente circoscritte ledendo legittime aspettative, è di carattere generale e risulta soddisfatto con l’indicazione dei profili generali e dei criteri che sorreggono le scelte effettuate, senza necessità di una motivazione puntuale e “mirata” (Cons. Stato, sez. IV, 3 novembre 2008, n. 5478)”*;

d) *“le scelte contenute negli strumenti di pianificazione urbanistica possono contemplare il sovradimensionamento degli standard (Cons. Stato Sez. IV, 31 maggio 2011, n. 3315), fatto salvo l’obbligo di una motivazione rafforzata che illustri le ragioni per le quali si è deciso di prevedere una dotazione di standard superiore a quella minima fissata dalla legge sebbene non si richieda nemmeno in tal caso una motivazione puntuale che riguardi le singole aree”*;

e) *“la semplice reformatio in peius della disciplina urbanistica attraverso il ridimensionamento dell’attitudine edificatoria di un’area è interdetta solo da determinazioni vincolanti per l’amministrazione in ordine ad una diversa “zonizzazione” dell’area stessa, ovvero tali da fondare legittime aspettative potendosi configurare un affidamento qualificato del privato esclusivamente in presenza di convenzioni di lottizzazione, accordi di diritto privato intercorsi tra il Comune e i proprietari delle aree, aspettative nascenti da giudicati di annullamento di dinieghi di concessione edilizia o di silenzio - rifiuto su una domanda di concessione o ancora nella modificazione in zona agricola della destinazione di un’area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo (cfr., ex plurimis sez. IV, 4 marzo 2003, n. 1197; sez. IV, 25 luglio 2001, n. 4078; Ad. plen. n. 24 del 1999)”*.

M.2. Sul primo motivo del ricorso introduttivo: il sovradimensionamento della crescita demografica.

54. Tracciate le coordinate del sindacato giurisdizionale delle quali dovrà tenersi conto nel prosieguo della disamina, può procedersi alla trattazione dei vari motivi di ricorso prendendo l’abbrivio dal primo di questi.

55. Come spiegato in precedenza Legambiente contesta la previsione di incremento demografico operata dal Comune che ritiene non realistica stante l’andamento registrato negli ultimi anni, la composizione attuale dei nuclei familiari, il contesto

socio-economico di riferimento e la presenza di flussi migratori. Evidenzia, ancora, come nel territorio comunale vi siano 5.568 appartamenti liberi (documento n. 33 di parte ricorrente) che risultano, quindi, in grado di ospitare nuovi abitanti senza necessità di ricorrere ad ulteriore edificazione del territorio. In ultimo, la ricorrente richiama il parere espresso sul punto dalla Regione che invita l'Amministrazione ad una più puntuale verifica degli obiettivi quantitativi di sviluppo del P.G.T. con la domanda abitativa reale.

55.1. Il motivo è infondato.

55.2. La valutazione effettuata dall'Amministrazione comunale muove da alcune generali considerazioni sul rapporto tra dinamica demografica e dimensionamento residenziale che non paiono al Collegio irragionevoli. Infatti, il Comune nota come l'esigenza abitativa non possa parametrarsi al mero dato relativo all'incremento demografico dovendosi tener conto di ulteriori fattori che possono determinare un aumento di tale esigenza pur in presenza di un non proporzionale aumento della crescita demografica.

55.3. L'Amministrazione individua tre ulteriori fattori che sono a base della proiezione contenuta negli atti impugnati. Il riferimento è:

a) alle diverse condizioni di abitabilità degli alloggi e alla connessa domanda di spazio *pro-capite*;

b) alla diversa composizione dei nuclei familiari;

c) alla costante ricerca di nuovi alloggi derivante anche dalle politiche incentivanti e dalle peculiari situazioni del mercato finanziario (cfr: f. 45 del documento n. 31 dell'Amministrazione comunale).

55.4. L'istruttoria condotta dall'Amministrazione evidenzia, quindi, come la composizione dei nuclei familiari sia mutata rispetto al passato. Prevalgono famiglie con un numero esiguo di individui e, inoltre, vi è un crescente numero di famiglie mononucleari. In questo contesto, l'esigenza abitativa risulta progressiva rispetto alla

crescita demografica. Non muta (o, comunque, non muta in modo significativo) il numero di abitanti ma, comunque, la domanda di spazi risulta, in ogni caso, in crescita.

55.5. A parere del Collegio, le risultanze dell'istruttoria non risultano inficiate da alcun errore di fatto, né posso ritenersi illogiche. Si tratta, al contrario, di dati che assumono, persino, la valenza di fatti notori. La diversità della composizione dei nuclei familiari (specie nelle aree metropolitane) è elemento acquisito alla conoscenza della collettività e ha solide basi scientifiche nelle indagini sociologiche condotte nel tempo. La pianificazione comunale mutua tali acquisizioni e le declina con riferimento ad un contesto che, come nota l'Amministrazione, si colloca nelle immediate vicinanze del capoluogo regionale risultando, quindi, polo residenziale attrattivo proprio per quelle categorie di soggetti che, secondo il Comune, sentono maggior esigenza di spazio *pro-capite*.

55.6. In secondo luogo, l'Amministrazione elabora il Piano in una fase di crisi del mercato finanziario che, all'esito dell'istruttoria svolta, risulta terreno non più particolarmente appetibile per gli investimenti diversamente dal settore immobiliare. In sostanza, secondo il Comune la crisi finanziaria accresce l'attrattività del mercato immobiliare su cui convergono risorse in precedenza destinate al mercato mobiliare. Si tratta, anche in tal caso, di una valutazione ancorata a dati di fatto ed esente da vizi di irragionevolezza.

55.7. Le considerazioni esposte non mutano in ragione del dato riportato da Legambiente in ordine ai nuovi effettivi residenti dopo anni dall'approvazione del nuovo strumento urbanistico. Simile elemento costituisce una schema esplicativo non idoneo ad inficiare la valutazione: risulta, infatti, semplicistico ritenere abnorme una valutazione prognostica in ragione del mancato integrale verificarsi delle situazioni ipotizzate. Sebbene il legame tra le due componenti non possa ritenersi privo di significato è evidente, altresì, come la valenza non si leghi ad un mero

confronto tra due unità numeriche. Occorre, al contrario, tener conto di come i dati si formino ed è su questo terreno che la circostanza dedotta non risulta significativa. Come spiegato, la proiezione comunale non si fonda sul mero incremento della popolazione ma considera fattori ulteriori che rendono l'esigenza abitativa progressiva rispetto al solo aumento demografico. Considerare quest'ultimo elemento come dato di mera comparazione è, quindi, operazione che si sostanzia nell'accostamento tra due grandezze non comparabili proprio perché diversi sono i fattori che concorrono a determinarle.

M.3. Sul secondo motivo del ricorso introduttivo: il tema del consumo del suolo.

56. Con il secondo motivo Legambiente deduce la violazione dei principi in materia di limitazione del consumo di suolo (*cfr.*: punto 4.2 della presente sentenza per una sintesi delle censure).

56.1. Legambiente nota come tre dei dodici ambiti di trasformazione previsti insistano su porzioni di suolo libero e siano, quindi, destinati a “consumare” nuovo suolo.

56.2. Si tratta:

i) dell'A.T. *ex* “Ovocoltura”, posto a ridosso del nuovo svincolo autostradale e compreso nel P.L.I.S. del Grugnotorto-Villoresi;

ii) dell'A.T. “F – Bettola”, destinato dal precedente P.G.T. a “verde pubblico con previsioni di infrastrutture comunali”;

iii) dell'ambito denominato “I- via Gorkij”.

57. Il motivo è infondato.

57.1. Occorre premettere due considerazioni di più ampia portata che attengono alla funzione della pianificazione e alla nozione di consumo di suolo come risultante dalla L.r. n. 31/2014.

57.2. In ordine al primo tema può utilmente richiamarsi la sentenza della Corte Costituzionale pronunciata proprio con riferimento alla Legge regionale lombarda

sul consumo di suolo. Osserva l'organo di legittimità costituzionale come la pianificazione sia diretta, *“al di là di letture minimalistiche”, “non solo alla disciplina coordinata della edificazione dei suoli, ma anche allo sviluppo complessivo e armonico del territorio, nonché a realizzare finalità economico-sociali della comunità locale, in attuazione di valori costituzionalmente tutelati (da ultimo, Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenze 9 maggio 2018, n. 2780, 22 febbraio 2017, n. 821 e 10 maggio 2012, n. 2710)”* (Corte Costituzionale, 16 luglio 2019, n. 179).

57.3. La Corte Costituzionale ricorda, quindi, come la pianificazione serva a realizzare lo sviluppo complessivo ed armonico nel rispetto dei valori costituzionali tra i quali vi sono certamente, in linea generale, le esigenze di tutela di valori ambientali e paesaggistici come esposto da una copiosa giurisprudenza della Sezione (*cf.*, *ex multis*, T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, Sez. II, 29 maggio 2020, n. 960).

57.4. Del resto, la stessa Legge regionale n. 31/2014 ha la finalità di indirizzare la pianificazione urbanistica ad una riduzione del consumo di suolo che consenta, in tal modo, di preservare le risorse ambientali e paesaggistiche nonché di realizzare migliori condizioni di vita (incise da ambienti compromessi). Tale atto normativo assume una specifica nozione di *“consumo di suolo”* che racchiude all'interno dell'art. 2, co. 1, lett. c), della Legge in esame. Si intende per consumo di suolo 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”*. Si tratta di una nozione che, come notato dalla giurisprudenza, ha carattere formale *“ossia prende in considerazione il territorio non sulla base dello stato dei luoghi ma per la qualifica che ne è stata data dalla zonizzazione”* (T.A.R. per la Lombardia – sede di Brescia, Sez. I, 17 gennaio 2017, n. 47). Tale indicazione si ricava anche *“dalla seconda parte della suddetta norma, che regola il calcolo del consumo di suolo”*, inteso come il *“rapporto percentuale tra le superfici dei nuovi ambiti di trasformazione che determinano riduzione*

delle superfici agricole del vigente strumento urbanistico e la superficie urbanizzata e urbanizzabile”. Secondo la giurisprudenza, quindi, “alle aree urbanizzate sono assimilate le aree urbanizzabili (ossia quelle che, seppure di fatto ancora libere, sono idonee, secondo la disciplina urbanistica, a ospitare diritti edificatori)” (T.A.R. per la Lombardia – sede di Brescia, Sez. I, 17 gennaio 2017, n. 47). In sintesi, la nozione di consumo di suolo accolta dal legislatore non è un concetto naturalistico ma giuridico, misurato in ragione della disciplina urbanistica impressa all’area.

57.5. Nel caso di specie, non risulta condivisibile l’assunto di Legambiente secondo la quale le aree inedificate non sarebbero suscettibili di inserimento all’interno di ambiti di trasformazione. Un’operazione che la ricorrente ritiene, inoltre, non coerente con le scelte pianificatorie generali.

57.6. La ricorrente non considera come una delle direttrici del P.G.T. sia quella di provvedere al “riuso [ed alla] ridefinizione di ruoli funzionali e morfologici dei vuoti e del costruito, che si confrontano costantemente con la sostenibilità sociale, economica e ambientale delle trasformazioni?” (cfr. f. 24 del documento n. 31 dell’Amministrazione comunale). In sostanza, l’Amministrazione intende riutilizzare aree già antropizzate o dismesse di cui prevede il recupero.

57.7. In tale direzione si collocano le previsioni relative agli ambiti di trasformazione evocati dalla ricorrente.

57.7.1. In particolare, l’A.T. “ex Ovocoltura” è costituito da un’area di circa 70.000 mq, precedentemente occupata dall’Ovocoltura Valmonte e successivamente dismessa. L’area ospita, quindi, un impianto produttivo di cui restano “due edifici che richiedono interventi di recupero e riuso” (cfr. f. 9 della memoria comunale del 9 marzo 2020). Il P.G.T. impugnato prevede la riconfigurazione dell’area dismessa “come nuovo luogo urbano, significativo per qualità ambientale e funzionale, per attrattività e fruibilità” mediante il riutilizzo “con destinazione prevalentemente a servizi” degli edifici preesistenti. Si prevede, inoltre, la realizzazione di un parco di circa 30.000 mq, di una fascia

boscata, di una *“collina artificiale quale delimitazione spaziale a difesa dell’impatto acustico e visivo”*, e, in ultimo, di *“percorsi pedonali e ciclabili di connessione”*.

57.7.1.1. In ragione della situazione dell’area le previsioni del P.G.T. non possono ritenersi contrastanti con le regole invocate nella rubrica del motivo in esame. Si tratta, al contrario, di previsioni che mirano a coniugare il recupero di un’area dismessa ed in precedenza occupata da un impianto produttivo proprio con esigenze di tipo ambientale atteso che l’A.T. non si sostanzia in una mera nuova edificazione ma la inserisce in un più vasto programma di recupero con inserimento di elementi a vocazione ambientale.

57.7.2. L’A.T. *“F-Bettola”* è, invece, un’area di circa mq. 35.200 nella quale è prevista da tempo la realizzazione della stazione di interscambio della MM1 e della MM5, oltre che le infrastrutture già inserite nel P.I.I. sul quale si incentra la successiva trattazione. Anche in tal caso non si tratta di suolo inedito nell’accezione sopra precisata ma di un ambito che, privo di pregio ambientale o paesaggistico, si intende adeguare alle nuove infrastrutture da tempo previste.

57.7.3. L’ultimo ambito indicato è anch’esso non suscettibile di considerarsi come uno spazio inedito. Sufficiente, sul punto, esaminare la scheda di cui al foglio 30 del documento 11 di Legambiente. Si prevede, infatti, di riqualificare l’isolato mettendo *“a sistema”* l’edificio esistente della Fondazione Paganelli con una nuova edificazione e ridisegno dello spazio aperto pubblico e privato: *“una nuova struttura destinata a servizi disposti a “L” con residenza e commercio”*. Non si è, quindi, dinanzi, ad una trasformazione che *“consuma”* nuovo suolo nei termini sopra esposti ma, ancora una volta, ad un riuso di aree già antropizzate con previsioni di mitigazione non prive di rilievo. Il riferimento è alla *“piantumazione di un albero per ogni abitante teorico e per ogni 100mq di s.l.p.”* che disvela l’attenzione ad aspetti ambientali (nonostante l’omessa considerazione di tale aspetto dall’Associazione ambientalista ricorrente).

M.4. Sulle previsioni relative alla possibile creazione di strutture sportive all'interno del Parco sovracomunale del Grugnotorto (seconda parte del secondo motivo, terzo, sesto e settimo motivo di ricorso).

58. Con la seconda parte del motivo Legambiente contesta le regole urbanistiche comunali nella parte in cui si prevede la creazione di strutture sportive all'interno del Parco sovracomunale del Grugnotorto-Villoresi (documento n. 23 di Legambiente). Tale questione può esaminarsi congiuntamente al terzo motivo laddove la ricorrente osserva come la previsione di cui all'art. 8 della D.G.R. n. 8/6148/2007 consenta l'inserimento nelle aree del Parco di zone agricole, di tutela ambientale o di servizi per il verde pubblico ma non anche di strutture sportive. Deduce, in ultimo, come le previsioni svincolano la funzione di rete di connessione ecologica svolta dal P.L.I.S.

59. Le censure sono infondate.

59.1. Le previsioni impugnate consentono l'insediamento di strutture per lo sport ed il tempo libero all'interno dell'A.P.S. 4 e, in particolare, nell'area del Parco del Grugnotorto ricadente nel territorio comunale. La possibilità di installazione di tali strutture è ammessa a condizione che si tratti di interventi integrati *“con il contesto ambientale e compatibili con la Rete Ecologica Regionale e con il corridoio ecologico del PTCP”* (f. 39 del documento n. 32). Gli interventi non sono, quindi, assentiti senza limiti ma, al contrario, circoscritti ad ambiti esigui e sottoposti a preventiva necessaria valutazione paesaggistica ed ambientale. Ne consegue che la mera previsione di simili tipologie di impianti non si traduce in una illegittimità delle previsioni del Piano per contrasto con la D.G.R. 12 dicembre 2007 – n. 8/6148. Infatti, la delibera consente, comunque, di installare *“aree a verde, anche destinate alla fruizione pubblica e i corridoio ecologici del piano dei servizi”*. In tale fattispecie possono rientrare anche servizi collettivi legati allo sport o al tempo libero laddove si tratti di interventi che non alterino le caratteristiche dell'area e siano in coerenza, comunque, con la rete ecologica comunale e provinciale. Non è, quindi, asseribile una illegittimità astratta

delle previsioni del Piano dovendosi, piuttosto, verificare nel concreto (e, quindi, in un momento temporale e procedimentale ben distinto da quello in esame) le reali strutture che si vorrà inserire e la loro compatibilità con il P.L.I.S. e la rete ecologica.

60. Le considerazioni svolte fungono da valido sostegno alla reiezione del sesto motivo di ricorso che, per affinità tematica, può, come detto, esaminarsi in questa sede.

60.1. Legambiente deduce che la previsione di insediare strutture sportive nell'ambito APS 4 (documento n. 23 di parte ricorrente) contrasterebbe con le norme del P.T.R. e del P.T.C.P. in tema di rete ecologica regionale.

60.2. L'area in questione ricadrebbe, infatti, nella R.E.R. con conseguente illegittimità per:

- i) mancato espletamento della valutazione di incidenza;
- ii) mancata previsione di una zona tampone a lato dei corridoi principali;
- iii) insussistenza o, comunque, mancata esplicitazione delle esigenze territoriali necessarie per la trasformazione strategica.

60.3. Come spiegato al precedente punto 59.1 le previsioni urbanistiche impugnate non comportano alcun immediato intervento che si traduca in un'edificazione dell'area. Al contrario, la regola in esame si limita a prevedere l'inserimento di sole strutture sportive o per il tempo libero purché compatibili con il contesto. Le esemplificazioni formulate dalla ricorrente risultano, oltre che meramente ipotetiche, non rispondenti alla *ratio* delle regole in esame. Le disposizioni non mirano a consentire insediamenti di strutture del tutto incompatibili con la rete ma, al contrario, fanno riferimento ad ambiti circoscritti e ad attrezzature per lo sport e per il tempo libero che, di per sé, non risultano necessariamente contrarie alle esigenze ambientali. Inoltre, simili interventi sono, comunque, subordinati ad una concreta verifica di compatibilità che, come esposto in precedenza, "*sposta*", in ipotesi, la verifica di illegittimità al momento di concreta attuazione della previsione

dovendosi accertare proprio in tale momento procedimentale ed alla luce dei reali progetti presentati se si sia dinanzi ad opere lesive delle esigenze ambientali e paesaggistiche.

61. In ultimo, può esaminarsi in questa sede anche il settimo motivo di ricorso con il quale Legambiente deduce una ulteriore illegittimità della previsione relativa alla compensazione dell'ambito del Parco Grugnotorto-Villoresi.

61.1. La ricorrente prende l'abbrivio dal parere con cui la Città metropolitana evidenzia la *“mancata individuazione nella documentazione del P.G.T.”* degli *“Ambiti destinati attività agricola di interesse strategico”* aventi *“valore prescrittivo e prevalente”* e che, in quanto tali, *“vanno recepiti e correttamente classificati, tenendo conto che per tali ambiti l'unica destinazione ammissibile è quella agricola [...] anche laddove esistano attività diversificate”* (f. 6, punto 3.3.1 del documento n. 15 della ricorrente). La Città metropolitana evidenzia, quindi, la necessità di rivedere la classificazione operata dal P.G.T. per tali aree. Nel controdedurre alle osservazioni della Città metropolitana, il Comune si limiterebbe, secondo Legambiente, a richiamare una sovrapposizione tra le previsioni del P.G.T. e del P.T.C.P. Non sarebbe, quindi, comprensibile se il dettato della Città metropolitana sia rispettato da parte dell'Ente comunale.

61.2. La censura è infondata come confermano sia i documenti in atti che le stesse difese articolate dalla Città metropolitana sul punto.

61.3. Infatti, in fase di approvazione definitiva del P.G.T., per gli ambiti agricoli strategici del P.T.C.P., il comune di Cinisello Balsamo stralcia la destinazione di *“Ambiti della compensazione per la realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico”* per l'attuazione del P.L.I.S. dal P.d.S. (documento n. 4 della Città metropolitana di Milano), e provvede a classificare le aree come *“Ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico”* (cfr. Documento di Piano; allegato n. 5 delle produzioni della Città metropolitana di Milano).

61.4. Il settimo motivo di ricorso è, quindi, infondato.

M.5. Sul quarto motivo del ricorso introduttivo: il meccanismo di compensazione.

62. Con il motivo in rubrica Legambiente censura le previsioni del P.G.T. per violazione delle regole dettate dall'art. 11 della L.r. n. 12/2005 in tema di compensazione urbanistica. In particolare, la ricorrente nota come il P.G.T. preveda un sistema di compensazione mediante il quale vengono riconosciuti ai proprietari delle aree agricole (individuate con apposita simbologia nel piano dei servizi) diritti edificatori da utilizzare nelle aree del Piano delle Regole soggette a pianificazione attuativa, nonché negli ambiti di trasformazione di proprietà pubblica. Inoltre, Legambiente nota come manchi la previsione della cessione delle aree al Comune in difformità di quanto previsto dall'art. 11, co. 3, della L.r. n. 12/2005.

62.1. La censura non coglie nel segno.

62.2. In termini generali si osserva come anche per le aree del Parco del Grugnotorto insistenti sul territorio comunale operano le modalità di calcolo previste, in tema di cessione di aree e di compensazione, dalla previsione di cui all'art. 4 delle disposizioni del P.d.S. (documento n. 33 dell'Amministrazione comunale). Si prevede poi che, in caso di cessione gratuita delle aree destinate a servizi pubblici o di interesse pubblico o generale non comprese negli ambiti di trasformazione o nei piani attuativi siano riconosciuti, a titolo di compensazione, diritti edificatori (art. 4, co. 8, P.d.S.).

62.3. Il parere regionale a cui fa riferimento Legambiente evidenzia due circostanze. In primo luogo, nota come la compensazione sia scelta facoltativa e rischi, pertanto, di rendere incerta la “*costruzione*” della città pubblica. In secondo luogo, con riferimento alle aree individuate dal P.d.S. nel Parco del Grugnotorto come aree per la realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico generale esterne al TUC e Ambito speciale esterno al T.U.C., la Regione evidenzia la necessità di prevedere il meccanismo della cessione al Comune.

62.4. Osserva, tuttavia, il Collegio come la cessione delle aree di “*compensazione ambientale*” situate nel P.L.I.S. del Grugnotorto - Villoresi possa avvenire attraverso due modalità. Si prevede, infatti, la possibilità di cessione gratuita al Comune dopo che l’operatore interessato abbia definito il corrispettivo con il proprietario dell’area. In alternativa, si prevede il ricorso al meccanismo della espropriazione.

62.5. Si tratta di una regolazione diversa (o, in altri termini, di un modello diverso) da quella contenuta nella fattispecie di cui all’art. 11, co. 3, L.r. n. 12/2005 che, quindi, non funge da parametro di legittimità delle previsioni comunali sopra esaminate.

62.6. Per tale dirimente ragione sia il rilievo regionale (che, significativamente, non si traduce in alcuna impugnazione da parte di tale Ente dopo la spiegazione fornita dalle controdeduzioni comunali) che il motivo articolato da Legambiente non risultano condivisibili operando una sovrapposizione tra due meccanismi tra loro distinti.

M.6. Sul quinto motivo del ricorso introduttivo: la perimetrazione della fascia di rispetto cimiteriale (rinvio).

63. Con il quinto motivo Legambiente censura le previsioni del P.G.T. nella parte in cui restringono la fascia di rispetto dell’area cimiteriale. La ricorrente nota come alcuni degli ambiti di trasformazione intersechino le fasce di rispetto di tre cimiteri comunali. Si tratterebbe:

a) dell’ambito identificato come “*AT O*”, ubicato lungo la via Umberto Giordano, a sud del Cimitero di Cinisello affacciato sulla via dei Crisantemi, nonché dei Piani attuativi identificati come “*PA3-Re01*”;

b) di parte dell’ambito di trasformazione “*ATL*” di via Canzio e del Piano attuativo “*PA2-Re01*”;

c) dell’ambito di trasformazione “*T-I Via Gorki*”.

63.1. Osserva il Collegio come la riduzione delle fasce cimiteriali non avvenga propriamente per il tramite dello strumento urbanistico impugnato ma sia realizzata dalla delibera del 18 settembre 2014, n. 52, impugnata con il primo ricorso per motivi aggiunti. Si rinvia, pertanto, la trattazione del motivo a tale segmento della presente sentenza onde effettuare una disamina completa delle questioni relative al rispetto della fascia cimiteriale.

M.7. Sull'ottavo motivo del ricorso introduttivo: la dismissione dei "beni pubblici" e i vincoli di asservimento.

64. Con l'ottavo motivo Legambiente lamenta l'illegittima dismissione di beni pubblici per quanto concerne l'area ex "Ovocultura" e "Bettola".

64.1. Osserva la ricorrente come i due ambiti siano aree originariamente destinate a standard e, quindi, debbano considerarsi "beni pubblici". Ciò anche in considerazione delle caratteristiche delle aree che, secondo Legambiente, sarebbero ascrivibili nell'alveo dei c.d. beni comuni.

64.2. Legambiente evidenzia, inoltre, come le trasformazioni dovrebbero ritenersi illegittime in quanto i lotti su cui insistono sarebbero sottoposti a vincoli di asservimento. Si tratta di sedimi pervenuti all'Amministrazione in attuazione di precedenti strumenti di pianificazione attuativa (il "programma integrato di intervento relativo ad immobili compresi negli ambiti PS 4.6. e 5.1"). La ricorrente richiama l'orientamento giurisprudenziale secondo cui "un'area edificatoria già utilizzata a fini edilizi è suscettibile di ulteriore edificazione solo quando la costruzione su di essa realizzata non esaurisca la volumetria consentita dalla normativa vigente al momento del rilascio dell'ulteriore permesso di costruire, dovendosi considerare non solo la superficie libera ed il volume ad essa corrispondente, ma anche la cubatura del fabbricato preesistente al fine di verificare se, in relazione all'intera superficie dell'area (superficie scoperta più superficie impegnata dalla costruzione preesistente), residui l'ulteriore volumetria di cui si chiede la realizzazione, a nulla rilevando che questa possa insistere su una parte del lotto catastalmente divisa" (cfr., ex multis, Consiglio di

Stato, Sez. IV, 26 settembre 2008, n. 4647, riportata nel ricorso introduttivo di Legambiente). Secondo la ricorrente l'asservimento seguirebbe “*ambulatoriamente*” il bene, “*creando una relazione pertinenziale nella quale viene posta “durevolmente” a servizio di un fondo la qualità edificatoria di un altro*”. Da qui la ritenuta inedificabilità delle aree.

65. Le censure sono infondate.

65.1. Il Collegio osserva come la destinazione di un'area a standard non imprime alcun vincolo di destinazione permanente o reale tale da precludere future diverse scelte pianificatorie. Infatti, come chiarito dalla giurisprudenza richiamata nel § M.1 della presente sentenza, la pianificazione urbanistica implica valutazioni di opportunità che devono condursi sulla base delle esigenze progressivamente emerse nel tessuto territoriale a cui si riferisce la pianificazione. Nella misura in cui il potere di pianificazione si ritenga non limitato alla disciplina coordinata dell'edificazione ma finalizzato anche allo sviluppo della comunità nel suo complesso, non può, certamente, prevedersi la sussistenza di limiti che possano precludere decisioni urbanistiche ritenute meglio confacenti alle evoluzioni del contesto di riferimento (*cf.*, *ex aliis*, T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, sez. II, 3 dicembre 2018, n. 2715; Id., 3 dicembre 2018, n. 2718; Id., 21 gennaio 2019, n. 119; Id., 5 luglio 2019, n. 1557; Id., 16 ottobre 2019, n. 2176; Id., 21 novembre 2019, n. 2458; Id., 5 marzo 2020, n. 444; Id., 7 maggio 2020, n. 705; Id., 29 maggio 2020, n. 960). Lo standard non è un vincolo reale immodificabile ma una disciplina urbanistica impressa in un determinato momento storico e, come tale, rivedibile, fermo restando il rispetto delle previsioni normative statali e regionali su tale aspetto che, però, non impongono vincoli di destinazione permanenti. Non è, quindi, neppure predicabile quell'asservimento con carattere di realtà ipotizzato dalla parte ricorrente.

65.2. Per tali ragioni la scelta pianificatoria adottata dal previgente Piano territoriale non può ritenersi tale da qualificare *ex se* i beni in esame come “*comuni*”. Per beni comuni si intendono, infatti, le cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei

diritti fondamentali, nonché al libero sviluppo della persona. Si tratta di beni che sono tutelati e salvaguardati sia a beneficio delle generazioni presenti che di quelle future. In ultimo, sono beni che possono appartenere sia a soggetti pubblici che a soggetti privati (*cf.*, per i tratti definitori della figura in esame, lo schema di disegno di legge elaborato dalla Commissione ministeriale istituita con D.M. 14 novembre 2007). Del resto, anche la nota sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione richiamata dall'Associazione ricorrente riguarda beni che assumono peculiare rilievo nel rapporto con diritti individuali dei vari componenti di una comunità. Secondo la Corte di Cassazione, *“dalla applicazione diretta degli artt. 2, 9 e 42 Cost. si ricava il principio della tutela della personalità umana e del suo corretto svolgimento, nell'ambito dello Stato sociale, anche in relazione al “paesaggio”, con specifico riferimento non solo ai beni costituenti, per classificazione legislativa-codicistica, il demanio e il patrimonio oggetto della “proprietà” dello Stato, ma anche riguardo a quei beni che, indipendentemente da una preventiva individuazione da parte del legislatore, per loro intrinseca natura o finalizzazione, risultino, sulla base di una compiuta interpretazione dell'intero sistema normativo, funzionali al perseguimento e al soddisfacimento degli interessi della collettività e che - per tale loro destinazione alla realizzazione dello Stato sociale - devono ritenersi “comuni”, prescindendo dal titolo di proprietà, risultando così recessivo l'aspetto demaniale a fronte di quello della funzionalità del bene rispetto ad interessi della collettività”* (Cassazione civile, Sezioni unite, 14 febbraio 2011, n. 3665, relativa alle valli da pesca di Venezia).

65.3. Si tratta, quindi, di beni che assumono la specifica valenza attribuita loro dalla giurisprudenza richiamata in ragione di loro caratteristiche intrinseche e, in particolare, della funzione che gli stessi assumono per la collettività.

65.4. Declinando i principi esposti al caso di specie, osserva il Collegio come la destinazione a standard non sia in sé un tratto sufficiente. Occorre un *quid pluris* che risulta indipendente dalle scelte urbanistiche e che, semmai, le *“precede”* e le orienta nella direzione della tutela del bene. Si tratta, tuttavia, di considerazioni che non

possono riferirsi alla vicenda in esame. Infatti, le aree indicate non assumono caratteristiche funzionali tali da farli qualificare come beni comuni. La sola caratteristica dovrebbe risiedere nella loro destinazione a standard che, tuttavia, è, come spiegato, una qualificazione impressa dalla decisione urbanistica e non un tratto eidetico delle due aree.

65.5. Si consideri che l'A.T. "*ex Ovocoltura*" è, come detto, costituito da un'area di circa 70.000 mq, precedentemente occupata dall'Ovocoltura Valmonte e successivamente dismessa. L'area ospita, quindi, un impianto produttivo di cui restano "*due edifici che richiedono interventi di recupero e riuso*" (cfr. f. 9 della memoria comunale del 9 marzo 2020).

65.6. L'A.T. "*F-Bettola*" è, invece, un'area di circa mq. 35.200 nella quale è prevista da tempo la realizzazione della stazione di interscambio della MM1 e della MM5, oltre che le infrastrutture già inserite nel P.I.I. sul quale si incentrerà la trattazione *infra*.

65.7. Si tratta, quindi, di aree che, per loro intrinseca natura o finalizzazione, non risultano funzionali al perseguimento e ad soddisfacimento degli interessi della collettività nei termini riferiti alla nozione di beni comuni. Né tali requisiti sono assunti in ragione della circostanza che si tratti in precedenza di aree "*verdi*". Una simile impostazione trasformerebbe ogni area verde in bene comune precludendo o limitando anche possibili operazioni urbanistiche di riqualificazione. Inoltre, non si è dinanzi ad aree di particolare pregio o valenza paesaggistica come si dirà nella disamina dei rimanenti motivi. Anche per tale ragione la qualifica di beni comuni non appare, quindi, pertinente per i beni in esame.

M.8. Sul nono motivo di ricorso: le censure relative alla V.A.S.

66. Con l'ultimo motivo del ricorso introduttivo Legambiente censura la valutazione ambientale in base alla quale è redatto il P.G.T.

67. In particolare, l'Associazione ricorrente ritiene che la valutazione sia lacunosa e ciò dipenda, in primo luogo, dalla *“assoluta commistione di ruoli tra autorità procedente/competente (nominati all'interno dello stesso ente)”* (f. 46 dell'atto di costituzione in giudizio ex art. 48 c.p.a.).

67.1. Tale censura è infondata.

67.2. Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, *“condizione perché [la scelta dell'autorità competente] non violi i canoni comunitari è unicamente che tra autorità competente e autorità procedente, anche se appartenenti alla stessa amministrazione, sussista un adeguato grado di autonomia”* (Consiglio di Stato, Sez. IV, 1° settembre 2015, n. 4081). Al fine di illustrare la concreta portata di tale statuizione, la pronuncia richiamata fa rinvio alle indicazioni che emergono dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. In particolare, con specifico riferimento all'ipotesi della eventuale compresenza delle due funzioni di autorità procedente e di autorità competente nell'ambito della stessa amministrazione, la Corte afferma che *“l'art. 6, n. 3, della direttiva 2001/42 non impone che sia creata o designata un'altra autorità consultiva ai sensi di tale disposizione, purché, in seno all'autorità normalmente incaricata di procedere alla consultazione in materia ambientale e designata a tal fine, sia organizzata una separazione funzionale in modo tale che un'entità amministrativa, interna a tale autorità, disponga di un'autonomia reale, la quale implichi, segnatamente, che essa abbia a disposizione mezzi amministrativi e risorse umane propri, sia in tal modo in grado di svolgere i compiti attribuiti alle autorità consultive ai sensi di tale art. 6, n. 3, e, in particolare, di fornire in modo oggettivo il proprio parere sul piano o programma previsto dall'autorità dalla quale essa promana”* (procedimento C-474/10, sentenza del 20 ottobre 2011) (cfr., nella giurisprudenza di questa sezione, T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, sez. II, 13 luglio 2018, n. 1690; Id., 29 maggio 2020, n. 960).

67.3. La mera appartenenza alla stessa Amministrazione non è, quindi, ragione di incompatibilità. Né la ricorrente deduce ulteriori ragioni tali da far presumere

l'insussistenza di autonomia. Sufficiente, pertanto, quanto sin qui esposto per decretare l'infondatezza della censura.

68. Con una seconda deduzione Legambiente osserva come la V.A.S. rilevi la presenza di un consumo di suolo elevato (f. 39 del rapporto ambientale; documento n. 14 di Legambiente). Deduce la ricorrente che, nonostante l'elevato consumo di suolo, il rapporto *“ricollega detto valore a un fattore di bassa criticità”* (f. 81 del rapporto ambientale). Vi sarebbe, quindi, un'evidente contraddittorietà nelle valutazioni effettuate; contraddittorietà alla base delle decisioni di edificare le poche aree libere.

68.1. Il rilievo non è condivisibile.

68.2. Pur volendo seguire pedissequamente l'impostazione di Legambiente (incentrando, quindi, la disamina su quello che, invero, è un mero frammento di un ben più ampio e complesso documento), va considerato che il rapporto assegna al D.d.P. *“significativo potenziale spazio di azione nell'incidere sullo stato della componente analizzata”* (simbolo “+++”). Conformemente il rapporto assegna alta rilevanza alle scelte di Piano (inserendo l'apposito quadrato di colore più scuro). La censura di Legambiente si appunta, invece, sulla sola freccia a direzione orizzontale che indicherebbe una bassa criticità della componente. Ma si tratta, invero, di una indicazione che non assume nessun significato giuridico ove non si traduca in scelte pianificatorie irrazionali o manifestamente irragionevoli. La *“freccia a direzione orizzontale”* non ha, quindi, in sé alcun preciso valore giuridico. Né può ritenersi espressione di una scarsa consapevolezza della reale criticità della situazione del consumo di suolo da parte dell'Amministrazione. E' lo stesso rapporto, infatti, a segnalare tale criticità e ad assegnare allo strumento urbanistico uno spazio di azione significativo. E, inoltre, la valutazione sintetica finale contenuta nel documento in esame chiarisce che il tema è affrontato *“coerentemente a quanto indicato dalla Provincia di Milano, mantenendo il futuro sviluppo delle attività antropiche entro il limite dell'1%. L'obiettivo di contenere il consumo di suolo è inoltre accompagnato dalla scelta fatta dal DdP, di utilizzare*

tutte le aree dismesse o sottoutilizzate” (par. 11.3 del rapporto ambientale). Infatti, come evidenziato nella disamina del primo motivo del ricorso introduttivo le prospettive di edificazione si concentrano su aree dismesse o sottoutilizzate e non su aree effettivamente “libere”.

69. In secondo luogo, Legambiente evidenzia quanto segue: *“In fase di adozione del piano, il Consiglio Comunale [accoglie] oltre 20 emendamenti promossi dall’Amministrazione Comunale, che [incidono] sulle volumetrie e sulle loro allocazioni, stravolgendo le previsioni emerse in sede di Valutazione Ambientale strategica”*. Si tratterebbe di modifiche che imporrebbero la *“riedizione/ ovvero l’integrazione della Valutazione medesima”*.

69.1. Osserva il Collegio come il P.G.T. adottato sia sottoposto a nuova valutazione ai fini dell’approvazione tenendo conto anche delle modifiche conseguenti ai pareri pervenuti dopo l’adozione.

69.2. La censura è, pertanto, priva di fondamento fattuale.

70. Legambiente deduce ancora che il P.G.T. non prevede misure di mitigazione o compensazione, né un idoneo sistema di monitoraggio.

70.1. Osserva il Collegio che, diversamente da quanto affermato dalla ricorrente, il capitolo 12.4 del rapporto ambientale approvato è dedicato alla *“Valutazione dei potenziali impatti e indicazioni mitigative e compensative”*. Il rapporto comprende: *“Le azioni a carattere dispositivo; Le azioni spaziali: gli APS e gli AT; Le indicazioni e misure generali; Le alternative di intervento sul Grugnotorto”*. Inoltre, il capitolo 12.5 del rapporto contiene le misure predisposte per impedire, ridurre e compensare gli effetti ambientali negativi delle azioni del D.d.P.

70.2. Il sistema di monitoraggio è, invece, previsto dalla Parte “D” del rapporto ambientale, articolata in:

- i) struttura del sistema di monitoraggio;
- ii) relazioni periodiche di monitoraggio e azioni correttive sul PGT;
- iii) modalità di selezione degli indicatori;

iv) indicatori.

70.3. La previsione di cui all'art. 3 del D.d.P. impone, inoltre, il monitoraggio del P.G.T.

70.4. Di conseguenza, le deduzioni di Legambiente, per come articolate, devono ritenersi infondate.

71. Legambiente deduce, inoltre, l'illegittimità della V.A.S. e dello strumento urbanistico in quanto l'Amministrazione avrebbe *“omesso di produrre qualsivoglia studio sul probabile/possibile aumento di traffico veicolare indotto dalle nuove edificazioni residenziali/commerciali/ricettive”*. Aumento che stima in 30.000 nuovi veicoli al giorno; una cifra che testimonierebbe l'ulteriore compromissione della qualità dell'aria in un'area già particolarmente inquinata.

71.1. La censura è infondata non potendosi ritenere che lo strumento urbanistico ometta di incentrare la propria attenzione sul tema del traffico veicolare. Infatti, il rapporto ambientale precisa: *“In ragione della consistenza dell'area produttiva e della grande distribuzione presente sul territorio comunale e contermini, che implicano una notevole movimentazione su gomma dei prodotti, occorre anche affrontare il tema della logistica urbana; in questo senso, le scelte del PGT devono considerare le criticità di impatto già esistenti. Eventuali scelte in tal senso dovranno introdurre, come elemento condizionante dei percorsi autorizzativi per nuovi insediamenti (o loro potenziamenti), uno specifico studio di impatto viabilistico, da misurarsi con uno studio specialistico di scala comunale, in modo da individuare soglie di opportunità ed eventuali modalità mitigative e compensative”* (f. 120; cfr., inoltre, art. 4 del D.d.P. in relazione agli ambiti di trasformazione). In sostanza, l'Amministrazione considera il problema della viabilità (diversamente da quanto dedotto dalla ricorrente) e ritiene che gli studi sugli impatti viabilistici debbano condursi in relazione ai singoli insediamenti o ai loro potenziamenti. Una scelta né irragionevole né irrazionale in quanto calibrata sul singolo concreto intervento e, quindi, sullo studio di un progetto concreto piuttosto che su valutazioni aprioristiche o astratte.

M.9. Considerazioni finali e declaratoria di irricevibilità dell'impugnazione della delibera del Consiglio provinciale n. 93/2013 e della delibera di adozione del P.T.C.P. n. 49/2012.

72. In sintesi i motivi di ricorso articolati avverso il P.G.T. del comune di Cinisello Balsamo devono respingersi in quanto infondati.

73. Prima di procedere alla disamina degli ulteriori ricorsi per motivi aggiunti il Collegio osserva come, nell'epigrafe dell'atto introduttivo del giudizio, Legambiente estenda l'impugnazione anche alla delibera del Consiglio provinciale del 17 dicembre 2013, n. 93 (approvazione del P.T.C.P.) “*nella parte in cui non include i mappali ubicati all'interno del Parco del Grugnotorto – Villoresi tra gli ambiti agricoli strategici*”, e alla delibera del Consiglio Provinciale n. 49/2012 (adozione del P.T.C.P.).

73.1. Osserva il Collegio come, nonostante l'indicazione riportata al punto che precede, il ricorso introduttivo non contenga alcuno “*sviluppo*” di tale impugnazione difettando apposite censure sul punto, come emerge, del resto, dalla trattazione sin qui svolta.

73.2. Si tratta, quindi, di una parte del ricorso non conforme alla previsione di cui all'art. 40, comma 1, lett. c), c.p.a. Ma, invero, si tratta (prima ancora) di una impugnativa tardiva essendo decorso il termine di cui all'art. 41, co. 2., c.p.a. dalla data di pubblicazione degli atti della Città Metropolitana. Questione che appare logicamente e giuridicamente preliminare rispetto a quella relativa alla non conformità del ricorso alla effigie legale di riferimento. Per tale motivo, il Collegio, in accoglimento dell'eccezione formulata – *ex aliis* – dall'Amministrazione comunale, dichiara irricevibile in *parte qua* il ricorso introduttivo del giudizio.

N. Sul primo ricorso per motivi aggiunti depositato in data 23 dicembre 2014.

74. Con il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 23 dicembre 2014 Legambiente chiede l'annullamento:

- a) della deliberazione di Consiglio Comunale n. 52 del 18 settembre 2014, pubblicata all'albo pretorio per 15 gg consecutivi a far data da 24 settembre 2014 avente ad oggetto *“Riduzione delle fasce di rispetto cimiteriale”*;
- b) *“occorrendo”* del relativo parere di A.S.L. del 13 aprile 2011 e A.R.P.A. del 21 aprile 2011, *“allo stato non noti e che ci si riserva ad impugnare con ulteriori motivi aggiunti a seguito di richiesta di accesso agli atti”*;
- c) nonché dei pareri A.S.L. del 1° aprile 2012 e A.R.P.A. del 30 aprile 2014;
- d) *“per quanto occorre possa”* del Piano Regolatore Cimiteriale approvato con delibera di C.C. n. 6 del 22 gennaio 2009;
- e) *“per quanto occorrer possa”* della delibera di G.C. n. 31 del 3 marzo 2011;
- f) *“occorrendo della l.r. 22 del 18 novembre 2003 e del regolamento Regionale n. 6 del 9.11.2014”*.

N.1. Sul motivo di illegittimità propria degli atti impugnati: il rispetto delle fasce cimiteriali.

75. Come spiegato al precedente punto 7 della presente decisione la ricorrente articola un unico motivo con il quale lamenta l'insussistenza delle condizioni per la deroga *“generalizzata”* al limite dei 200 metri della fascia cimiteriale imposto dalla previsione di cui all'art. 388 del R.D. n. 1265/1934.

75.1. L'Amministrazione comunale eccepisce l'inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti ritenendo Legambiente priva di legittimazione e di interesse a ricorrere (*cf.*: punto 3.1 della memoria del 9 marzo 2020 che rinvia al punto 2.5 del medesimo atto).

76. Ritiene il Collegio non sussistente il difetto di legittimazione a ricorrere per le considerazioni generali in precedenza esposte. Una verifica necessariamente astratta e fondata, quindi, sulle allegazioni e prospettazione della parte che introduce il giudizio non consentono di confinare la cognizione giudiziale alle soglie del giudizio stesso senza effettuare, quindi, una disamina del merito.

77. Un diverso discorso deve condursi con riguardo al diverso aspetto dell'interesse a ricorrere inteso come la concreta ed effettiva utilità che la ricorrente potrebbe ottenere dall'eventuale accoglimento delle proprie censure.

77.1. Sul punto si osserva come l'impugnazione di Legambiente enunci espressamente il proprio interesse a ricorrere evidenziando che l'iniziativa dell'Amministrazione deve ritenersi finalizzata a *“poter perseguire lo smisurato incremento edificatorio censurato dalla ricorrente”* (cfr. punto 10.9 del quarto ricorso per motivi aggiunti che riproduce pedissequamente le censure contenute nei precedenti atti). In sostanza, l'interesse dell'associazione con finalità di tutela ambientale è quello di *“sentire annullare”* le previsioni comunali nella misura in cui, limitando la fascia di rispetto, consentono l'edificazione della rimanente porzione della fascia.

77.2. Il ricorso per motivi aggiunti muove, tuttavia, da un postulato erroneo che la stessa Legambiente evidenzia seppur al fine di denunciare l'inutilità della scelta comunale. Osserva la ricorrente che:

a) *“l'art. 338 della D.R. 1265/34 nella nuova formulazione ammette la riduzione della zona di rispetto esclusivamente ed unicamente per il soddisfacimento dell'interesse pubblico (opera pubblica o di interesse pubblico)”*;

b) *“detto altrimenti”*, poiché dopo la novella legislativa *“il limite dell'inedificabilità privata...è legislativamente fissato in ogni caso entro il limite di 200 metri da calcolarsi dal perimetro dell'impianto cimiteriale”* (T.A.R. per l'Abruzzo, 14 ottobre 2008, n. 1441), *“anche l'edificazione residenziale privata soggiace al vincolo generale previsto dal comma 1 dell'art. 338 con la conseguenza che la deroga non è più invocabile per l'edificazione privata”*.

77.3. L'interpretazione della *regula iuris* operata da Legambiente è corretta e condivisibile ma è proprio tale interpretazione a privare di interesse l'Associazione.

77.4. Occorre prendere le mosse dal dato normativo che, per chiarezza espositiva, è utile riprodurre. La previsione invocata da Legambiente dispone:

- “1. I cimiteri devono essere collocati alla distanza di almeno 200 metri dal centro abitato. È vietato costruire intorno ai cimiteri nuovi edifici entro il raggio di 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale, quale risultante dagli strumenti urbanistici vigenti nel comune o, in difetto di essi, comunque quale esistente in fatto, salve le deroghe ed eccezioni previste dalla legge.*
- 2. Le disposizioni di cui al comma precedente non si applicano ai cimiteri militari di guerra quando siano trascorsi 10 anni dal seppellimento dell'ultima salma.*
- 3. [...].*
- 4. Il consiglio comunale può approvare, previo parere favorevole della competente azienda sanitaria locale, la costruzione di nuovi cimiteri o l'ampliamento di quelli già esistenti ad una distanza inferiore a 200 metri dal centro abitato, purché non oltre il limite di 50 metri, quando ricorrano, anche alternativamente, le seguenti condizioni:*
- a) risulti accertato dal medesimo consiglio comunale che, per particolari condizioni locali, non sia possibile provvedere altrimenti;*
- b) l'impianto cimiteriale sia separato dal centro urbano da strade pubbliche almeno di livello comunale, sulla base della classificazione prevista ai sensi della legislazione vigente, o da fiumi, laghi o dislivelli naturali rilevanti, ovvero da ponti o da impianti ferroviari.*
- 5. Per dare esecuzione ad un'opera pubblica o all'attuazione di un intervento urbanistico, purché non vi ostino ragioni igienico-sanitarie, il consiglio comunale può consentire, previo parere favorevole della competente azienda sanitaria locale, la riduzione della zona di rispetto tenendo conto degli elementi ambientali di pregio dell'area, autorizzando l'ampliamento di edifici preesistenti o la costruzione di nuovi edifici. La riduzione di cui al periodo precedente si applica con identica procedura anche per la realizzazione di parchi, giardini e annessi, parcheggi pubblici e privati, attrezzature sportive, locali tecnici e serre.*
- 6. Al fine dell'acquisizione del parere della competente azienda sanitaria locale, previsto dal presente articolo, decorsi inutilmente due mesi dalla richiesta, il parere si ritiene espresso favorevolmente.*
- 7. All'interno della zona di rispetto per gli edifici esistenti sono consentiti interventi di recupero ovvero interventi funzionali all'utilizzo dell'edificio stesso, tra cui l'ampliamento nella percentuale*

massima del 10 per cento e i cambi di destinazione d'uso, oltre a quelli previsti dalle lettere a), b), c) e d) del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457".

77.5. Osserva il Collegio come la giurisprudenza formatasi prima delle modifiche apportate al testo di legge dall'art. 28 della L. 166/2002 sia costante nel ritenere che, all'interno delle c.d. zone di rispetto, sia preclusa la possibilità di realizzare ogni tipo di attività edilizia "*costruttiva*", fermo restando i soli corpi di fabbrica già esistenti all'interno di detta fascia (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 10 febbraio 2004, n. 476; Id., 12 novembre 1999, n. 1871).

77.6. Le modifiche normative apportate nel 2002 segnano l'insorgenza di un dibattito sulla portata della previsione di cui all'art. 338, co. 5, R.D. n. 1265/1934 che, come visto, si riferisce alla possibilità di realizzare opere pubbliche o di attuare un intervento urbanistico (*cfr.: retro* punto 77.4).

77.6.1. Secondo una parte della giurisprudenza l'espressione "*intervento urbanistico*" potrebbe ritenersi riferita solo alle opere pubbliche o di pubblica utilità al fine di non snaturare la *ratio* su cui riposa la previsione legale (Consiglio di Stato, sez. V, 29 marzo 2006, n. 1593; Id., 3 maggio 2007, n. 1934).

77.6.2. Altra parte della giurisprudenza ricomprende nell'alveo applicativo della regola in esame anche le opere realizzate dai privati (cfr.: T.A.R. per l'Abruzzo – sede di Pescara, sez. I, 22 febbraio 2007, n. 189; T.A.R. per la Sardegna, Sez. II, 20.03.2009, n. 322; Id., 18 maggio 2007, n. 973).

77.7. Invero, la prima opzione interpretativa appare maggiormente aderente al dato normativo e alla *mens legis*. Si tratta, infatti, di materia "*disciplinata direttamente dalla legge e non suscettibile, pertanto, di deroghe, da parte di altra disposizione normativa se non di pari o superiore rango ed in base alle seguenti considerazioni*" (T.A.R. per la Campania – sede di Napoli, Sez. IV, 14 novembre 2014, n. 5942). Con le modifiche normative del 2002 si fissa, comunque, in 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale il limite per l'edificabilità privata. Lo conferma la previsione contenuta nel primo comma,

risolta nell'affermare che è vietato costruire intorno ai cimiteri nuovi edifici entro il raggio di duecento metri *“quale risultante dagli strumenti urbanistici vigenti nel comune o, in difetto di essi, comunque quale esistente in fatto, salve le deroghe ed eccezioni previste dalla legge”*. Il limite all'edificabilità privata non è, quindi, ancorato alla *“fascia di rispetto”* (che può variare in relazione alle determinazioni adottate dall'Autorità Comunale), ma è legislativamente fissato in ogni caso entro il limite di 200 metri da calcolarsi dal perimetro dell'impianto cimiteriale. *“Il regime vincolistico così delineato con riferimento all'attività edilizia dei privati appare più che in linea con la ratio delle deroghe ed eccezioni al limite dei 200 metri previste dalla legge medesima che sono ammesse in funzione dell'ampliamento dei cimiteri esistenti o della costruzione di nuovi cimiteri (comma 4), nonché nei casi in cui l'amministrazione comunale debba dare esecuzione ad un'opera pubblica o all'attuazione di un intervento urbanistico”* (T.A.R. per la Campania – sede di Napoli, Sez. IV, 14 novembre 2014, n. 5942). Trattasi in entrambi i casi di eccezioni giustificate da esigenze pubblicistiche correlate alla stessa edilizia cimiteriale, oppure ad altri interventi pubblici purché compatibili con le concorrenti ragioni di tutela della zona (comma 5) (*cf.*, ancora, T.A.R. per la Campania – sede di Napoli, Sez. IV, 14 novembre 2014, n. 5942).

77.8. Ora, alla luce di quanto esposto risulta evidente come il limite dei 200 metri continui a sussistere per l'edificazione privata. L'assunto di Legambiente secondo il quale gli atti impugnati mirerebbero a perseguire uno *“smisurato incremento edificatorio”* non ha, quindi fondamento non potendo lo strumento derogare al divieto legale per l'edificazione privata.

77.9. Inoltre, non è certamente la possibilità di consentire l'edificazione privata l'obiettivo che i provvedimenti impugnati intendono perseguire. Si tratta, infatti, di previsioni che si ascrivono nell'alveo della disposizione di cui all'art. 338, co. 5, del R.D. 1265/34.

77.10. Procedendo con ordine si osserva, infatti, che il cimitero di Balsamo è inglobato nel tessuto urbano e non si prevede alcun ampliamento; la riduzione della fascia di rispetto è funzionale all'inserimento di attrezzature pubbliche o di interesse pubblico (documento n. 12 dell'Amministrazione).

77.11. Il cimitero di Cinisello è inglobato nel tessuto urbano e non si prevede alcun ampliamento. La riduzione della fascia di rispetto sul lato nord è funzionale ad inserire attrezzature pubbliche o di interesse pubblico. Sul lato sud la riduzione consente la realizzazione del corridoio verde di connessione ecologica. Sul lato est la riduzione serve all'acquisizione delle aree libere da parte del Comune per la realizzazione di opere pubbliche come l'ampliamento del Parco Canada o la creazione di una connessione ciclabile. In ultimo, sul lato ovest la riduzione è destinata a verde pubblico (cfr., ancora, documento n. 12 del Comune).

77.12. Il Cimitero nuovo dei Cipressi è individuato dal Piano Regolatore Cimiteriale come *“struttura di riferimento per l'intero Comune, capace di fornire prevalente risposta alla domanda di seppellimento futura”* (f. 5 del documento n. 12 dell'Amministrazione comunale). La riduzione della fascia di rispetto serve ad implementare un centro sportivo comunale.

77.13. Si è, quindi, nel perimetro della previsione di cui all'art. 338, co. 5, del R.D. n. 1265 del 1934 e sono, inoltre, indicate le ragioni che sorreggono la riduzione della fascia di rispetto. Dietro simili atti non si cela alcun intento speculativo edilizio privato (che, come spiegato, non sarebbe, comunque, realizzabile) ma si tratta di disposizioni finalizzate alla realizzazione di interventi di interesse pubblico. Del resto, i pareri degli organi competenti non sono contrari all'intervento ma si limitano precipuamente a ricordare cosa è possibile realizzare nella fascia residua. Una possibile illegittima lesione della normativa vigente e, in ipotesi, compromissione delle esigenze anche ambientali sarebbe ascrivibile solo laddove in concreto le opere installate fuoriescano dall'alveo delle edificazioni consentite. Una circostanza che,

quindi, non rileva rispetto agli atti impugnati (conformi al parametro legale indicato) ma semmai ad eventuali futuri atti concreti difformi dalla stessa regolamentazione comunale. L'impugnazione di Legambiente può, quindi, ritenersi “*svuotata*” allo stato dei timori e delle ragioni che la muovono con conseguente carenza di una effettiva utilità all'annullamento degli atti in *parte qua*: come spiegato, gli atti non incidono sul limite dei 200 metri per l'edificazione privata, né possono farlo. La richiesta di annullamento non conduce ad alcuna reale utilità.

77.14. Ove, invece, la portata della censura si intenda estesa anche alle opere di interesse pubblico (e, quindi, “*lo smisurato intento edificatorio*” a cui fa riferimento Legambiente sia da riferirsi anche a tali strutture), il ricorso dovrebbe ritenersi in questa parte infondato stante la conformità delle previsioni urbanistiche alle regole legali di riferimento.

77.15. In sintesi, il motivo è in parte inammissibile per carenza di interesse (nella parte relativa all'edificazione privata) ed in parte infondato (ove la censura si intenda riferita alle attrezzature di interesse pubblico).

N.2. Sull'invalidità derivata.

78. In ultimo, vanno respinte le censure fondate sull'invalidità derivata degli atti impugnati per le illegittimità fatte valere con il ricorso introduttivo stante la decretata infondatezza di tali censure.

O. Sul ricorso per motivi aggiunti depositato in data 29 marzo 2016.

79. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti Legambiente chiede l'annullamento:

a) della deliberazione di C.C. di Cinisello Balsamo n. 55 del 17.12.2015 “*autorizzazione alla realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale ai sensi dell'art. 9 comma 15 della L.R. 12/2005 e s.m.i.*” affissa all'albo pretorio per 15 gg. consecutivi dal 29.12.2015 al 13.1.2016 e delle “*decisioni*” a procedere della Giunta indicati in atti del 1.10.2015 e del 29.10.2015;

b) “*occorrendo*”, della nota del 15.9.2015 del Settore Sviluppo e Territorio;

c) “*occorrendo*”, del parere dell’8 settembre 2015 prot. 60652 del 15.9.2015 e del parere *pro veritate* del 21 settembre 2015 prot. 62339 richiamati *per relationem*.

80. La delibera di cui alla lettera a) del precedente punto modifica, in sostanza, il P.d.S. ed autorizza, secondo la ricorrente “*senza alcuna valutazione ambientale*”, un ampliamento del centro commerciale “*Auchan*” escludendo le superfici delle gallerie dal computo delle superfici lorde di pavimento (cfr.: punti 10-13 della sentenza per l’esposizione delle circostanze di fatto).

81. La ricorrente articola due motivi di ricorso di seguito esaminati.

81.1. Prima di procedere a tale disamina il Collegio precisa di assorbire le eccezioni processuali specifiche articolate dalle difese delle Amministrazioni resistenti e delle Società controinteressate stante l’infondatezza dei motivi decretata per le ragioni che si procede a spiegare.

O.1. Sul primo motivo di ricorso: la modifica al P.d.S. e la questione delle gallerie.

82. La delibera in esame, nel modificare il P.d.S., identifica casi e condizioni per qualificare le gallerie dei centri commerciali come “*servizi pubblici o di interesse pubblico o generale*” ai sensi dell’art. 2.1 delle Disposizioni del Piano dei Servizi. In particolare, la delibera prevede che “*gli spazi delle gallerie dei centri commerciali asserviti a funzioni di transito e collegamento con il sistema della mobilità e con servizi di pubblico interesse possono essere considerati servizi ai sensi dell’art.9, comma 10 della L.R. n.12/2005, aggiuntivi rispetto alla dovuta dotazione*”. La stessa delibera riconosce la sussistenza di tali condizioni con riferimento alla variante (*in itinere* al momento di approvazione della delibera) prevista nell’ambito del P.I.I. su cui si incentra il terzo ricorso per motivi aggiunti di Legambiente.

83. La decisione comunale detta, quindi, una previsione di carattere generale che, tuttavia, trova diretta ed immediata declinazione nell’ambito del P.I.I. ove sussistono delle situazioni particolari che integrano la regola del P.d.S. In particolare, le gallerie del centro commerciale consentono non soltanto l’accesso ai vari negozi ma anche:

- i) al capolinea di metropolitana M1;
- ii) al parcheggio di interscambio comunale al servizio esclusivo della metropolitana;
- iii) alla stazione degli autobus;
- iv) alla bicistazione comunale;
- v) ad altri spazi comunali per attività formative, culturali, ricreative;
- vi) a spazi comunali di servizio pubblico lungo la galleria stessa.

84. La ricorrente evidenzia, in primo luogo, come la delibera violi l'art. 97 Cost. *“introducendo una norma ad hoc per agevolare Immobiliareuropea, Auchan e gli altri privati operatori”*. Simile censura si presta ad una duplice lettura. Può, infatti, ritenersi che la ricorrente intenda evidenziare la sussistenza di una disparità di trattamento tra operatori economici oppure una sorta di *“asservimento”* della funzione pubblicista di pianificazione ad interessi privati.

84.1. Entrambe le possibili letture della deduzione/censura sono, tuttavia, infondate.

84.2. Con riferimento alla disparità di trattamento può utilmente richiamarsi la giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo cui *“l'eccesso di potere per disparità di trattamento si può configurare solo sul presupposto, di cui l'interessato deve dare prova rigorosa, dell'identità assoluta in fatto della situazione considerata”* (Consiglio di Stato, Sez. III, 2 novembre 2019, n. 7478; Id., Sez. IV, 27 luglio 2018, n. 4611; Id., Sez. VI, 30 ottobre 2017, n. 5016; Id., sez. VI, 18 ottobre 2017, n. 4824; nella giurisprudenza della Sezione, *cfr.*, da ultimo. T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, Sez. II, 25 novembre 2020, n. 2306). In particolare, secondo un consolidato orientamento, *“in sede di formazione del piano regolatore e delle sue varianti la valutazione dell'idoneità delle aree a soddisfare specifici interessi urbanistici rientra nei limiti dell'esercizio del potere discrezionale dall'Amministrazione, rispetto al quale, a meno che non siano riscontrabili errori di fatto o abnormi illogicità, non è neppure configurabile il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento basata sulla comparazione con la destinazione impressa agli immobili adiacenti”* (Consiglio di Stato,

Sez. II, 5 giugno 2019, n. 3806; Id., Sez. IV, 6 agosto 2013, n. 4150). Aggiunge la giurisprudenza della Sezione che:

a) la disparità di trattamento nella pianificazione tra aree presuppone che le aree oggetto di ricorso e quelle in comparazione si trovino nelle stesse identiche condizioni di fatto e di diritto;

b) d'altro canto, l'urbanistica è una disciplina che consiste proprio nel differenziare l'uso del territorio e quindi è intrinsecamente discriminatoria, con la conseguenza che l'eccesso di potere per disparità di trattamento dev'essere inteso in senso restrittivo (T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, Sez. II, 25 novembre 2020, n. 2306).

84.3. Nel caso di specie, non può ritenersi sussistente una disparità di trattamento per due ordini di ragione. *In primis*, non si indicano altre situazioni o aree che riceverebbero un diverso trattamento giuridico con la conseguenza che la comparazione (che, della verifica di disparità, è lo strumento rilevatore necessario) non risulta neppure effettuabile. In secondo luogo, si tratta, comunque, di una previsione di carattere generale che, come tale, può trovare applicazione anche in ipotesi diverse da quella relativa all'ambito del P.I.I. Lo riconosce implicitamente la stessa Legambiente nella parte in cui stigmatizza la decisione amministrativa perché *“porterebbe all'inaccettabile risultato di consentire, un artificioso, esponenziale (ed incontrollato) incremento delle superfici e dei conseguenti volumi riconosciuti ai centri commerciali, in spregio alle esigenze di tutela del territorio, della salute e della vita salubre degli abitanti”* (punto 12.8 dell'ultimo ricorso per motivi aggiunti che riproduce integralmente le censure articolate nei precedenti atti). Una tesi che, nel postulare una portata ampia e generale della delibera, esclude logicamente che la violazione dell'art. 97 della Costituzione possa intendersi riferita alla concessione di un *“trattamento di favore”* per gli operatori interessati al P.I.I. a scapito di altre situazioni.

84.4. Né può ritenersi fondata la censura ove la violazione dell'art. 97 Cost. sia intesa come volta a stigmatizzare un indebito “*asservimento*” della funzione pubblicista di pianificazione ad interessi privati. Osserva il Collegio come sia certamente ragionevole ipotizzare che proprio le caratteristiche dell'ambito interessato dal P.I.I. sia non solo l'*occasione* ma persino la ragione giustificativa che muove la delibera comunale. Lo conferma la delibera stessa che, nel dettare una regola di portata generale, si premura di indicare la sussistenza dei presupposti della stessa nel caso dell'ambito interessato al P.I.I. Ma una tale circostanza non è sintomatica di alcun asservimento alla funzione pubblica in quanto la delibera non intende realizzare interessi privati ma è sintesi della convergenza dell'interesse degli operatori con quello dell'Amministrazione.

84.5. La vicenda deve, infatti, leggersi tenendo conto della concreta situazione di fatto relativa all'ambito e dei margini di operatività consentiti dalla normativa vigente. Partendo dalla situazione fattuale è agevole notare come il centro commerciale interessato dall'intervento non funge esclusivamente da struttura fisico-funzionale concepita e organizzata unitariamente a specifica destinazione d'uso commerciale ma si trova in un ambito interessato da un progetto di interesse pubblico di ben più ampia portata e rilievo. Il riferimento è al progetto di realizzazione del capolinea della metropolitana M1 o, più in generale, allo snodo della linea metropolitana che dovrà insistere sull'area (stante il progetto relativo alla linea M5). Si tratta della circostanza di fatto centrale nell'economia logica e giuridica della delibera in esame. L'operazione di “*funzionalizzazione*” delle gallerie del centro commerciale non muove, infatti, da volizioni astratte ma proprio dalle specifiche situazione fattuale nella quale uno snodo logistico di notevole rilevanza per l'Amministrazione vede edificate intorno a sé strutture private che a tale snodo finiscono per essere in parte funzionali. I termini del ragionamento articolato da Legambiente potrebbe, quindi, persino rovesciarsi. Non è l'interesse pubblico a

“piegarsi” a quello privato ma sono le strutture private che sono “funzionalizzate” in ragione del rilievo pubblico che assumono.

84.6. Come ricordato in precedenza le gallerie non servono solo alle strutture commerciali inserite nel centro. Servono, altresì, al collegamento degli spazi cittadini con altri luoghi pubblici o di interesse pubblico, come risulta da quanto esposto al punto 83 a cui si rinvia. Si tratta, quindi, di spazi privati ma che riescono, altresì, ad assolvere a funzioni pubbliche. Nel riconoscere tali funzioni la delibera impugnata certamente determina l'esclusione delle gallerie dal computo della s.l.p. assentibile. Ma tale effetto “riflesso” della delibera non è ragione di illegittimità. Infatti, lo scomputo non è espressione del vantaggio che si intende apportare al privato ma conseguenza della funzione pubblica assoluta o, meglio, dell'idoneità delle gallerie di realizzare, al contempo, funzioni “private” di collegamento alle strutture e funzioni “pubbliche” di collegamento a luoghi di interesse pubblico. Del resto, se anche volesse ragionarsi in termini di mero vantaggio dell'operatore privato, non per questo verrebbe meno la funzione assoluta dalle gallerie, né potrebbe ritenersi tale “vantaggio” indebito atteso che anche la concreta configurazione delle gallerie è predisposta in ragione della (concorrente) funzione pubblica. Infatti, nel corso dell'istruttoria che conduce alla delibera il Comune richiede ampliamenti delle gallerie e l'inserzione di percorsi pedonali e ciclabili proprio in ragione della “polifunzionalità” della struttura (cfr.: documento 8B di Patrimonio Real estate e Galleria Cinisello s.r.l.).

85. Legambiente lamenta, inoltre, l'illegittimità della delibera nella parte in cui non sottopone il progetto alla V.A.S. né allo screening di cui all'art. 2-bis, della L.r. n. 12/2005 a mente del quale “*le varianti al piano dei servizi, di cui all'articolo 9, e al piano delle regole, di cui all'articolo 10, sono soggette a verifica di assoggettabilità a VAS, fatte salve le fattispecie previste per l'applicazione della VAS di cui all'articolo 6, commi 2 e 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale)*”.

85.1. Le censure sono infondate.

85.2. La previsione di cui all'art. 4, co. 2, della L.r. n. 12/2005 dispone: *“Sono sottoposti alla valutazione di cui al comma 1 [la V.A.S., per l'appunto] il piano territoriale regionale, i piani territoriali regionali d'area e i piani territoriali di coordinamento provinciali, il documento di piano di cui all'articolo 8, il piano per le attrezzature religiose di cui all'articolo 72, nonché le varianti agli stessi. La valutazione ambientale di cui al presente articolo è effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua adozione o all'avvio della relativa procedura di approvazione”*.

85.3. Nel caso di specie opera, tuttavia, la previsione di cui all'art. 9, comma 15, secondo cui: *“La realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, diverse da quelle specificamente previste dal piano dei servizi, non comporta l'applicazione della procedura di variante al piano stesso ed è autorizzata previa deliberazione motivata del consiglio comunale”*.

85.4. In sostanza, in forza di tale previsione la realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale non è considerata una variante al P.d.S. Di conseguenza, non trova applicazione la previsione di cui all'art. 4, co. 2, della L.r. n. 12/2005: escluso che la realizzazione di tali opere necessiti della procedura prevista per la variante al P.d.S. non occorre, quindi, sottoporre a V.A.S. una decisione amministrativa che non si sostanzia in variante. Allo stesso modo, esclusa la possibilità di qualificare la delibera come variante al P.d.S. non opera la procedura di screening di cui all'art. 2-*bis* della L.r. n. 12/2005.

85.5. La conclusione raggiunta al punto che precede esige, tuttavia, un ulteriore approfondimento. Occorre verificare, infatti, se davvero quelle oggetto della delibera possano qualificarsi come opere di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale. Si tratta, infatti, del presupposto giuridico che sorregge la conclusione esposta nonché la premessa logica della stessa.

85.6. Osserva il Collegio come, anche alla luce delle considerazioni in precedenza esposte, la domanda meriti risposta affermativa. Infatti, la previsione di cui all'art. 9,

co. 10 della L.r. n. 12/2005 dispone: “*Sono servizi pubblici e di interesse pubblico o generale i servizi e le attrezzature pubbliche, realizzati tramite iniziativa pubblica diretta o ceduti al comune nell'ambito di piani attuativi, nonché i servizi e le attrezzature, anche privati, di uso pubblico o di interesse generale, regolati da apposito atto di asservimento o da regolamento d'uso, redatti in conformità alle indicazioni contenute nel piano dei servizi, ovvero da atto di accreditamento dell'organismo competente in base alla legislazione di settore, nella misura in cui assicurino lo svolgimento delle attività cui sono destinati a favore della popolazione residente nel comune e di quella non residente eventualmente servita*”. Nel caso di specie, le gallerie non sono funzionali alla sola struttura commerciale ma costituiscono il reticolato per la mobilità diretta da/verso le opere pubbliche e di interesse pubblico presenti nell'ambito, prima tra tutte la metropolitana. Diversamente da quanto dedotto da Legambiente, le opere in questione hanno, quindi, la peculiare caratteristica di risultare funzionali a rendere un servizio alla comunità locale non soltanto residente nel territorio comunale ma dell'intera comunità che fruisca delle opere, e, tra queste, in modo particolare della metropolitana.

85.7. Inoltre, deve effettuarsi una ulteriore considerazione che disvela l'infondatezza della censura. Come spiegato, nell'*incipit* del motivo Legambiente stigmatizza la delibera in quanto calibrata sullo specifico intervento. Una circostanza che il Collegio non smentisce (ma che, anzi, conferma) pur ritenendo conforme al quadro normativo di riferimento la decisione comunale. E', infatti, evidente come ciò che muove il Comune all'adozione della delibera è proprio il progetto di variante al P.I.I. L'Amministrazione comunale assegna a tale variante un ruolo fondamentale nell'ambito dello sviluppo pianificatorio non solo del comparto ma dell'intero ambito cittadino che, per il tramite del prolungamento della metropolitana, acquista nuova importanza anche per i Comuni limitrofi. Si tratta, quindi, di atti che si inseriscono in una vicenda che ha una direttrice unitaria. Posta tale premessa, la questione relativa alla V.A.S. deve, quindi, saldarsi alla variante al P.I.I. Ma, operata

tale “*saldatura*” non può che notarsi come la variante al P.I.I. sia conforme al P.G.T. che risulta sottoposto a V.A.S. (su tale conformità *cfr., infra*, con riferimento al terzo ricorso per motivi aggiunti). Inoltre, la stessa variante al P.I.I. è sottoposta a verifica di assoggettabilità a V.A.S. che è poi esclusa ritenendo la variante conforme al P.G.T. Progetto che è, inoltre, sottoposto, comunque, a V.I.A. come risulta dalla documentazione in atti. In definitiva, non sembra non potersi considerare come la valutazione ambientale che Legambiente ritiene non effettuata è, comunque, svolta sia con riferimento al P.G.T. che con riferimento alla variante (seppur si tratti di verifica di assoggettabilità, poi esclusa). Se le censure relative alla V.A.S. non possono ritenersi fondate se osservate dal quadro formale delle regole vigenti, non diversa conclusione si afferma, quindi, incentrandosi su una valutazione di tipo sostanziale: non vi è, infatti, un oggetto o un tema di verifica diverso ed ulteriore rispetto a quelli che sono al centro della V.A.S. relativa al P.G.T. e della verifica di assoggettabilità.

86. Legambiente censura la delibera ritenendo che la genericità della formulazione della nuova norma del Piano dei Servizi non consenta di rendere prevedibili e controllabili gli effetti di questa tipologia di interventi edificatori (*cfr.*, punto 11.8 dell’ultimo ricorso per motivi aggiunti che, come spiegato, riproduce integralmente tutti i precedenti atti processuali).

86.1. La censura è infondata atteso che la previsione indica i presupposti necessari di operatività. Non si tratta di regola destinata ad operare per tutti gli spazi delle gallerie dei centri commerciali ma solo per quelli asserviti a funzioni di transito e collegamento con il sistema della mobilità e con servizi di pubblico interesse. I presupposti legali sono sufficientemente espressi pur ricorrendo a categorie generali che, tuttavia, sono il frutto di un’elaborazione normativa e giurisprudenziale che consente una debita *actium finium regundorum*. Inoltre, come sopra spiegato, la scelta amministrativa è chiaramente calibrata sulla variante al P.I.I. *in itinere* come la stessa

ricorrente evidenza in altre parti del motivo, già in precedenza esaminate dal Collegio. Ed è con riferimento allo specifico intervento che sono estraibili le coordinate ermeneutiche di riferimento. Il riferimento è ai segmenti della motivazione ove si spiega che la delibera intende riferirsi alle gallerie che si configurano quali spazi connettivi interni, privati ma aperti al pubblico passaggio, e destinati a soddisfare il corrispondente interesse generale di passaggio e di accesso da parte del pubblico alle infrastrutture (nel caso di specie, l'*hub* intermodale, il parcheggio di interscambio, *etc.*).

87. In ragione di quanto esposto è infondata anche la censura mediante la quale si stigmatizza l'assenza di una cartografia che possa rendere in qualche modo intellegibile la previsione "*attrezzature pubbliche e di interesse pubblico*". La calibratura della delibera allo specifico ambito del P.I.I. (oggetto della dichiarazione di operatività della previsione generale dettata) rende, infatti, superflua la presenza di una cartografia trattandosi di ambiti determinati (cfr., tavole di progetto della variante; documento 17D di Patrimonio Real Estate e Gallerie Cinisello s.r.l.).

O.2. Sul secondo motivo di ricorso: le gallerie commerciali come strutture con funzioni di pubblico servizio.

88. Con il secondo motivo di ricorso Legambiente deduce, in primo luogo, l'illegittimità della delibera nella parte in cui trasforma le gallerie commerciali in strutture con funzioni di pubblico servizio.

88.1. La doglianza è infondata.

88.2. Come chiarito in precedenza la delibera ha un ambito di applicazione circoscritto e non trova applicazione con riferimento a tutte le gallerie dei centri commerciali ma solo a quelle che abbiano le caratteristiche sin qui illustrate.

89. Parimenti infondato è il rilievo secondo cui non si tratterebbe di opere di interesse pubblico ma di luoghi privati "*funzionali all'attività commerciale, gestiti, del tutto lecitamente, a fini di privato lucro senza che ad essi si annetta alcun particolare interesse pubblico*"

(punto 11.8 dell'ultimo ricorso per motivi aggiunti che, come spiegato, riproduce integralmente tutti i precedenti atti processuali).

89.1. Sul punto, è sufficiente richiamare le considerazioni già esposte dal Collegio in ordine alla funzionalizzazione delle gallerie all'interesse pubblico e, in particolare, al transito verso le infrastrutture collocate nell'ambito. Si è, infatti, già esaminato il quadro normativo di riferimento e accertata la legittimità dell'operato dell'Amministrazione vista la peculiarità della situazione fattuale che, come spiegato, costituisce il *primum movens* di ogni valutazione di assetto urbanistico del territorio (cfr.: § M.1 della presente sentenza). Del resto, che la funzionalizzazione al pubblico interesse non sia un'attitudine arbitrariamente impressa ad ogni punto delle gallerie emerge anche dalle tavole di progetto della variante al P.I.I. che identifica gli spazi in asservimento (in colore viola) e gli spazi non asserviti (in colore verde): solo in questi ultimi spazi è consentito alla proprietà di insediare eventuali attività. Nei residui spazi opera, invece, la previsione di cui all'art. 12, co. 7, della convenzione del 16 ottobre 2017 che destina gli stessi a "*funzione esclusiva di pubblico passaggio, passeggio e sosta pedonali, nonché di aggregazione e socializzazione*". Il soggetto attuatore ha l'obbligo di realizzarvi strutture di arredo urbano, "*quali panchine, fioriere, postazioni wi-fi, segnaletica di orientamento e cartellonistica*". Eventuali utilizzi per "*fruizione dello spazio per attività di consumazione*" oppure "*attività temporanee di esposizione e vendita*" sono, inoltre, soggette al pagamento della T.O.S.A.P., al pari di qualunque strada o piazza pubblica.

89.2. Quanto esposto rende, inoltre, superflue eventuali ulteriori indagini sulla portata dell'art. 62 del Regolamento comunale o della D.G.R. 1193/2013 (su cui pure si sofferma Legambiente) atteso che la legittimità della destinazione pubblicitaria impressa già emerge dalla disamina effettuata.

90. In definitiva, i motivi contenuti nel secondo ricorso per motivi aggiunti devono rigettarsi in quanto infondati.

O.3. Le censure di invalidità derivata.

91. Inoltre, vanno respinte le censure fondate sull'invalidità derivata degli atti impugnati per le illegittimità fatte valere con il ricorso introduttivo e con il ricorso per motivi aggiunti stante la decretata irricevibilità, inammissibilità ed infondatezza di tali censure.

P. Sul terzo ricorso per motivi aggiunti depositato in data 22 dicembre 2017.

92. Con il ricorso per motivi aggiunti indicato in epigrafe Legambiente impugna gli atti del Programma Integrato di Intervento “*relativo all'ambito denominato “Bettola”*” adottato con D.G.C. 57/2016 (per l'esposizione fattuale *cf.* punti 16-18 della presente sentenza).

P.1. Premessa sullo stato delle aree.

93. Prima di procedere alla disamina dei motivi di ricorso il Collegio ritiene necessario illustrare, pur sinteticamente, le principali vicende urbanistiche (che interessano l'area) precedenti ai provvedimenti impugnati. Il compendio è, infatti, interessato sia dal P.I.I. del 2003 che dal Protocollo di intesa (e dai successivi provvedimenti attuativi) relativo all'insediamento del capolinea della metropolitana M1.

93.1. In particolare, il P.I.I. del 2003 è approvato con deliberazione del Consiglio comunale di Cinisello Balsamo n. 45 del 15 aprile 2003; la relativa convenzione urbanistica è stipulata in data 5 giugno 2003 (atto rep. n. 13360, racc. n. 4675). Il P.I.I. riguarda aree classificate dallo strumento urbanistico vigente come ambiti “*Progetti Speciali PS 4.6, P.S. 5.1 e P.S. 1.7*”. Con la variante generale al P.R.G. del 27 giugno 2005 le aree sono classificate *sub* ambito “*ST/PM1*”; l'area esterna in cessione al Comune per la realizzazione di verde pubblico (già in precedenza oggetto di trattazione) è, invece, classificata come ambito “*ST/SM*”. Il P.I.I. del 2003 traduce la volontà dell'Amministrazione comunale di provvedere al recupero di un'area che è considerata degradata. Lo si evince dalla Relazione annessa al P.I.I. nella quale

L'Amministrazione evidenzia gli insediamenti in precedenza esistenti: la città-mercato (con i retrostanti capannoni *ex-Sait* e l'adiacente deposito *ex Rinascente*), la *ex Metalmeccanica Attilio Zucchi s.p.a.*, le aree di stoccaggio Toselli, la concessionaria Autogestioni, l'area di servizio API.

93.2. La situazione indicata nella relazione al P.I.I. emerge anche dalle ortofoto versate in giudizio da Patrimonio Real Estate e da Galleria Cinisello s.r.l. (*cf.*: documenti 2B e fotografie *sub* 2C delle produzioni di tali Società). Del resto, prima di procedere agli interventi previsti si rende necessaria l'esecuzione di un piano di caratterizzazione e successive bonifiche (*cf.*: le certificazioni di collaudo della Città metropolitana di Milano – all'epoca Provincia di Milano – rilasciate con atto dell'11 novembre 2003, n. 154, e con atto del 24 novembre 2003, n. 24; documenti *sub* 2D delle produzioni di Patrimonio Real Estate e Galleria Cinisello s.r.l.).

93.3. Sul versante nord dell'ambito è, invece, collocata l'area ove si prevede la realizzazione della stazione di capolinea della metropolitana milanese (linea M1). Il prolungamento della linea M1 da Sesto F.S. a Cinisello – Monza (Bettola) è un'opera compresa nel Protocollo di intesa stipulato il 13 febbraio 2001 tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la Regione Lombardia, le Province di Lecco e Milano. Tale protocollo definisce gli interventi di completamento ed adeguamento del sistema dei trasporti su ferro per l'area della Brianza. Con successivo accordo del 4 marzo 2004 si disciplinano gli interventi di sviluppo integrato di trasporto pubblico sulla direttrice Monza – Milano. Con atto integrativo al protocollo del 2007 si prevede la realizzazione della rete metropolitana dell'area milanese. Tale progetto preliminare è approvato con delibera del C.I.P.E. del 29 settembre 2004; il progetto definitivo è, invece, approvato con delibera del C.I.P.E. del 27 marzo 2008. I lavori hanno inizio nel 2011 e sono ancora in corso per via dell'inadempimento e del successivo fallimento della ditta appaltatrice e delle vicende giurisdizionali relative al

successivo nuovo affidamento dei lavori (si veda T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, Sez. II, 7 maggio 2018, n. 1224).

94. La variante al P.I.I. riguarda, quindi, un ambito già interessato da edificazioni e, comunque, da un progetto di sviluppo di estrema rilevanza come l'*hub* della metropolitana milanese. Si tratta di un aspetto, invero, già evidenziato nella disamina delle censure articolate rispetto al P.G.T. comunale. Si chiarisce, infatti, che, nel caso di specie, non ricorrono i presupposti per ritenere integrate violazioni di regole in tema di consumo del suolo. In secondo luogo, si chiarisce come non possa considerarsi illegittima la scelta del P.G.T. comunale di rivedere l'assetto impresso all'area dai precedenti strumenti con particolare riferimento alla porzione in precedenza destinata a verde pubblico.

95. Tali affermazioni vanno ulteriormente specificate ed approfondite alle luce dei motivi di ricorso relativi alla variante del P.I.I. che, come si vedrà, costituisce l'ultimo tassello della direttrice pianificatoria comunale. Prima di procedere a tale disamina occorre, ancora, precisare come il Collegio ritenga di assorbire le numerose eccezioni processuali "specifiche" relative al ricorso per motivi aggiunti in esame stante l'infondatezza delle censure per le ragioni che si procede ad esporre (fatte salve le questioni di cui ai §§ "P.6" e "P.7").

P.2. Sul primo motivo del ricorso per motivi aggiunti: la scadenza del P.I.I. del 2003 ed i riflessi sulla pianificazione del 2017.

96. Con il primo motivo Legambiente deduce, in primo luogo, l'illegittimità della delibera di approvazione della variante al P.I.I. ritenendo lo stesso scaduto e, come tale, non suscettibile di variante che è ritenuta ammissibile solo per i piani in corso di validità (art. 6 delle N.T.A. del P.G.T.). Osserva Legambiente come la convenzione sia sottoscritta il 5 giugno 2003 e debba, quindi, ritenersi scaduta per le opere non realizzate in data 5 giugno 2013. Gli atti comunali impugnati inciderebbero, quindi, su una convenzione ormai inefficace non potendosi applicare

la previsione di cui all'art. 30, comma 3-*bis*, del d.l. n. 69/2013, inserito dalla Legge di conversione del 9 agosto 2013, n. 98, e, quindi, in un momento successivo alla scadenza. Né assumerebbe rilievo la D.I.A. del 2013 che, secondo la ricorrente, è presentata al fine di prorogare la validità del piano ma che, invero, dovrebbe ritenersi strumento non idoneo a tal fine.

97. Secondo consolidati principi giurisprudenziali:

a) il piano di lottizzazione ha durata decennale, *“di talché decorso infruttuosamente il suddetto termine lo strumento attuativo perde efficacia”* (Consiglio di Stato, Sez. VI, 20 gennaio 2003, n. 200; Id., Sez. IV, 27 aprile 2015, n. 2109);

b) non è ipotizzabile l'ultrattività delle previsioni del Piano di lottizzazione decennale, in quanto la prosecuzione degli effetti oltre il detto termine decennale confligge con la finalità sottesa alla fissazione del termine *de quo* coincidente con l'esigenza di assicurare effettività e attualità alle previsioni urbanistiche, non potendo le lottizzazioni convenzionate condizionare a tempo indeterminato la pianificazione urbanistica futura (Consiglio di Stato, Sez. IV, 29 novembre 2010 n. 8384);

c) risulta irrilevante, ai fini delle conseguenze connesse alla scadenza del termine decennale di efficacia del piano di lottizzazione, la circostanza che l'impossibilità della mancata attuazione sia dovuta alla pubblica amministrazione o al privato lottizzante (Consiglio di Stato, Sez. IV, 10 agosto 2011 n. 4761);

d) il termine di validità decennale del piano di lottizzazione decorre dalla data di stipula della relativa convenzione e ciò si ricollega *“al fatto che, in via normale, all'approvazione del piano di lottizzazione segue, in tempi ragionevoli, la stipula della relativa convenzione”*, con la conseguenza che *“la circostanza della mancata stipula della convenzione non possa ragionevolmente costituire legittimo motivo per cui il piano di lottizzazione abbia validità a tempo indeterminato, sia perché a ciò osta il dato letterale della disposizione di cui all'art. 16, quinto comma, della L. 17 agosto 1942 n. 1150 relativamente ai piani particolareggiati, che fa esclusivamente riferimento al tempo, non maggiore di anni dieci, entro il quale il piano*

particolareggiato dovrà essere attuato, sia perché deve comunque ritenersi prevalente la ratio della norma per cui le previsioni di un piano particolareggiato o di un piano di lottizzazione devono avere una determinata e certa durata temporale, con conseguente scadenza di validità del piano medesimo, al fine di garantire l'adeguatezza e rispondenza di tali previsioni agli interessi pubblici e privati riferiti al periodo di validità del piano, con la conseguente e ragionevole necessità che, dopo un certo periodo di tempo (10 anni), si debba necessariamente procedere ad una rivalutazione di tali interessi pubblici e privati coinvolti nelle scelte urbanistiche in questione” (T.A.R. per la Sardegna, sez. II, 18 gennaio 2018, n. 24);

e) “il termine massimo di dieci anni di validità del piano di lottizzazione, stabilito dall'art. 16, quinto comma, della L. 17 agosto 1942 n. 1150 per i piani particolareggiati, non è suscettibile di deroga neppure sull'accordo delle parti e decorre dalla data di completamento del complesso procedimento di formazione del piano attuativo” (Consiglio di Stato, Sez. IV, 11 marzo 2003 n. 1315);

f) “la convenzione è per certo un atto accessorio al Piano di lottizzazione, deputato alla regolazione dei rapporti tra il soggetto esecutore delle opere e il Comune con riferimento agli adempimenti derivanti dal Piano medesimo, ma che non può incidere sulla validità massima, prevista in legge, del sovrastante strumento di pianificazione secondaria” (T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, sez. II, 17 agosto 2018, n. 2001);

g) secondo la giurisprudenza consolidata (cfr. T.A.R. per il Lazio – sede di Roma, Sez. II, 01 aprile 2015, n. 4920; Consiglio di Stato, Sez. V, 30 aprile 2009, n. 2768) “decorso il termine stabilito per l'esecuzione del piano di lottizzazione, questo diventa inefficace per la parte in cui non abbia avuto attuazione, rimanendo soltanto fermo a tempo indeterminato l'obbligo di osservare, nella costruzione di nuovi edifici e nella modificazione di quelli esistenti, gli allineamenti e le prescrizioni di zona stabiliti dal piano stesso”;

h) “le attività dirette alla realizzazione dello strumento urbanistico, convenzionale o autoritativo, non possono essere attuate oltre un certo termine, scaduto il quale l'autorità competente in materia urbanistica riacquista il potere-dovere di dare un nuovo assetto urbanistico alle parti non realizzate,

anche con una nuova convenzione di lottizzazione (cfr. ex multis CdS 851/2007)” (T.A.R. per l’Emilia Romagna – sede di Parma, Sez. I, 20 aprile 2016, n. 137; cfr., inoltre, Consiglio di Stato, Sez. VI, 6 aprile 2012, n. 3969, citata dalla stessa ricorrente al punto 13.9.1 dell’ultimo ricorso per motivi aggiunti).

98. Il termine di validità del Piano è, quindi, strumentale a far riacquistare all’Amministrazione il potere-dovere di pianificazione dell’area il cui assetto non può rimanere a tempo indeterminato consegnato alle determinazioni del Piano che, nel tempo, potrebbero risultare non più confacenti né alla situazione di fatto né alle prospettive di sviluppo dell’ambito. La conseguenza della scadenza consiste nel conferimento del potere di pianificazione dell’area prima interessata dalla convenzione. Pianificazione che può consistere anche in una nuova convenzione urbanistica o nel “recupero” parziale o integrale della convenzione scaduta per le parti non attuate e nell’inserzione di nuove previsioni relative al compendio. E’ quanto avviene nel caso di specie atteso che gli atti impugnati non consistono che nell’esercizio della pianificazione secondo la mutata situazione di fatto e le nuove prospettive di sviluppo che il Comune intende attuare nell’area. Pertanto, tenuto conto anche dell’omogeneità delle procedure previste per la proroga della convenzione o per la stipula di una nuova convenzione, la questione posta dalla ricorrente deve ritenersi irrilevante. Quanto realizzato dall’Amministrazione consiste, infatti, in una pianificazione convenzionata del comparto sulla base, certamente, di quanto già in precedenza realizzato ma in considerazione, altresì, del nuovo programma di sviluppo.

P.3. Sul secondo motivo di ricorso: l’esclusione dal computo della s.l.p. della multisala.

99. Con il secondo motivo Legambiente censura il P.I.I. nella parte in cui esclude dal computo della s.l.p. gli spazi della multisala prevista. Secondo la ricorrente non potrebbe darsi applicazione:

i) alla previsione di cui all'art. 20, co. 7, del d.l. n. 26/1994, conv., con modificazioni, dalla L. 1 marzo 1994, n. 153 (che riguarderebbe i soli oneri di urbanizzazione);

ii) alla previsione di cui all'art. 10, co. 2-*bis*, della L.r. n. 21/2008 (che riguarderebbe esclusivamente le strutture cinematografiche collocate nei centri cittadini).

99.1. Il motivo è infondato.

99.2. In primo luogo occorre evidenziare come la previsione di cui all'art. 10, co. 2-*bis* della L.r. n. 21/2008 sia abrogata (unitamente all'intera Legge regionale) dalla previsione di cui all'art. 45 della L.r. n. 25/2016. Quest'ultima Legge contiene, tuttavia, un'apposita previsione riproduttiva di quella invocata da Legambiente e dalla stessa ritenuta non operante. Infatti, la previsione di cui all'art. 34, co. 2, della L.r. n. 25/2016 dispone: *“Le sale e arene cinematografiche, qualora realizzate nei centri urbani in complessi che prevedano la presenza di spazi per attività culturali, formative e ricreative, sono attrezzature di interesse generale. Ad esse si applicano le disposizioni di cui agli articoli 9 e 90 della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio)”*. Le sale e le arene cinematografiche sono, quindi, attrezzature di interesse generale e, come già spiegato nella presente sentenza con riferimento alle gallerie, tali opere non sono inserite nel computo della s.l.p. (cfr.: retro § “O”). Condizione di operatività della previsione è che tali attrezzature siano *“realizzate nei centri urbani in complessi che prevedano la presenza di spazi per attività culturali, formative e ricreative”*. Presupposto che Legambiente ritiene non integrato in quanto il P.I.I. Bettola è situato in periferia *“ai confini con i comuni di Monza e Sesto San Giovanni”*.

99.3. Osserva il Collegio come la previsione legale si riferisca ai *“centri abitati”* e non ai *“centri storici”* o *“centri della città”*. Non occorre che le sale siano, quindi, nei centri delle città intesi come le porzioni storicamente più risalenti o come le parti più interne del territorio o, ancora, come la punta di compasso (il c.d. *kèntron* della lingua greca da cui discende il vocabolo latino *“centrum”* e l'italiano *“centro”*; cfr., Dizionario etimologico della lingua italiana). La previsione si riferisce ai centri abitati da

intendersi come un insieme di lotti edificati che, insieme alle aree libere, costituisce un aggregato urbano racchiuso all'interno di una linea di perimetrazione (cfr., anche, art. 3 del D.Lgs. n. 285/1992). La diversa interpretazione della *regula iuris* porrebbe, del resto, rilevanti questioni di legittimità costituzionale non potendosi, pur *prima facie*, ritenere conforme al disposto di cui all'art. 3 Cost. una regola che, in difetto di specifiche ragioni giustificatrici, consentisse alle strutture cinematografiche poste nei centri delle città di godere di misure di agevolazione non previste, invece, per le strutture periferiche ove, invero, le esigenze di promozione culturale che muovono la normativa in esame paiono persino più accentuate.

99.4. La delibera impugnata ha, quindi, in *parte qua* un espresso fondamento normativo a cui risulta conforme. Ciò rende superflua la disamina della questione relativa alla portata della previsione di cui all'art. 20, co. 7, del d.l. n. 26/1994, conv., con modificazioni, dalla L. 1 marzo 1994, n. 153 sulla quale si sofferma Legambiente.

P.4. Sul terzo motivo del ricorso per motivi aggiunti: la conformità della variante al P.I.I. ai contenuti del P.G.T.

100. Legambiente deduce la difformità della variante al P.I.I. dai contenuti del P.G.T. con conseguente illegittimità dell'intero procedimento. Occorrerebbe, infatti, seguire la procedura di accordo di programma a valenza regionale con successiva ratifica da parte del P.G.T. (art. 92 L.r. n. 12/2005). Al fine di evitare l'*iter* previsto dalla legislazione regionale la variante verrebbe qualificata come un mero aggiornamento dell'articolazione planivolumetrica e funzionale del comparto che comprende un insediamento commerciale e aree libere derivanti dalla demolizione di edifici industriali preesistenti. Operazione da effettuarsi in un contesto già caratterizzato dalla presenza di grande struttura di vendita, di cui prevede la riqualificazione e ristrutturazione (cfr. ff. 7 e 12 del documento n. 60 di Legambiente).

100.1. Legambiente procede, quindi, ad una analitica disamina dei contenuti della variante e dei contenuti del P.G.T. indicando le difformità tra i due atti a sostegno della censura appena riassunta.

101. Le censure sono infondate.

101.1. Legambiente focalizza la propria attenzione su due tematiche. La prima riguarda la perimetrazione della variante al P.I.I. Secondo la ricorrente la riproposizione del perimetro del P.I.I. del 2003 comporta l'irragionevole esclusione di alcune aree incluse dal P.G.T. nell'ambito di progettazione strategica (APS 1.3). Inoltre, evidenzia come il P.I.I. "*fondi*" tre comparti per i quali il P.G.T. detta "*puntuali, precisi e diversi indici urbanistici e funzionali*". Il primo di questi, ove insiste il lotto "A", è classificato nel Piano delle Regole tra i "*Tessuti consolidati Commerciali*", e normato dal relativo art. 28 che indica quali funzioni non ammesse: R, ERS, IA, IT, AR. Il "PA6-TP04" è costituito da due differenti lotti. L'ambito di trasformazione "*AT-F- Bettola*" ha capacità edificatoria in misura fissa pari a 21.000,00 mq di s.l.p. Il secondo tema su cui si incentra il "*confronto*" di Legambiente riguarda, invece, la viabilità e, in particolare, la rimozione di Via Padre Pio e il tratto interno di Via Castaldi.

101.2. La difformità del perimetro del P.I.I. rispetto a quello dell'APS 1.3 non costituisce violazione delle regole del P.G.T. Deve, infatti, considerarsi che gli ambiti di progettazione strategica (con perimetro più ampio) non costituiscono il necessario punto di riferimento spaziale della pianificazione attuativa. Infatti, l'art. 4 del D.d.P. prevede: "*Gli Ambiti del Progetto Strategico (APS), sono strutturati come super-ambiti che individuano le parti di città oggetto del progetto strategico del presente DdP. In alcuni casi sono suddivisi in sotto ambiti (ad es. APS 1.1, 1.2, 1.3) in funzione della definizione degli obiettivi locali. Gli APS sono disciplinati, nelle parti individuate come AT, dal Documento di Piano e, per le altre parti, dal Piano delle Regole e dal Piano dei Servizi*". La perimetrazione dell'ambito strategico non è, quindi, un elemento vincolante e, comunque, importante la

necessità di una pianificazione attuativa unitaria. Si tratta di “*super-ambiti*” che rilevano sotto il diverso profilo strategico. Ed è a tali direttive strategiche che gli strumenti attuativi (che possono risultare, quindi, plurimi e con minor estensione) debbono obbedire. Lo conferma la relazione al D.d.P. che precisa: “*l’individuazione degli APS ha il compito di coordinare e verificare gli obiettivi, le ricadute positive e gli impatti di sistemi urbani chiaramente individuati e continui. Gli indirizzi degli APS definiscono i requisiti qualitativi, spaziali e funzionali delle parti di città inquadrare dal Documento di Piano come strategiche per l’identità strutturale di Cinisello Balsamo*” (cfr. f. 56 del Documento di Piano). La sussistenza di un diverso e minor perimetro non è, quindi, elemento di difformità dal P.G.T. dovendosi ritenere, alla luce di quanto esposto, che il dimensionamento dell’APS serva a definire una strategia unitaria ma non anche ad imporre una pianificazione attuativa unica ed unitaria e, in ultimo, necessariamente relativa all’intero perimetro.

101.3. In relazione alla “*fusione*” degli ambiti distinti si osserva quanto segue.

101.3.1. Occorre, in primo luogo, considerare come dalle schede del P.d.R. per l’ambito “*PA6-TP04*” e del D.d.P. per l’ambito “*AT-F*” emerga la connessione tra i due ambiti ed il tessuto consolidato commerciale e la necessità di uno sviluppo unitario. In particolare, si prevede che l’attuazione della Scheda PA6-TP04 debba avvenire in “*connessione con le capacità edificatorie indicate nell’ambito AT F del Documento di Piano*”; allo stesso modo, per l’ambito AT-F è prevista la “*connessione con le capacità edificatorie della scheda PA6-TP04 del PdR*” (cfr.: documenti 6E e &G di Patrimonio Real Estate e Galleria Cinisello s.r.l.). Del resto, entrambi gli ambiti concorrono unitariamente alla “*corresponsione di risorse economiche da destinarsi ad aree a verde di rilevanza ambientale, derivanti dai corrispettivi per eventuali retrocessioni e valorizzazioni di aree e/o opere urbanizzative già cedute, per la valorizzazione delle opere previste nel PII e non ancora realizzate e per l’eventuale monetizzazione di aree a servizi e per la quota parte degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria non oggetto di scomputo*”. Inoltre, gli ambiti concorrono

unitariamente alla *“assunzione delle seguenti azioni”*: *“si statuisca la necessità di azioni complementari di tipo sia mitigativo sia compensativo, condizione che porti ad un bilanciamento nelle valutazioni complessive di sostenibilità del piano”*. Per le azioni mitigative, *“ci si riferisce alla necessità di un potenziamento delle infrastrutture dedicate alla mobilità ed alla funzione di interscambio, e atte a privilegiare le forme di mobilità pubblica”*. Per le azioni compensative, le *“azioni da privilegiare, da definirsi a livello territoriale, sono quelle funzionali ad attuare strategie di rilevanza ambientale definite dal PGT, con particolare riguardo alla realizzazione della rete ecologica, e, ad esempio, atte a compensare le maggiori emissioni di CO2 indotte”*. La specificazione delle necessarie azioni mitigative e compensative *“dovrà essere definita all'interno del percorso redazionale degli strumenti attuativi delle previsioni in oggetto”*. Risulta, quindi, evidente come sia lo stesso P.G.T. a prevedere convergenze unitarie della pianificazione. Lo confermano anche i contenuti grafici, come rilevato dalla difesa di Patrimonio Real Estate e Galleria Cinisello s.r.l. Infatti, sia la Scheda del P.d.R. dell'ambito *“PA6-TP04”*, sia la Scheda del D.d.P. dell'ambito *“AT-F”* riportano la rappresentazione del perimetro del P.I.I. del 2003. Non si tratta di una indicazione priva di significato ma, al contrario, della conseguenza del nesso tra i vari ambiti nella fase di attuazione.

101.4. Osserva, ancora, il Collegio come la diversità tra gli indici dei tre ambiti sia certamente un dato incontestabile. Il tema da esplorare è, tuttavia, differente. Non si tratta, infatti, di verificare l'indubbia eterogeneità tra gli indici ma se il P.I.I., nel fondere i tre comparti, ne determini effettivamente una violazione. Sul punto, il ricorso per motivi aggiunti di Legambiente si limita, invero, a dedurre quanto segue: *“il piano - pur dichiarando di confermare l'articolazione di PGT (pag. 10 doc. 81) prevede la “fusione e l'incorporazione” dei tre comparti indicati in PGT come TCC, PA06-06 e ATF con ampliamento del centro Auchan nell'area compresa tra Via Bettola e Via Galileo”*; *“operazione grazie alla quale (in violazione delle norme di PGT) funzioni ed slp vengono “in modo liquido ed indifferenziato” ridistribuite (cfr. pag. 104 SLA doc. 81) all'interno del*

comparto” (punto 15.4.3 dell’ultimo ricorso per motivi aggiunti che riproduce integralmente l’atto in esame).

101.5. La redistribuzione di funzioni e s.l.p. non è, tuttavia, provata da parte della ricorrente che deduce quanto sopra esposto ma non offre puntuali ed analitiche evidenze della proposizione.

101.6. Pur volendo prescindere dalla carenza di indicazioni e prove puntuali delle censure, occorre, comunque, osservare come il tema della rispondenza degli indici relativi ai comparti con la variante al P.I.I. sia oggetto di una specifica ed approfondita valutazione (*cf.*, in particolare, il capitolo 4 della Relazione tecnica illustrativa alla variante). L’Amministrazione procede ad esaminare la disciplina dei diversi ambiti e a confrontarla con la soluzione progettuale relativa al P.I.I. giungendo ad affermare la conformità di quest’ultimo al regime urbanistico previsto per i comparti. In particolare, con riferimento al tema del dimensionamento il P.I.I. procede ad un mera sommatoria del P.I.I. originario con le capacità edificatorie dell’ambito “*AT-F*”. La capacità edificatoria complessiva consentita dal P.G.T. rimane, quindi, inalterata. Infatti, le s.l.p. pregresse sono confermate dal P.G.T. comunale sia con riferimento alla porzione da edificare, con conseguente attribuzione di s.l.p. all’ambito “*PA6-TP04*”, sia alla parte già edificata.

101.7. Non vi è, inoltre, alcuna modifica delle funzioni previste. Si consente, infatti, per tutte le tre zone l’insediamento di funzioni terziarie e commerciali con eccezione di una porzione dell’ambito “*AT-F*” laddove si impone una “*riserva*” per funzioni direzionali che è, tuttavia, prevista nel piano attuativo.

101.8. Parimenti rispettato risulta il rapporto di copertura nonostante i diversi parametri previsti per ognuna delle tre zone (70% per la zona T.C.C.; 95% per l’ambito “*PA6-TP04*”; 80% per l’ambito “*AT-F*”). Lo attesta la relazione tecnica della proposta preliminare, non smentita da parte ricorrente. Si legge, infatti, in tale documento: “*sulla scorta di tali criteri, per la superficie fondiaria di ciascuna area è stata*

partitamente calcolata la superficie coperta massima ammissibile. Rispetto a tale superficie coperta massima ammissibile, è stato effettuato il confronto con la superficie coperta di progetto” (cfr.: par. 7.3.2 della Relazione tecnica della proposta preliminare; documento n. 8A di Patrimonio Real Estate e Galleria Cinisello s.r.l.).

101.9. Neppure sussiste la violazione delle “*aree di concentrazione volumetrica e di galleggiamento*” delineate dal P.G.T. *In primis*, si tratta di indicazioni grafiche previste per il solo ambito “*AT-F*” e parte della scheda relativa alla “*struttura urbana di riferimento con i relativi schemi di sintesi*”. Ora, la previsione di cui all’art. 6 del D.d.P. assegna carattere vincolante alle componenti dell’assetto urbanistico (“*dati dimensionali, vocazioni funzionali e strumento attuativo*”) ma non all’indicazione grafica delle aree di concentrazione volumetrica e di galleggiamento che possono, quindi, variare in sede di pianificazione attuativa.

101.10. In ultimo, non può ritenersi fondata la censura di Legambiente nella parte relativa al mutamento della viabilità. Le divergenze non sono da ritenersi illegittime contrarietà al P.G.T. ma conseguenze dirette degli obiettivi strategici che lo stesso P.G.T. individua per l’A.P.S. 1.3. Si prevede, infatti, di provvedere alla “*revisione e gerarchizzazione del sistema infrastrutturale*”. Vi è, quindi, una espressa “*abilitazione*” a modifiche della viabilità che appare, del resto, ragionevole. Lo sviluppo dell’intera area impone, ovviamente, una verifica del sistema viario esistente ed eventuali modifiche che si impongano in ragione dei nuovi insediamenti. E’ quanto accaduto nel caso di specie ridisegnando il sistema viario anche in ragione del progetto della nuova stazione metropolitana come da delibera del C.I.P.E.

102. In chiusura del motivo Legambiente nota come in variante al P.G.T. “*un’esponenziale incremento dei parametri urbanistici del PIP*”.

102.1. Osserva il Collegio come l’elenco stilato da Legambiente comprenda alcuni spazi sui quali già si sofferma la presente sentenza accertandone la legittimità (lettera *a*), in relazione all’area “*AT-F*”; lettera *b*), con riferimento al cinema

multisala; lettera *f*) e *g*) con riferimento alle gallerie). I rimanenti spazi, inoltre, non costituiscono, invero, ulteriori pesi insediativi. Non possono ritenersi tali le superficie in cessione al Comune per servizi pubblici (lettera *c*), la bicistazione (lettera *d*) o superfici aperte (lettera *e*) e stazione per gli autobus.

103. In ultimo, Legambiente articola due ulteriori profili di ritenuta illegittimità del Piano.

103.1. Il primo attiene alla retrocessione alla controinteressata di una *ex area* a standard. Questione oggetto dell'ottavo motivo del ricorso per motivi aggiunti. Sufficiente, pertanto, rinviare a quanto esposto nella presente sentenza in ordine a tale censura (*cfr.*: sezione "M.6").

103.2. Il secondo riguarda, invece, le gallerie e, in particolare, la carenza dei presupposti oggettivi e soggettivi per qualificarle come attrezzature di interesse pubblico. Anche tale censura è già trattata dal Collegio e, pertanto, si rinvia a quanto esposto nella disamina del secondo ricorso per motivi aggiunti (*cfr.*: sezione "O").

P.5. Sul quarto motivo del ricorso per motivi aggiunti: la valutazione ambientale del P.I.I.

104. Con il quarto motivo Legambiente deduce l'illegittimità del Piano per violazione della normativa sulla V.A.S. per plurime ragioni di seguito esaminate.

105. In primo luogo la ricorrente evidenzia come né il rapporto di sintesi né il rapporto preliminare forniscano i dati corretti per valutare gli effetti del P.I.I. Il riferimento è:

- i*) alla superficie del Multisala quantificata in 12.000 mq in luogo dei 20.000 previsti dalla convenzione;
- ii*) al carico di utenza legata al multisala che non emergerebbe dagli atti di screening;
- iii*) al mancato computo degli spazi delle gallerie;
- iv*) al computo della superficie commerciale pari a 92.000 mq s.l.p. in luogo dei 95.000 mq s.l.p. indicati in convenzione;

v) alla mancata considerazione di funzioni previste in progetto (farmacia/parafarmacia/tintoria/centro diagnostico/poliambulatorio) che risulterebbero in grado di avere un significativo impatto ambientale.

105.1. Secondo Legambiente tali omissioni comporterebbero l'elusione della normativa in materia di V.A.S. non sostanziandosi in una analisi completa ed omnicomprensiva.

105.2. Le censure sono infondate.

105.3. Fermo restando quanto esposto in ordine al tema delle gallerie (*cf.*: Sezione "O" della presente sentenza), il Collegio osserva come gli effetti della delibera n. 55/2015 siano valutati nell'ambito della procedura di V.A.S. Inoltre, in tale contesto sono valutati anche gli ulteriori elementi su cui si incentra l'attenzione della ricorrente.

105.4. Lo conferma, in primo luogo, la disamina del rapporto preliminare ambientale che contiene una sintesi descrittiva della proposta. Si osserva: *"visto il carattere preliminare della proposta di variante, come si è riferito nelle sezioni precedenti, le indicazioni progettuali specifiche sono soggette alle evoluzioni derivanti dall'istruttoria della proposta preliminare, e da successivo sviluppo della proposta definitiva. Al fine di tenere conto di tali sviluppi, il presente elaborato si pone in ottica cautelativa, tenendo presente – come oggetto della valutazione – il contesto progettuale di massima espansione delle ipotesi insediative, per altro verso considerando le dotazioni di interesse pubblico nella configurazione allo stato proposta, al netto, quindi, degli eventuali e migliorative innovazioni che potranno derivare dal successivo corso dell'iter"* (f. 15 del documento in esame; *cf.*: documento 10B di Patrimonio Real Estate e Galleria Cinisello s.r.l.).

105.5. I dimensionamenti degli interventi sono, poi, specificati nel rapporto ambientale ove si precisa: *"relativamente a tale SLP, le stime effettuate hanno analizzato uno scenario di intervento che prevede l'attivazione - tramite ristrutturazione urbanistica dell'esistente Edificio "A" - di capacità commerciali per mq. 87.000 SV (di cui 5.000,00 mq di SV per la*

vendita di prodotti alimentari e 82.000,00 mq di SV da destinarsi integralmente al settore merceologico non alimentare), che comprende, però, la SV già attiva (mq. 29.350), e include la SV in ampliamento (circa 57mila). Relativamente alle ulteriori funzioni, si verifica di assoggettabilità a VAS rapporto preliminare assumono c.ca 9mila mq di SLP per attività di servizi alla persona e pubblici esercizi, oltre a spazi direzionali. Oltre alle predette superfici è prevista l'attivazione di un cinema multisala per circa 12mila mq di superficie. Inoltre è prevista la realizzazione di un nuovo parcheggio dedicato all'interscambio gomma – TPL a servizio del prolungamento della linea MM1 attualmente in fase di realizzazione, per un numero complessivo di posti auto pari a 1.500”.

105.6. Lo scenario del progetto che è oggetto della valutazione del rapporto preliminare coincide, nelle parti indicate da Legambiente, con la variante di P.I.I. Questa prevede:

- a) una capacità commerciale pari a mq. 84.000 di superficie di vendita (che, nel Rapporto preliminare ambientale, è persino maggiore in quanto pari a mq. 87.000);*
- b) una s.l.p. per servizi alla persona e pubblici esercizi pari a mq. 9.655 (nel rapporto preliminare indicati in “circa 9mila mq.”);*
- c) una superficie effettiva del multisala pari a mq. 12.172 (nel rapporto preliminare indicati in “circa 12mila mq.”).*

105.6.1. La discrasia del dato relativo di cui alla lettera *c)* del precedente punto con quanto indicato in alcuni degli elaborati alla convenzione non deriva dalla “mistificazione” della effettiva s.l.p. dell'attrezzatura ma dal computo di terrazze esterne richieste dalla normativa antincendio come spazi aperti.

105.7. In ultimo, sono considerate le intere estensioni relative agli spazi per attività ricreative, culturali, formative, pari a mq. 20.372, nonché gli spazi per attività pubbliche in cessione al Comune (mq. 1.299) ed il planetario (mq. 434) (*cf.*: f. 35 della relazione tecnica di variante; documento n. 17/C di Patrimonio Real Estate e Galleria Cinisello s.r.l.).

106. Con un secondo nucleo di censure Legambiente stigmatizza la valutazione effettuata. Pur riconoscendo la sussistenza di una discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, la ricorrente osserva come la valutazione sia carente non tenendo conto dei pareri dei vari Enti coinvolti e priva di motivazione.

106.1. Le doglianze sono infondate atteso che la valutazione effettuata risulta congrua ed adeguata (*cf.*, per simile modello di sindacato giurisdizionale sull'esercizio della discrezionalità tecnica, T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, Sez. II, 26 giugno 2019, n. 1481).

106.2. In primo luogo, risulta dalla documentazione in atti che i pareri espressi dagli Enti interessati sono 10. Di questi Legambiente ne menziona quattro che risulterebbero negativi. Invero, non può ritenersi negativo il parere di Metropolitana Milanese che esprime inizialmente delle perplessità ma formula, dopo una serie di ulteriori verifiche e modifiche, parere positivo a seguito della definizione della localizzazione della futura stazione “M5”. La Città metropolitana ritiene la variante coerente con il quadro programmatico del P.G.T. ma suggerisce valutazioni per quanto concerne la qualificazione paesaggistica ed architettonica delle trasformazioni (punto 5.2 del provvedimento di non assoggettabilità a V.A.S.). L'Amministrazione comunale evidenzia come il tema della qualificazione paesaggistica sia tra gli obiettivi prioritari della proposta. Controdeduzione che incontra il favore della Città Metropolitana la quale non si duole, infatti, di una deficienza della procedura in *parte qua*. Del resto, il Segretariato regionale per la Lombardia del M.I.B.A.C.T. esprime parere favorevole alla esclusione della variante dalla procedura di V.A.S. Le osservazioni di Cap Holding e A2A trovano, invece, puntuale riscontro nelle controdeduzioni comunali che, per alcuni punti decisivi, rinviando correttamente alle diverse valutazioni operate in sede di V.I.A.

106.3. Non sussistono, neppure, le incongruenze dell'apparato motivazionale denunciate da Legambiente. L'Associazione ricorrente ricorda che le verifiche si

limitano agli effetti non in precedenza esaminati dagli altri strumenti urbanistici. Nel caso di specie, tuttavia, il P.I.I. non sarebbe sottoposto a V.A.S. e, inoltre, la variante non potrebbe ritenersi in continuità con quel Piano stante le modifiche apportate. Inoltre, non potrebbe ritenersi sufficiente la verifica eseguita in sede di P.G.T. stante la discontinuità tra le scelte dell'atto di pianificazione generale ed il P.I.I.

106.4. Tali censure non possono condividersi. Come spiegato nella disamina del precedente motivo non sussiste la dedotta non riferibilità del P.I.I. al P.G.T. ma, al contrario, il Piano in esame si muove nell'ambito delle medesime direttrici del Piano di governo del territorio. Nel rinviare a quanto *supra* esposto il Collegio rileva, quindi, come la valutazione svolta in sede di P.G.T. non possa ritenersi, per le ragioni enunciate da Legambiente, non confacente o inidonea.

106.5. La notazione da ultimo effettuata va, poi, ulteriormente sviluppata tenuto conto del concreto intervento in esame e del complessivo operato dell'Amministrazione. Va, infatti, considerato come la comune linea direttrice che lega il P.G.T. al P.I.I. renda il ricorso alla V.A.S. non obbligatorio ma conseguenza di una mera valutazione tecnica dell'Amministrazione che tenga conto delle caratteristiche del Piano. E' quanto accaduto nel caso di specie ove l'Amministrazione, sulla base di una motivata ponderazione delle situazioni in esame, decide di procedere, comunque, a verificare l'assoggettabilità a V.A.S. del P.I.I. Il dato non è marginale ma testimonia l'attenzione rivolta dal Comune ad un P.I.I. che, pur muovendosi nel solco del P.G.T., ha, comunque, una indubbia rilevanza. Ma ciò non si deve tradurre necessariamente in una V.A.S. ben potendo condurre l'Amministrazione la preventiva verifica di assoggettabilità nel cui alveo convogliano, comunque, verifiche e valutazioni ambientali che orientano la successiva azione. L'aver intrapreso una verifica della V.A.S. in luogo di condurre direttamente una V.A.S. non costituisce una illegittimità del procedimento proprio in quanto la verifica offre elementi sufficienti per approfondire i dati di riferimento

e comprendere se e come procedere ad una successiva V.A.S. Nel caso all'attenzione del Collegio l'opzione prescelta dal Comune è spiegata nel rapporto preliminare. Si legge in tale atto: *“Per l'effetto di questo non consolidato allineamento tra quadri dispositivi, si ritiene quindi opportuno esperire, relativamente alla proposta variante di PII in oggetto, una procedura di verifica di assoggettamento a VAS, riconducibile ai principi della valutazione ambientale strategica e sviluppata, nei contenuti di merito, in modo esaustivo per permettere i contributi del caso da parte dei soggetti co-interessati. Tale scelta viene effettuata: dal punto di vista del procedimento amministrativo e in ragione della rilevanza degli interventi di trasformazione complessivamente attesi, in considerazione dello stato di fluidità dell'ordinamento giuridico in materia, frequentemente soggetto a modifiche normative e/o differenti interpretazioni giurisprudenziali; dal punto di vista del merito tecnico, al fine di consentire ai soggetti co-interessati la possibilità di esprimere eventuali considerazioni di ausilio al miglioramento del profilo di integrazione ambientale della proposta di variante”* (cfr.: § 2 del rapporto preliminare di V.A.S.). Il preventivo svolgimento di una verifica di assoggettabilità non è, quindi, opzione illegittima, né può ritenersi imposta nel caso di specie direttamente una V.A.S. per le considerazioni spiegate.

106.6. Se, quindi, quella condotta dal Comune costituisce una valutazione confacente alla situazione ambientale complessiva non può, inoltre, non notarsi come l'intervento sia, comunque, preceduto da una puntuale V.I.A. che consente all'Amministrazione di accertare l'impatto concreto delle singole opere non limitandosi, quindi, ad una sola valutazione complessiva come la V.A.S. ma incentrando l'approfondimento sugli interventi oggetto del P.I.I.

P.6. Sul quinto motivo del ricorso per motivi aggiunti: la V.I.A. relativa al P.I.I.

107. Con l'ultimo motivo del ricorso per motivi aggiunti parte ricorrente censura la appena accennata V.I.A. relativa al P.I.I. per vari profili.

108. Le censure sono irricevibili in quanto tardive come eccepito dalle Amministrazioni e dalle Società controinteressate. Infatti, il decreto di pronuncia di

positiva compatibilità ambientale del Servizio VIA di Regione Lombardia n. 9703 in data 4.10.2016 è pubblicato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 27 del D.Lgs. n. 152/2006 (vigente *ratione temporis*), nel B.U.R.L. n. 41 del 10 ottobre 2016. Il successivo decreto di ottemperanza n. 10655 in data 25.10.2016 è pubblicato sul B.U.R.L. n. 444 del 2 novembre 2016.

108.1. La disposizione di cui all'art. 27 del D.Lgs. n. 152/2006 (nella versione vigente *ratione temporis*) prevede: *“Il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale è pubblicato per estratto, con indicazione dell'opera, dell'esito del provvedimento e dei luoghi ove lo stesso potrà essere consultato nella sua interezza, a cura del proponente nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana per i progetti di competenza statale ovvero nel Bollettino Ufficiale della Regione, per i progetti di rispettiva competenza. Dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale ovvero dalla data di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione decorrono i termini per eventuali impugnazioni in sede giurisdizionale da parte di soggetti interessati. 2. Il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale deve essere pubblicato per intero e su sito web dell'autorità competente indicando la sede ove si possa prendere visione di tutta la documentazione oggetto dell'istruttoria e delle valutazioni successive”*.

108.2. Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, *“la disposizione riportata individua ex lege il dies a quo di decorrenza del termine «per eventuali impugnazioni in sede giurisdizionale da parte di soggetti interessati», in tal modo indicando un momento di conoscenza legale dell'atto ai fini di cui all'art. 41, comma 2, c.p.a., che, in quanto tale, esclude la rilevanza di altre forme di conoscenza ai fini della decorrenza del termine per l'impugnazione”* (Consiglio di Stato, Sez. IV, 15 gennaio 2018, n. 190; *cfr.*, inoltre, T.A.R. per il Lazio – sede di Roma, Sez. III, 15 maggio 2014, n. 5115; sull'immediata impugnazione del provvedimento che conclude positivamente la v.i.a., *cfr.*, inoltre: Consiglio di Stato, Sez. V, 6 luglio 2016 n. 3000; Id., Sez. V, 17 ottobre 2012 n. 5295; Id., sez. IV, 17 settembre 2013 n. 4611; Id., sez. IV, 9 gennaio 2014 n. 36; T.A.R. per la Campania – sede di Napoli – Sez. V, 12 novembre 2018, n. 5819).

108.3. Di conseguenza il motivo relativo alla v.i.a. deve ritenersi irricevibile in quanto gli atti sono tardivamente impugnati.

P.7. Sugli ulteriori atti impugnati da Legambiente.

109. In chiusura della disamina il Collegio osserva come, con il ricorso per motivi aggiunti *sub observatione*, Legambiente impugna, pur con le precisazioni che si esporranno, una serie di atti ulteriori rispetto a cui propriamente si riferiscono le censure.

109.1. Il riferimento è all'impugnazione:

i) "occorrendo", e solo in parte qua, del decreto 609 del 17.2.2017 pubblicato sul B.U.R.L. n. 8 del 21.2.2017;

ii) "occorrendo" dell'autorizzazione commerciale 1/2017 del 24.3.2017 "(allo stato non nota)";

iii) al silenzio formatosi sulla d.i.a. 96/13 oggetto di inizio lavori.

110. Le impugnazioni degli atti *sub i) e ii)* del precedente punto sono precedute dalla formula "*occorrendo*" con la quale la ricorrente intende, evidentemente, segnalare come l'impugnazione sia estesa in via prudenziale ed in ragione della riferibilità di simili atti a quello che la ricorrente concepisce come un disegno di pianificazione unitario nelle direttrici di fondo.

110.1. La rilevanza delle questioni e la portata dei provvedimenti indicati impone al Collegio di trattare *ab imis* la questione stante anche l'attenzione che le parti dedicano al tema. Osserva, quindi, il Collegio come la riferibilità dell'impugnazione "*nella sostanza*" all'intera "*serie procedimentale di atti e valutazioni*" (per mutuare le espressioni di Legambiente) non possa, tuttavia, derogare alle precipue regole dettate dal codice di rito. Le disposizioni contenute nell'art. 40, co. 1, lett. *b) e d)* impongono di indicare sia l'oggetto della domanda ("*ivi compreso l'atto o il provvedimento eventualmente impugnato*") che le ragioni specifiche su cui si fonda l'impugnazione. Inoltre, la previsione di cui

all'art. 41, co. 2, impone il rispetto del termine decadenziale che, come evidenziato da costante giurisprudenza, è dettato al fine di dare certezza alle situazioni soggettive.

110.2. Declinando le regole al caso di specie il Collegio dichiara:

a) irricevibile in quanto tardiva l'impugnazione avverso il decreto 609/2017 (rispetto al cui contenuto non sono, comunque, articolate specifiche censure);

b) inammissibile in quanto priva di effettive e specifiche censure l'impugnativa dell'autorizzazione commerciale 1/2017 del 24.3.2017.

110.2.1. Si precisa che, se è vero che al momento del terzo ricorso per motivi aggiunti l'autorizzazione commerciale non sarebbe nota alla ricorrente, la stessa omette, successivamente, di estendere l'impugnazione con lo strumento dei motivi aggiunti. Il solo atto con il quale si impugna simile autorizzazione rimane, quindi, il terzo ricorso per motivi aggiunti che, tuttavia, non contiene, come spiegato, censure al riguardo.

111. In ultimo, il Collegio ritiene inammissibile l'impugnazione del silenzio formatosi sulla d.i.a. 96/13 oggetto di inizio lavori. Prescindendo dalla questione relativa alla non impugnabilità del silenzio, risulta sufficiente osservare come non vi siano censure specifiche di tale titolo che è menzionato e trattato solo nella parte relativa alla validità del P.I.I. del 2003 ma senza, quindi, articolazione di vizi propri della d.i.a.

P.8. Sull'invalidità derivata.

112. In ultimo, vanno respinte le censure fondate sull'invalidità derivata degli atti impugnati per le illegittimità fatte valere con il ricorso introduttivo e con i precedenti ricorsi per motivi aggiunti stante la reiezione di tali censure.

Q. Sul quarto ricorso per motivi aggiunti depositato in data 19 giugno 2018.

113. Con l'ultimo ricorso per motivi aggiunti Legambiente impugna, “*per mero tuziorismo, la delibera con la quale l'amministrazione [approva] le opere di urbanizzazione*”.

Delibera “*di cui Legambiente chiede l’annullamento, in via derivata riproponendo i motivi di diritto formulati nel ricorso e nei tre motivi aggiunti già notificati*”.

114. Può prescindere, anche in tal caso, dalla disamina delle eccezioni processuali formulate in relazione a tale ricorso (*in primis*, da quella relativa alla carenza di un interesse all’impugnazione) atteso che il Collegio respinge i “*motivi di diritto*” articolati nei precedenti atti. Di conseguenza non risulta predicabile alcuna invalidità derivata.

R. Sintesi finale e regolazione delle spese.

115. In definitiva, il Collegio:

a) dichiara irricevibile il ricorso introduttivo nella parte in cui si impugna la delibera del Consiglio provinciale n. 93/2013 (approvazione del P.T.C.P.) e la delibera 49/2012 (adozione del P.T.C.P.); respinge per il resto il ricorso introduttivo;

b) dichiara in parte inammissibile ed in parte infondato il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 23 dicembre 2014;

c) respinge il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 29 marzo 2016;

d) dichiara irricevibile il quinto motivo del ricorso per motivi aggiunti depositato in data 22 dicembre 2017; dichiara irricevibile tale ricorso nella parte in cui si impugna il decreto n. 609/2017; dichiara inammissibile tale ricorso nella parte in cui si impugna l’autorizzazione commerciale n. 1/2017 e il silenzio formatosi sulla d.i.a. 96/2013; respinge per il resto.

f) respinge il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 19 giugno 2018.

116. Le spese di lite possono essere compensate ai sensi degli articolo 26 del codice del processo amministrativo e 92 del codice di procedura civile, come risultante dalla sentenza della Corte Costituzionale, 19 aprile 2018, n. 77 che dichiara l’illegittimità costituzionale di quest’ultima disposizione nella parte in cui non prevede che il giudice possa compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni, da individuarsi nella

indubbia complessità delle questioni esaminate. Non si provvede, invece, alla regolazione delle spese di lite tra la ricorrente e le parti non costituite in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto,

a) dichiara inammissibile la domanda di accertamento della non debenza del contributo unificato per difetto di giurisdizione del Giudice amministrativo da declinarsi in favore della Commissione tributaria territorialmente competente presso la quale il ricorso potrà essere riassunto nei termini di Legge;

b) dichiara irricevibile il ricorso introduttivo nella parte in cui si impugna la delibera del Consiglio provinciale n. 93/2013 (approvazione del P.T.C.P.) e la delibera 49/2012 (adozione del P.T.C.P.);

c) respinge, per il resto, il ricorso introduttivo del giudizio;

d) dichiara in parte inammissibile ed in parte infondato il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 23 dicembre 2014;

e) respinge il ricorso per motivi depositato in data 29 marzo 2016;

f) dichiara irricevibile il quinto motivo del ricorso per motivi aggiunti depositato in data 22 dicembre 2017;

g) dichiara irricevibile il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 22 dicembre 2017 nella parte in cui si impugna il decreto n. 609/2017;

h) dichiara inammissibile il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 22 dicembre 2017 nella parte in cui si impugna l'autorizzazione commerciale n. 1/2017 e il silenzio formatosi sulla d.i.a. 96/2013;

i) respinge per il resto il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 22 dicembre 2017;

l) respinge il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 19 giugno 2018;

m) compensa le spese di lite del presente giudizio tra le parti costituite.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 25, comma 2, del decreto legge n. 137 del 2020, attraverso la piattaforma in uso presso la Giustizia amministrativa di cui all'Allegato 3 al decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 134 del 22 maggio 2020, con l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente

Silvana Bini, Consigliere

Lorenzo Cordi', Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Lorenzo Cordi'

IL PRESIDENTE
Italo Caso

IL SEGRETARIO