

ILL.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

- MILANO

RICORSO

dei Signori **Vittorio ZAMPONI** C.F.: ZMPVTR35L11I, **Gemma TONUSSI** C.F.: TNSGMM38S69E092S e **Maura BOGGIA** C.F.: BGGMRA50P64F205R, residenti in Milano, Via Gattamelata n. 6, **Elisa TEDESCHI** C.F.: TDSLSE33C59F205Q, residente in Milano, Via Eschilo n. 5, **Anna Francesca CEREGHINI** C.F.: CRGNFR55H58F205G e **Marco PASTONESI**, residenti in Milano Via Silva n. 29 e **Manuela MINAZZI** C.F.: MNZMNL61B65L682P, residente in Milano, Via Silva n. 24, rappresentati e difesi, in virtù di procure speciali a margine del presente atto, dall'Avv. Francesco Bellocchio, ed elettivamente domiciliati presso il suo studio, in Milano, Via Marina n. 6;

CONTRO

- la **REGIONE LOMBARDIA**, in persona del Presidente pro-tempore della Giunta Regionale, domiciliato per la carica presso la sede della Regione in Milano, Via Pola n. 14;
- la **PROVINCIA DI MILANO**, in persona del Presidente pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede della Provincia in Milano, Via Vivaio n. 1;
- il **COMUNE DI MILANO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Milano, Piazza della Scala n. 2;
- il **COMUNE DI PERO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Pero, Piazza Marconi n. 2;
- il **COMUNE DI RHO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Rho, Piazza Visconti 23;
- la **FONDAZIONE ENTE AUTONOMO FIERA INTERNAZIONALE DI MILANO**, in persona del suo legale rappresentante pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede dell'Ente in Milano, L.go Domodossola n. 1;

AVVERSO E PER L'ANNULLAMENTO

- del decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 405 in data 19 Gennaio 2004, pubblicato sul B.U.R.L. in data 2 Febbraio 2004, recante "Approvazione, ai sensi dell'art. 34 del D. Lgs. 18 Agosto 2000 n. 267 e della Legge Regionale 14 Marzo 2003 n. 2, della variante all'Accordo di programma per la qualificazione e lo sviluppo del sistema fieristico lombardo attraverso la

realizzazione del polo esterno della Fiera nella localizzazione di Rho-Pero e attraverso la riqualificazione del polo urbano – approvato con D.P.G.R. dell'8 Aprile 1994 n. 58521 e successive integrazioni e modificazioni", nella parte relativa al polo urbano;

- di tutti gli atti ad esso preordinati, consequenziali e, comunque connessi.

FATTO

1) La Fiera di Milano si insediò nel 1922 sull'area dell'ex Piazza d'Armi, la cui giacitura aveva un orientamento difforme dai tessuti edilizi circostanti, perché il Piano Beruto nel 1899 la disegnò secondo un'astratta simmetria con la giacitura del Cimitero Monumentale rispetto all'asse di Corso Sempione. Ciò determinò un disassamento del recinto fieristico rispetto alla trama viaria e ai tessuti edilizi della direttrice nord-ovest della città, che hanno provocato inconvenienti via via più gravi sia dal punto di vista viabilistico che di un corretto assetto insediativo urbano. Da tempo numerosi studi e progetti cercarono di ovviare a tali inconvenienti proponendo riassetti urbanistici che ricomponessero l'andamento di quel brano di città rispetto al tessuto edilizio circostante: così nel 1937-38 il Progetto di Concorso per la Nuova Fiera al Lampugnano di Bottoni, Lingeri, Mucchi, Terragni, nel 1938 il Progetto Milano Verde degli Architetti Albini, Belgiojoso, Bottoni, Gardella, Mucchi, Peressutti, Putelli e Rogers, nel 1945 il Piano AR, tra il 1946 e il 1951 i progetti di De Finetti su incarico del Consiglio di Amministrazione della Fiera. Una traccia di continuità con tale atteggiamento è reperibile anche nello schema della cosiddetta T rovesciata proposta dal Documento di Inquadramento urbanistico approvato dal Comune di Milano nel Giugno 2000.

2) Con D.P.G.R. 58521 in data 8 Aprile 1994, veniva approvato tra Regione Lombardia, Comune di Milano, Provincia di Milano, Comuni di Rho e Pero e l'Ente Autonomo Fiera di Milano (allora Ente di Diritto Pubblico, successivamente trasformato in Ente Privato), un Accordo di programma per la qualificazione e lo sviluppo del sistema fieristico lombardo. Tale Accordo prevedeva la realizzazione di un Polo esterno della Fiera nel territorio dei Comuni di Pero e Rho e la dismissione dagli usi fieristici di una superficie di 314.000 mq. nel territorio del Comune di Milano, indicata in P.R.G. come area S.S.B. 12/2 con destinazione funzionale a "*servizi speciali fiera*", corrispondente al recinto storico, limitando così la destinazione funzionale fieristica solo alle aree del nuovo edificio realizzato lungo Viale Scarampo, denominato polo interno, con una riduzione di superficie a circa 130.000 mq. rispetto a quella attuale di circa mq. 444.000.

L'Accordo di programma prevedeva che *“le aree dismesse verranno assoggettate, mediante strumento urbanistico di iniziativa comunale, a nuovo azzonamento compatibile con il tessuto urbano circostante, che tenga anche conto dell'esigenza di recupero degli edifici esistenti di pregio e della creazione di consistenti aree a verde”*.

Restavano dunque indeterminate molte questioni relative alle aree delle quali era prevista la dismissione dagli usi fieristici nel territorio del Comune di Milano, ed, in particolare, la loro nuova destinazione funzionale, lo strumento procedurale di questa modifica, gli indici di densità edificatoria, di altezza e distanza degli edifici da applicarsi nel riutilizzo delle aree, la quantità di aree pubbliche necessarie alla città in relazione alla riqualificazione dell'area.

3) Questi aspetti sono stati per gran parte definiti nella proposta di variante all'Accordo di programma (che risulta integralmente recepita), predisposta al riguardo dalla Fondazione Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano (nel frattempo trasformata in ente di diritto privato), proposta sulla base della quale la Fondazione, sin dal 4 Aprile 2003, antecedentemente alla sua approvazione, aveva indetto una *“procedura negoziata privata per la cessione di parte dell'area del quartiere fieristico storico”*, il cui avviso veniva pubblicato sul Sole 24 Ore del 4 Aprile 2003.

In effetti, nel bando di tale procedura erano già determinati i profili tecnici e normativi poi recepiti dalla variante: in particolare, erano indicati gli strumenti procedurali (Piano Integrato di Intervento), le destinazioni funzionali (residenziali, terziarie, commerciali, produttive in percentuali libere), gli indici edificatori (densità territoriale pari a 1,15 mq./mq.), le quantità di aree a standard da cedere (50% della superficie in dimissione), in assenza di limiti di altezza e distanza degli edifici.

Era altresì prevista, modificando notevolmente l'Accordo di programma del 1994, una notevole diminuzione della superficie da dismettere dagli usi fieristici (da 314.000 mq. a 255.000 mq.), mantenendo a destinazione fieristica anche un edificio esistente all'angolo tra Viale Scarampo e Viale Berengario, con ciò mettendo in discussione la possibilità di rettificare il tracciato di Viale Scarampo per renderlo coerente la giacitura del recinto fieristico rispetto all'andamento del tessuto edilizio della direttrice nord-ovest della città, come da tempo auspicato nei progetti sopra citati. Infatti, la realizzazione dell'edificio fieristico lungo Viale Scarampo e le dismissioni indicate dall'Accordo di programma previgente avrebbero consentito di tenere fermo quell'obiettivo, mentre le nuove previsioni lo compromettono definitivamente.

4) La proposta di variante formulata dalla Fondazione Fiera veniva in seguito integralmente recepita nella delibera della Giunta Comunale di Milano n. 884 del 15 Aprile 2003 e dal Collegio di Vigilanza sull'Accordo di programma.

In seguito, in data 14-23 Novembre 2003, veniva sottoscritta la Variante all'Accordo di Programma, poi ratificata dal Consiglio Comunale di Milano con deliberazione n. 76 del 9 Dicembre 2003, respingendo integralmente le osservazioni presentate.

In tali osservazioni si era, tra l'altro, evidenziato: **a)** che le modificazioni di P.R.G. introdotte con la variante all'Accordo di programma avrebbero definitivamente compromesso la possibilità di ricomporre secondo i progetti urbanistici via via ipotizzati l'andamento dell'area rispetto al tessuto edilizio circostante; **b)** che gli indici di edificabilità previsti, circa doppi rispetto agli altri P.I.I. già approvati dal Comune di Milano, unitamente alla mancata previsione di altezze massime e distanze, avrebbero determinato un notevolissimo impatto urbanistico-edilizio in una area già intensamente urbanizzata.

Tali osservazioni sono state però respinte in toto, sul rilievo che da un lato la variante non avrebbe inciso irreversibilmente sulle determinazioni relative all'assetto urbanistico dell'area e, d'altro lato, che gli indici assegnati sarebbero stati supportati da non meglio precisati studi.

Infine, con D.P.G.R. n. 405 del 19.1.2004, è stata approvata la variante all'Accordo di programma.

Tale variante, nella parte relativa al Polo Urbano, deve ritenersi apertamente illegittima, oltre che gravemente lesiva degli interessi dei ricorrenti, i quali risiedono nella zona limitrofa alla Fiera, e sono proprietari di unità immobiliari nella medesima zona, ed hanno pertanto interesse ad una appropriata pianificazione urbanistica dell'ambito. Essi sono quindi legittimati a contestare il provvedimento in epigrafe, che incide notevolmente, in senso peggiorativo, sull'assetto urbanistico-edilizio dell'intero ambito nord-ovest della Città di Milano e, comunque, sull'area urbana interessata dalla variante e sulle zone attigue.

Tutto ciò premesso, si deducono i seguenti

MOTIVI

I) VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA; ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETA'; DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE; APODITTICITA', GENERICITA', IRRILEVANZA E PRETESTUOSITA'

DELLA MOTIVAZIONE

Con l'approvazione della variante all'Accordo di Programma si è introdotta una variante di portata notevolmente incisiva al piano regolatore del Comune di Milano, modificando considerevolmente le previsioni dell'Accordo di Programma del 1994.

Tuttavia, nonostante le scelte urbanistiche compiute dall'Amministrazione assumano una rilevanza eccezionale per l'assetto urbanistico della città, l'istruttoria risulta condotta in modo affrettato e superficiale, e la motivazione appare assolutamente carente.

Deve peraltro rilevarsi che nel caso di specie, pur essendo l'Amministrazione libera di adottare le scelte pianificatorie ritenute più appropriate nell'esercizio delle proprie ampie facoltà discrezionali, sussistevano una molteplicità di circostanze che, nello stesso tempo, avrebbero imposto di espletare valutazioni particolarmente approfondite e ponderate, anche di tipo comparativo, e di rendere conto delle scelte operate tramite appropriata motivazione.

Innanzitutto, perché la variante approvata incide considerevolmente sull'assetto urbanistico dell'intera area Nord-Ovest della città, determinando notevolissime modificazioni in un'area di amplissima estensione, ed attribuendo alla stessa una configurazione urbanistica ed edilizia che rende definitivamente impossibile il recupero dell'asse Nord-Ovest seguito dai tessuti urbani generati dalle matrici di Corso Sempione. Recupero che, in conformità alle numerose proposte e studi di riassetto urbanistico presentati cui si è fatto riferimento innanzi (dei quali vi è traccia anche nello schema della cosiddetta T rovesciata proposta dal Documento di Inquadramento Urbanistico approvato dal Comune di Milano nel Giugno 2000) non era invece pregiudicato dalle previsioni dell'Accordo programma del 1994.

Deve corrispondentemente ritenersi che l'Amministrazione, in considerazione della considerevole rilevanza urbanistica di tale problematica, e della circostanza che anche l'Accordo di programma originario consentiva di ricomporre l'andamento di quel brano di città rispetto al tessuto edilizio circostante, dovesse quantomeno approfonditamente valutare tali aspetti prima di adottare scelte irreversibili di segno opposto.

Appropriata valutazione e motivazione che non può certo rinvenirsi nella sbrigativa controdeduzione alle osservazioni presentate sul punto dal Prof. Arch. Sergio Brenna: in effetti, le pretese esigenze funzionali ed organizzative dell'attività fieristica risultano addotte a giustificazione

della modifica in modo del tutto generico e, comunque, in difetto di ogni valutazione sulla possibilità di una diversa distribuzione dei corpi di fabbrica. E ciò a prescindere dal fatto che l'attività fieristica, come si dirà più diffusamente nella seguente censura, presenta natura imprenditoriale e privatistica, sicchè gli interessi dell'Ente Fiera, seppure legittimi, non potevano certo essere adottati, per di più ex se, per supportare una scelta urbanistica di rilevanza fondamentale.

Del resto, nelle stesse controdeduzioni si dà atto che *“Il tema della ricomposizione morfologica dell'area di trasformazione richiede comunque l'esercizio di una riflessione sulla genesi fondativa del recinto fieristico e nell'intersecarsi di due diverse giaciture”*, anche se poi si afferma, in modo del tutto irragionevole, l'opportunità di affrontare il tema nella fase attuativa, in quanto *“una indicazione obbligatoria a priori di quale sia la regola insediativa da adottare costituisca un limite alla creatività espressiva dei progettisti”*. Considerazioni che appaiono contraddittorie ed irragionevoli: da un lato perché la variante approvata, rendendo impossibile la prosecuzione di Viale Scarampo, mantenendo taluni edifici fieristici preesistenti, pregiudica ex se il *“riallineamento”* al tessuto edilizio circostante; d'altro lato perchè appare comunque illogico demandare a progettisti che operino sulla base di un incarico di un soggetto privato (Fiera), ed al soggetto privato che dovrà scegliere il progetto vincitore del concorso di progettazione, scelte urbanistiche di competenza esclusiva dell'Amministrazione Comunale.

II) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 34 D. LGS. N. 267/2000; VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA SOTTO ULTERIORE PROFILO; ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE SOTTO ULTERIORE PROFILO; SVIAMENTO DI POTERE; VIOLAZIONE DEI PRINCIPI COMUNITARI IN MATERIA DI CONCORRENZA

La violazione dei principi in materia di pianificazione urbanistica e le figure sintomatiche dell'eccesso di potere risultano poi ancor più gravi in relazione ad altri profili, che evidenziano altresì la falsa applicazione dello strumento dell'accordo di programma, e l'utilizzo dello stesso per il perseguimento di una causa diversa rispetto a quella tipica dell'istituto. Il che ha altresì prodotto l'effetto di determinare una violazione dei principi comunitari in materia di concorrenza.

Al riguardo, si deve infatti osservare che la variante urbanistica risulta approvata recependo

integralmente ed acriticamente la proposta presentata al riguardo dalla Fondazione Fiera di Milano, che è un ente di diritto di privato che opera in un settore soggetto al regime della concorrenza, come recentemente riconosciuto sia dalla Corte di Giustizia della U.E. sia dal Consiglio di Stato. Si deve corrispondentemente ritenere che l'Amministrazione avrebbe dovuto compiere una istruttoria ancor più approfondita, per verificare la conformità della proposta all'interesse pubblico, anche in relazione ad eventuali ipotesi alternative.

Sotto questo profilo, deve infatti rilevarsi che, se è vero che lo strumento dell'Accordo di programma è stato ritenuto in giurisprudenza utilizzabile anche in relazione ad opere di iniziativa privata, specie quando esse assumano rilevanza di interesse pubblico, è altrettanto indubitabile che le proposte presentate dai soggetti privati sono dirette a perseguire interessi e finalità di natura aziendale-patrimoniale, le quali, pur essendo del tutto lecite, sono per loro natura potenzialmente confliggenti con l'interesse pubblico, sicchè deve verificarsene in modo rigoroso la eventuale corrispondenza con l'interesse di stampo pubblicistico.

Ne deriva, innanzitutto, che la Fondazione Fiera, a seguito della presentazione della proposta, non avrebbe a rigore neppure dovuto partecipare all'approvazione dell'Accordo di programma, ma unicamente essere sentita per eventuali chiarimenti.

Ma a parte ciò, è comunque incontrovertibile che l'Amministrazione avrebbe quantomeno dovuto valutare in modo autonomo ed approfondito la proposta della Fondazione Fiera, verificandone la rispondenza all'interesse pubblico anche in relazione a possibili soluzioni alternative o ad eventuali modifiche finalizzate ad una più ampia mitigazione dell'impatto ambientale dell'intervento.

E ciò tanto più ove si consideri che la proposta della Fiera determina significative modificazioni rispetto alle previsioni dell'Accordo di programma del 1994, nel quale era prevista la conservazione della destinazione "*fieristica*" di soli mq. 130.000 rispetto agli attuali mq. 189.000, e veniva altresì stabilito che le aree dismesse sarebbero state assoggettate a nuovo azionamento compatibile con il tessuto urbano circostante, "*mediante strumento urbanistico di iniziativa comunale*".

La realtà è che le soluzioni prescelte sono frutto di un improprio utilizzo dello strumento dell'Accordo di programma, che risulta addirittura impiegato per il perseguimento di scopi e finalità diverse rispetto a quelle tipiche, come è dimostrato in modo palese dal fatto che, in sede di controdeduzioni alle osservazioni, si sono giustificate le scelte operate adducendo esigenze

funzionali ed organizzative dell'attività fieristica e la pretesa opportunità di lasciare spazio alla creatività dei progettisti privati incaricati da Fiera, che verranno prescelti sulla base di una procedura privata da aggiudicarsi all'offerta economicamente più vantaggiosa, nella quale verranno ovviamente valutati, oltre agli aspetti tecnici, anche quelli economici. Il che è del tutto lecito nell'ottica privata dell'Ente Fiera, ma non pare certo legittimo dal punto di vista dell'Amministrazione Pubblica.

E' quindi configurabile persino uno sviamento di potere, risultando lo strumento dell'Accordo di programma utilizzato allo scopo di finanziare lo spostamento ed il potenziamento della Fiera piuttosto che per il perseguimento dell'interesse pubblico.

Peraltro, va altresì considerato che con questa operazione si è realizzata anche una aperta violazione dei principi comunitari in materia di concorrenza, dal momento che con questa operazione viene arricchito il patrimonio dell'Ente Fiera per consentirle di reperire i finanziamenti occorrenti per il suo potenziamento e sviluppo, introducendo un indebito aiuto pubblico che determina una evidente turbativa nel settore.

III) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE L.R. N.9/1999; CONTRADDITTORIETA' E PERPLESSITA'; VIOLAZIONE ARTT. 3, 4, 5, 6, 7, 8 E 9 DEL D.M. 2 APRILE 1968 N. 1444; VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA SOTTO ULTERIORE PROFILO; ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE SOTTO ULTERIORE PROFILO

Infine, si deve contestare l'illegittima determinazione delle Norme Tecniche di Attuazione relative all'"*area di trasformazione*", le quali, anche al di là delle ripetute violazioni del D.M. 2 Aprile 1968, risultano stabilite recependo acriticamente la proposta di Fiera, sulla base di una istruttoria che evidenzia gravi carenze valutative, ed in difetto di una appropriata e coerente motivazione.

a) Al riguardo, si deve innanzitutto contestare l'individuazione, quale strumento attuativo, del Programma Integrato d'Intervento, per falsa applicazione della legge regionale n.9/1999, contraddittorietà, perplessità e difetto d'istruttoria e di motivazione.

L'Accordo di programma non pare infatti la sede appropriata per scegliere lo strumento di pianificazione attuativa, individuando una tipologia di strumento attuativo – Programma Integrato d'Intervento – la cui applicabilità è condizionata dall'art. 2 della legge regionale n.9/1999 alla

sussistenza di determinati presupposti, quali la previsione di una pluralità di destinazioni e funzioni, comprese quelle inerenti alle infrastrutture pubbliche e d'interesse pubblico, alla riqualificazione ambientale, naturalistica e paesistica, la cui concreta ricorrenza potrà essere verificata soltanto in sede attuativa.

Né può opporsi che l'art.2.1 delle N.T.A. prevede che in sede di presentazione del P.I.I. l'operatore debba proporre soluzioni progettuali estese anche all'"area complessiva di riqualificazione", poiché lo stesso art. 2.1 ne consente l'attuazione anche limitatamente all'area di trasformazione, indipendentemente dalla realizzazione di tali proposte. Anzi, tali prescrizioni risultano ictu oculi viziate per contraddittorietà e perplessità.

Peraltro, l'individuazione del Piano Integrato d'Intervento quale strumento pianificatorio per attuare un Accordo di programma, determinando meno vincoli in sede di pianificazione esecutiva rispetto ad altri strumenti, non appare neppure lo strumento più appropriato per l'attuazione di un Accordo di programma, in considerazione della rilevanza pubblicistica che dovrebbero avere gli interventi e, comunque, avrebbe richiesto una valutazione approfondita, anche in ordini ad eventuali prescrizioni, nella specie del tutto generica. Ciò tanto più ove si consideri che nella specie l'Accordo di programma ha modificato la destinazione urbanistica dell'"area di trasformazione", non più soggetta, a seguito della variante, a funzioni di uso pubblico, sicchè nella predisposizione del P.I.I. non si dovrà neppure assicurare, ai sensi dell'art. 6, comma 3 della l.r. 9/1999, il recupero contestuale della dotazione di spazi pubblici dei quali si preveda un differente utilizzo.

b) In secondo luogo, si contesta l'art. 1.2.4. "*Modalità di calcolo e reperimento degli standard urbanistici*", secondo il quale la dotazione di standard viene conteggiata conformemente alla normativa statale e regionale, prevedendosi che nell'ambito di intervento (255.000 mq.) debba essere reperita una quantità minima di aree destinate a parco urbano e spazi pubblici, escluse la viabilità, pari alla metà dell'intervento, mentre la differenza degli standard potrà essere soddisfatta mediante monetizzazione o impegno alla realizzazione di infrastrutture e servizi di valore non inferiore alle aree che dovrebbero essere cedute.

Si deve infatti rilevare al riguardo che, trattandosi di area amplissima, ben sarebbe risultato possibile il reperimento integrale degli standard in loco, sol che si fosse previsto un indice di utilizzabilità territoriale più contenuto rispetto a quello approvato (il quale, come si dirà tra breve,

risulta ex se spropositato).

La prescrizione è quindi in contrasto con gli artt. 3, 4, 5 e 6 del D.M. 1444/1968 e, comunque, risulta viziata per difetto di istruttoria e motivazione, dato che l'Amministrazione avrebbe dovuto verificare l'opportunità di reperire integralmente gli standard in loco.

Né tali vizi paiono contraddetti dalle giustificazioni addotte in sede di controdeduzioni alle osservazioni sul punto, dato che l'illegittimità non attiene alla ammissibilità in astratto dalla prescrizione, quanto alla sua opportunità concreta, che non risulta in alcun modo valutata in relazione ad altre e diverse soluzioni.

c) Ultimo, ma non ultimo, si contesta la mancata determinazione di indici di densità fondiaria e di altezze massime, nonché la fissazione di un indice di densità territoriale elevatissimo, pari ad 1,15 mq./mq., che è circa il doppio rispetto a quello previsto da tutti gli altri Piani Integrati di Intervento sino ad oggi approvati e realizzati in ambito comunale.

La mancata determinazione di indici di densità fondiaria e di altezza si profila in aperto contrasto con gli artt. 7 e 8 del D.M. 2 Aprile 1968 n. 1444 e, comunque, non pare né ragionevole né conforme ai principi in materia di pianificazione urbanistica, dal momento che si tratta di parametri fondamentali per valutare l'assetto scenografico della città e la sua conformazione morfologica e planivolumetrica, sicché è comunque opportuna la loro destinazione in via autonoma ed indipendentemente rispetto all'indice di densità territoriale.

Quanto all'indice di utilizzabilità territoriale, stabilito dall'art. 1.2.1. in ben 1,15 mq./mq., in conformità alla proposta di Fiera, si tratta di un indice circa doppio rispetto a quelli di tutti gli altri P.I.I. a tutt'oggi approvati nel Comune di Milano, che prevedono un U.T. di circa 0,65 mq./mq., sicché, per ciò solo, l'Amministrazione avrebbe dovuto compiutamente verificare la compatibilità ed opportunità della previsione.

Anche perché, tenuto conto che il soggetto attuatore dovrà cedere aree a standard in misura non inferiore al 50% dell'area di trasformazione, l'indice di densità fondiaria non potrà in ogni caso risultare inferiore a 2,3 mq./mq. (6,9 mc./mq.), e, nell'ipotesi in cui venisse prevista la cessione di superfici a standard in misura superiore al 50%, potrà raggiungere livelli ancor più elevati.

Tali prescrizioni sono suscettibili di determinare un notevolissimo impatto urbanistico-edilizio in un'area già intensamente urbanizzata, dal momento che determinano – nell'ipotesi minima – un

consistente incremento di circa il doppio rispetto all'attuale indice fondiario.

Per rendere concretamente l'idea, si evidenzia infatti che, nell'ipotesi di cessione a standard di una area pari alla metà dell'area di trasformazione, l'indice approvato consentirà la realizzazione di una ventina di grattacieli di altezza pari a circa 72 metri.

Per contro, a fronte di un indice di utilizzabilità territoriale così elevato, è sin d'ora evidente che la dotazione di standard urbanistici stabilita, pur essendo prevista dalle norme di attuazione in conformità alle disposizioni in materia (44 mq./AB per la funzione residenziale; 80% S.L.P. per la funzione direzionale, terziaria e commerciale), potrà essere reperita in loco soltanto in misura parziale, come è dimostrato dal fatto che, qualora venissero realizzati solamente fabbricati destinati a residenza, si dovrebbe cedere l'intera area, mentre se venisse realizzata integralmente destinazione terziaria, si dovrebbero cedere 234.000 mq. su 255.000 mq.!

Alla luce delle predette considerazioni, si deve ritenere che l'Amministrazione avrebbe dovuto compiere verifiche e valutazioni ben più approfondite, esaminando la appropriatezza dell'indice territoriale proposto dalla Fiera, valutando l'opportunità di prescrivere un indice massimo di densità fondiaria e limiti di altezza, valutando l'opportunità di limitare od escludere il ricorso alla monetizzazione degli standard.

E ciò tanto più ove si consideri che si tratta di verifiche e valutazioni imposte, oltre che da elementari canoni di pianificazione urbanistica, anche della legge: l'art. 7 del D.M. 2 Aprile 1968 impone infatti alle Amministrazioni, in sede di formazione degli strumenti urbanistici, di determinare le densità territoriali e fondiarie tenendo conto delle esigenze igieniche, di decongestionamento urbano e delle quantità minime di spazi previste dagli artt. 3, 4 e 5.

Né tali illegittimità possono certo ritenersi sanate dai generici riferimenti alla necessità di riqualificare l'intera area od a studi preliminari non meglio precisati ed individuati, ovvero dal fatto che l'indice di 1,15 mq./mq. sarebbe previsto da altri P.I.I., tanto più che, con riferimento a quest'ultimo aspetto, allo stato tali P.I.I. non risultano approvati, mentre, all'opposto, i Programmi approvati contemplano indici di circa la metà.

La realtà è che l'Amministrazione ha recepito integralmente ed acriticamente la proposta della Fiera, la quale è per sua natura diretta innanzitutto a massimizzare il perseguimento di un profitto, obiettivo lecito per l'Ente Privato Fiera, ma che non può certo coincidere con l'interesse pubblico

alla più appropriata pianificazione urbanistica.

* * *

Per quanto sopra esposto, con riserva di ulteriormente dedurre e produrre, e di proporre motivi aggiunti a seguito della conoscenza integrale degli atti della procedura,

SI CHIEDE

che l'III.mo Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, contrariis rejectis, voglia:

- in via istruttoria: ordinare alle Amministrazioni resistenti il deposito di tutti gli atti della procedura;
- in via definitiva: annullare il provvedimento impugnato, perché illegittimo. Con ogni conseguenziale pronunzia, ivi compreso in ordine alle spese di giudizio.

* * *

Ai sensi e per gli effetti del D.P.R. n. 115/2000 si dichiara che la presente controversia ha valore indeterminabile.

* * *

Si produrranno:

- 1) copia D.P.G.R. dell'8 Aprile 1994 n. 58521 di approvazione dell'Accordo di programma;
- 2) copia D.P.G.R. del 19 Gennaio 2004 n. 405 di approvazione della variante all'Accordo di programma (provvedimento impugnato);
- 3) copia avviso procedura negoziata privata pubblicato sul Sole 24Ore del 4 Aprile 2003;
- 4) copia bando integrale procedura negoziata privata;
- 5) copia tavola n.1 – stralcio di P.R.G. vigente, Variante di P.R.G. – Rilievo aerofotogrammetrico;
- 6) copia norme tecniche di attuazione relative alle aree interessate dalla variante all'Accordo di programma;
- 7) copia osservazione Prof. Arch. Sergio Brenna;
- 8) copia delibera n.884 della G.M. di Milano in data 15 Aprile 2003;
- 9) copia delibera n.76 del C.C. di Milano in data 9 Dicembre 2003.

Milano, 31 Marzo 2004

(Avv. Francesco Bellocchio)

RELAZIONE DI NOTIFICA: su richiesta dei ricorrenti, rappresentati come per delega, io sottoscritto Aiutante Ufficiale Giudiziario addetto all'Ufficio Unico Notificazioni atti della Corte d'Appello di Milano ho notificato il suesteso ricorso mediante consegna di copia conforme:

- alla **REGIONE LOMBARDIA**, in persona del Presidente pro-tempore della Giunta Regionale, domiciliato per la carica presso la sede della Regione in Milano, Via Pola n. 14, ed ivi a mani di:

- alla **PROVINCIA DI MILANO**, in persona del Presidente pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede della Provincia in Milano, Via Vivaio n. 1, ed ivi a mani di:

- al **COMUNE DI MILANO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Milano, Piazza della Scala n. 2, ed ivi a mani di:

- al **COMUNE DI PERO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Pero, Piazza Marconi n. 2, ed ivi a mezzo del servizio postale.

- al **COMUNE DI RHO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Rho, Piazza Visconti 23, ed ivi a mezzo del servizio postale;

- alla **FONDAZIONE ENTE AUTONOMO FIERA INTERNAZIONALE DI MILANO**, in persona del suo legale rappresentante pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede dell'Ente in Milano, L.go Domodossola n. 1, ed ivi a mani di:

MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

- MILANO

RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

con istanza di sospensione

al ricorso n.r.g. 2299/2004 – Sez. II

dei Signori **Vittorio ZAMPONI** C.F.: ZMPVTR35L11I, **Gemma TONUSSI** C.F.: TNSGMM38S69E092S e **Maura BOGGIA** C.F.: BGGMRA50P64F205R, residenti in Milano, Via Gattamelata n. 6, **Elisa TEDESCHI** C.F.: TDSLSE33C59F205Q, residente in Milano, Via Eschilo n. 5, **Anna Francesca CEREGHINI** C.F.: CRGNFR55H58F205G e **Marco PASTONESI**, residenti in Milano Via Silva n. 29 e **Manuela MINAZZI** C.F.: MNZMNL61B65L682P, residente in Milano, Via Silva n. 24, rappresentati e difesi, in virtù di procure speciali a margine del ricorso introduttivo e del presente atto, dall'Avv. Francesco Bellocchio, ed elettivamente domiciliati presso il suo studio, in Milano, Via Marina n. 6;

CONTRO

- il **COMUNE DI MILANO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Milano, Piazza della Scala n. 2, con gli Avv. ti Maria Rita Surano e Angelo Vitali dell'Avvocatura Comunale;
- la **FONDAZIONE ENTE AUTONOMO FIERA INTERNAZIONALE DI MILANO**, in persona del suo legale rappresentante pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede dell'Ente in Milano, L.go Domodossola n. 1, con gli Avv.ti Giuseppe Sala e Fabrizio Magrì, ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'ultimo, in Milano, Via Camperio 9;
- la **REGIONE LOMBARDIA**, in persona del Presidente pro-tempore della Giunta Regionale, domiciliato per la carica presso la sede della Regione in Milano, Via Fabio Filzi n.22, con gli Avv.ti Maria Lucia Tamburino e Giangiacomo Ruggeri dell'Avvocatura Regionale;
- la **PROVINCIA DI MILANO**, in persona del Presidente pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede della Provincia in Milano, Via Vivaio n. 1;
- il **COMUNE DI PERO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Pero, Piazza Marconi n. 2;
- il **COMUNE DI RHO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Rho, Piazza Visconti 23;

E NEI CONFRONTI

- del **MINISTERO DELLA DIFESA**, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, in Milano, Via Freguglia n. 1;
- del **MINISTERO DELL'INTERNO**, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, in Milano, Via Freguglia n. 1;
- della società **CITYLIFE S.r.l.**, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, domiciliato per la carica presso la sede della società, in Milano, Via Meravigli n. 3;

AVVERSO E PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE

- della deliberazione della Giunta Comunale di Milano n.3061 in data 16 Dicembre 2005, pubblicata sull'Albo dal 29 Dicembre 2005 al 13 Gennaio 2006, recante "*Approvazione delle controdeduzioni alle osservazioni presentate e approvazione finale programma integrato di intervento ai sensi e per gli effetti dell'art. 87 e seguenti della Legge Regionale 11.3.2005 n.12 relativo al quartiere storico di Fiera Milano e aree adiacenti, in attuazione del P.R.G. vigente approvato il 26.2.1980 con deliberazione della Giunta Regionale Lombardia n. 29471 e successive modifiche*";
- di tutti gli atti ad esso preordinati, consequenziali e, comunque connessi, tra i quali, per quant'occorrer possa, la deliberazione della Giunta Comunale di Milano n.2039 in data 6 Settembre 2005, con la quale è stato adottato il predetto programma integrato d'intervento.

FATTO

1) Con il ricorso introduttivo del giudizio, si è contestata l'illegittimità della variante – approvata con D.P.G.R. n. 405 del 19.1.2004 – all'accordo di programma per la qualificazione e lo sviluppo del sistema fieristico lombardo attraverso la realizzazione del polo esterno della Fiera nella localizzazione di Rho-Però e attraverso la riqualificazione del polo urbano, nella parte relativa al polo urbano.

In particolare, i ricorrenti, in qualità di residenti e proprietari di unità immobiliari nella zona, hanno censurato: i) da un lato l'illogicità di modificare, del tutto immotivatamente, l'estensione delle aree da dismettere dagli usi fieristici (di superficie complessiva pari a 255.000 mq., a fronte dei 314.000 mq originariamente previsti dall'accordo di programma, così compromettendo la possibilità di rettificare il tracciato di Viale Scarampo e di ricomporre il disassamento del recinto fieristico rispetto alla trama viaria ed ai tessuti edilizi della direttrice nord-ovest della città); ii) d'altro lato, la falsa

applicazione dell'accordo di programma, in quanto il recepimento integrale ed acritico della proposta di Fondazione Fiera aveva determinato l'omessa valutazione di conformità delle previsioni all'interesse pubblico, ed il perseguimento dello scopo di finanziare lo spostamento e potenziamento della fiera piuttosto che il perseguimento del pubblico interesse; iii) infine, la contrarietà alle norme e principi in materia di pianificazione urbanistica e la manifesta irragionevolezza dei parametri ed indici previsti dalla variante, con particolare riguardo alla densità territoriale (*Ut* pari a 1,15 mq./mq., misura quasi doppia rispetto all'indice di 0,65 previsto per i P.I.I. dal Documento di Inquadramento Urbanistico), alla mancata prescrizione di limiti di altezza e distanza degli edifici ed alla omessa indicazione di qualsivoglia criterio ed indirizzo cui attenersi nella predisposizione dello strumento attuativo.

2) Successivamente, si è tenuta la procedura negoziata privata – indetta da Fondazione Fiera ancor prima dell'approvazione della variante all'A.d.P. - per la scelta del soggetto attuatore dell'intervento. Nell'ambito di tale procedura, la Fondazione Fiera ha dapprima selezionato i tre progetti ritenuti migliori dal punto di vista qualitativo (progetti che, pur sfruttando integralmente l'indice di utilizzabilità territoriale consentito dalla variante, ipotizzavano soluzioni urbanistiche e progettuali notevolmente diverse tra loro, una delle quali – il progetto di Renzo Piano – prevedeva, tra l'altro, la costruzione di un unico grattacielo, la realizzazione dei nuovi edifici nell'area più distante dal tessuto edilizio circostante e la realizzazione del parco pubblico nell'area più vicina al tessuto preesistente). In seguito, la Fondazione Fiera ha prescelto la proposta presentata da Citylife s.r.l., in quanto la stessa prevedeva la corresponsione di un corrispettivo economico per l'acquisto dell'area superiore alle altre offerte (entrambe le quali risultavano peraltro aver offerto un prezzo ben superiore a quello minimo richiesto da Fiera nel bando).

3) la Fondazione Fiera ha dunque presentato al Comune di Milano il progetto vincitore della predetta procedura negoziata, quale proposta iniziale di Programma Integrato d'Intervento, apportandovi poi talune integrazioni a seguito delle modificazioni richieste dall'Amministrazione Comunale. Modifiche che riguardavano prevalentemente non l'“Area di Trasformazione” di proprietà della Fondazione Fiera pari a mq. 254.704., bensì la contigua “Area di Riqualficazione” di proprietà comunale della superficie di 111.044 mq..

Sulla base di tale proposta, con delibera n. 2039 del 9 Settembre 2005, la Giunta Comunale ha

adottato il Programma Integrato di Intervento “*relativo al quartiere storico di Fiera Milano e aree adiacenti*”, ritenendo la proposta progettuale conforme agli obiettivi della Variante all’A.d.P..

4) Il Piano Integrato d’Intervento è stato in seguito definitivamente approvato con delibera della Giunta Comunale n. 3061 in data 16.12.2005, pubblicata all’Albo sino al 13.1.2006, con la quale sono state integralmente respinte le osservazioni presentate dai cittadini.

In tali osservazioni si era tra l’altro evidenziato: a) anzitutto l’opportunità di ridurre la densità territoriale a 0,65 mq/mq., conformemente alle previsioni per i P.I.I. del Documento di Inquadramento Urbanistico, anche al fine di reperire integralmente gli standard in loco e di non ricorrere allo standard “qualitativo”; b) in secondo luogo, l’opportunità di riservare una quota della superficie a regime di locazione convenzionata; c) in ogni caso, l’opportunità di riconfigurare, quantomeno parzialmente, l’assetto distributivo e progettuale, con particolare riferimento ai seguenti profili: b.1) arretramento degli edifici di nuova edificazione o riduzione dell’altezza di quelli più incombenti sul tessuto urbano preesistente; b.2) compattazione del verde pubblico e/o collocazione del parco “a cerniera” tra i nuovi fabbricati ed il tessuto urbano preesistente; b.3) orientamento dei nuovi edifici in modo da rispettare l’andamento dei tracciati viari ed insediativi lungo la direttrice nord ovest della città.

Nelle medesime osservazioni si era peraltro evidenziata la effettiva fattibilità di queste ultime modifiche senza che occorresse neppure intaccare la volumetria complessiva dell’intervento, trattandosi di soluzioni progettuali già concretamente previste in uno dei tre progetti selezionati quali tecnicamente migliori nella predetta procedura negoziata.

Tali osservazioni sono state però respinte in toto, sul rilievo che: per un verso il progetto presentato da Fiera risultava conforme alla variante all’A.d.P.; per altro verso, i suggerimenti progettuali avrebbero implicato una sostanziale modifica dell’impostazione sulla base di considerazioni soggettive che non avrebbero trovato fondamento nelle regole e indirizzi della variante all’A.d.P., mentre i lamentati impatti negativi sul tessuto circostante sarebbe stati smentiti dagli studi istruttori condotti dagli Uffici.

5) Il Programma Integrato d’Intervento non risulta dunque approvato dal Consiglio Comunale, bensì dalla Giunta, in carenza del documento di piano di cui all’art. 8 L.R. 12/2005, discostandosi in misura sensibile dagli indici di densità territoriale previsti dal Documento di Inquadramento

Urbanistico, senza rendere al riguardo motivazione alcuna ed omettendo di modificare lo stesso Documento di Inquadramento Urbanistico. Ciò, nonostante la evidente rilevanza urbanistica eccezionale dell'intervento.

* * *

La delibera di approvazione del P.I.I. deve ritenersi apertamente illegittima, sia in via propria, che in via di illegittimità derivata in relazione ai vizi inficianti la delibera di approvazione della variante all'A.d.P. impugnata col ricorso introduttivo. Risultano infatti confermati ed aggravati i profili di illegittimità che si erano denunciati nel ricorso introduttivo, dal momento che il P.I.I. approvato, oltre a prevedere l'integrale utilizzo dell'elevatissimo ed irragionevole indice di densità territoriale previsto dalla variante all'A.d.P. (aspetto di per sé foriero di notevoli pregiudizi urbanistico-ambientali), prevede soluzioni progettuali e distributive di impatto urbanistico devastante, determinate anche dalla mancata previsione di criteri ed indirizzi nella variante all'A.d.P., suscettibili di arrecare un pregiudizio urbanistico gravissimo per l'intera zona nord-ovest della Città di Milano. Pregiudizio sicuramente lesivo degli interessi dei ricorrenti, i quali, in qualità di residenti e proprietari di unità immobiliari nella zona, hanno interesse ad una appropriata pianificazione urbanistica dell'ambito.

* * *

Ciò premesso, con riserva di proporre ulteriori motivi integrativi nel termine di legge, nonchè ulteriori censure a seguito dell'integrale conoscenza degli atti della procedura, si deducono sin d'ora i seguenti

MOTIVI AGGIUNTI

I) ILLEGITTIMITA' DERIVATA ED ILLEGITTIMITA' DELL'ATTO PRESUPPOSTO

La delibera di approvazione del P.I.I. è anzitutto illegittima per i medesimi vizi del decreto di approvazione della variante all'Accordo di Programma impugnato col ricorso introduttivo, che inficiano la delibera sia in via propria, sia in via di illegittimità derivata ed illegittimità dell'atto presupposto, in funzione dello stretto nesso di presupposizione e consequenzialità intercorrente tra i due atti.

Al riguardo, deve infatti rilevarsi che il progetto di P.I.I. dà attuazione alle previsioni della variante all'Accordo di Programma impugnata col ricorso introduttivo, e risulta predisposto, con riguardo ai

suoi elementi essenziali (superficie oggetto dell'intervento; strumento attuativo utilizzato; indice di utilizzabilità territoriale; destinazione funzionale; disciplina degli standard; collocazione, altezze e distanze degli edifici; ubicazione del verde pubblico), sulla base delle illegittime previsioni e parametri urbanistico-edilizi stabiliti dalla variante all'A.d.P..

Ed alla stessa stregua della variante all'A.d.P., approvata recependo integralmente ed acriticamente la proposta dell'ente privato Fondazione Fiera, anche il progetto di P.I.I. risulta approvato recependo acriticamente la proposta del privato proponente in relazione a tutte le caratteristiche essenziali del progetto presentato.

Tant'è che l'Amministrazione Comunale ha giustificato l'approvazione del progetto presentato da Fondazione Fiera, rigettando integralmente le osservazioni dei cittadini, sul rilievo che il progetto di P.I.I. risultava conforme alle previsioni della variante all'A.d.P..

Ne deriva che i profili di illegittimità della variante all'A.d.P. censurati con il ricorso introduttivo si riverberano integralmente sulla delibera di approvazione del Programma Integrato d'Intervento, in funzione dello stretto nesso di presupposizione e consequenzialità intercorrente tra i due atti, sicchè la delibera di approvazione del P.I.I. risulta illegittima, sia in via propria, sia in via di illegittimità derivata ed illegittimità dell'atto presupposto.

II) INCOMPETENZA; VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ARTT 12, 13, 14, 25, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94 e 100 L. R. LOMBARDIA 11 MARZO 2005 N.12; VIOLAZIONE ART. 42 D.LGS. 18 AGOSTO 2000 N. 267; VIOLAZIONE ART. 22 L. 30 APRILE 1999 N.136; VIOLAZIONE ART. 117 COST.

La delibera impugnata è peraltro affetta anche da ulteriori vizi in via propria.

a) Anzitutto, perché il programma integrato d'intervento è stato approvato dalla Giunta, organo incompetente nella fattispecie in esame, in violazione delle prerogative attribuite al Consiglio Comunale dalle leggi statali e Regionali in materia.

Al riguardo, è opportuno premettere che il programma integrato d'intervento, annoverabile tra gli strumenti urbanistici attuativi, presenta una rilevanza urbanistica particolarmente intensa, essendo diretto alla riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale, ed essendo caratterizzato dalla presenza di una pluralità di funzioni e dall'integrazione di diverse tipologie d'intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione, nonché da una dimensione capace di

incidere sulla riorganizzazione urbana.

Ne consegue che l'approvazione del P.I.I., quale piano territoriale ed urbanistico, rientra tra le attribuzioni del Consiglio Comunale ai sensi dell'art. 42 d.Lgs. n. 267/2000, dovendo a fortiori applicarsi al P.I.I., in relazione alla valenza urbanistica particolarmente intensa di tale strumento, i principi affermati dalla giurisprudenza con riguardo ai piani attuativi (in tal senso, ex plurimis, Cons. Stato, IV, 2.3.2004 n. 957).

b) Né a diverse conclusioni può certo pervenirsi sulla base della legislazione regionale in materia.

In proposito, deve infatti rilevarsi che, in virtù del combinato disposto degli artt. 13, 14 e 92 della L.R. n. 12/2005, nella Regione Lombardia la competenza ad approvare i P.I.I. spetta alla Giunta unicamente qualora si tratti di piani conformi alle previsioni degli atti del Piano di Governo del Territorio. Diversamente, spetta al Consiglio l'approvazione, "*con deliberazione analiticamente motivata*", dei P.I.I. che modificano i criteri e gli indirizzi contenuti nel documento di piano.

Non risulta che il Comune di Milano abbia provveduto alla predisposizione del Piano di Governo del Territorio e degli atti in cui il PGT si articola (documento di piano; piano dei servizi; piano delle regole).

Conseguentemente, non risultando ancora applicabili le predette norme sul riparto delle competenze tra Consiglio e Giunta, l'attribuzione della competenza deve ritenersi tuttora disciplinata dalla normativa previgente, che radica la relativa competenza in capo al Consiglio Comunale.

c) Né può certo opporsi in contrario che il PGT sarebbe sostanzialmente assimilabile al piano regolatore generale, sicchè sino all'approvazione del nuovo strumento urbanistico generale previsto dalla L.R. 12/2005, ogni riferimento normativo a quest'ultimo contenuto nella novella dovrebbe intendersi operato al PRG.

In effetti, è indiscutibile la differenza di contenuto sostanziale del PGT rispetto al PRG, soprattutto in relazione ai rapporti dello strumento urbanistico generale con i piani attuativi: il PGT si articola in tre atti (documento di piano, piano dei servizi; piano delle regole), aventi ciascuno distinta rilevanza giuridica. Inoltre, il documento di piano deve individuare gli ambiti di trasformazione, definendo i criteri di intervento, ed al piano di servizi compete la definizione dei servizi da assicurare nell'ambito di ciascun piano attuativo.

Dunque, il PGT contempla contenuti ulteriori e diversi rispetto al PRG, con particolare riguardo proprio ai criteri per la predisposizione dei piani attuativi.

Il che è incontrovertibilmente dimostrato dal fatto che l'art. 25, comma 7 della L.R. n.12/2005 dispone che, *“In assenza del documento di piano di cui all'art.8, la presentazione dei programmi integrati di intervento previsti dall'art.87 è subordinata all'approvazione di un documento di inquadramento redatto allo scopo di definire gli obiettivi generali e gli indirizzi dell'azione amministrativa nell'ambito della programmazione integrata d'intervento”*.

E' quindi indiscutibile l'incompetenza della Giunta Comunale ad approvare la delibera impugnata.

d) Anche perché, ammesso e non concesso si voglia ritenere che, nelle more dell'approvazione del PGT, al documento di inquadramento urbanistico del Comune di Milano debba attribuirsi valenza di documento di piano, nella fattispecie l'approvazione del P.I.I. spetterebbe comunque al Consiglio Comunale: il documento di inquadramento urbanistico del Comune di Milano prevede infatti, tra i criteri informativi della programmazione integrata d'intervento, l'utilizzo di un indice "Ut" di 0,65 mq/mq, che è pari a circa la metà rispetto all'indice previsto dal P.I.I. approvato (1,15 mq/mq). Sicchè, ammesso e non concesso che si possano legittimamente equiparare i due strumenti pianificatori, troverebbe comunque applicazione il comma 3 dell'art. 92 della L.R. 12/2005, che attribuisce al Consiglio la competenza ad approvare i P.I.I. che modificano i criteri ed indirizzi del documento di piano.

e) I predetti vizi risultano peraltro aggravati tenuto conto della eccezionale rilevanza urbanistica dell'intervento, avente ad oggetto la trasformazione di un area di oltre 250.000 mq e la riqualificazione di una superficie di 100.000 mq., nonché in relazione alla circostanza che le previsioni della variante all'A.d.P. si limitavano ad individuare parametri di massima, demandando pertanto alla pianificazione attuativa la determinazione di aspetti urbanistico-edilizi di primaria importanza (quali la configurazione del comparto in rapporto al tessuto urbano circostante; la concreta individuazione delle destinazioni d'uso; l'altezza e la distribuzione degli edifici; la collocazione e le caratteristiche del parco pubblico; la natura e tipologia delle opere di urbanizzazione).

Sicchè risulta evidente come il Consiglio Comunale sia stato spogliato delle proprie prerogative ed attribuzioni fondamentali in materia di determinazione ed indirizzo dell'assetto del territorio.

f) In subordine, si eccepisce l'illegittimità costituzionale degli artt. 14 e 92 della legge regionale 12/2005, per violazione dell'art. 117 della Costituzione, il quale attribuisce alla potestà esclusiva dello Stato la materia degli organi di governo e funzioni fondamentali dei Comuni, sicchè l'attribuzione delle competenze operata dall'art. 42 del D.Lgs 267/2000 non può essere derogata dalla legislazione regionale con riguardo all'esercizio delle funzioni fondamentali del Consiglio Comunale. Il quale, conseguentemente, non può legittimamente venire esautorato delle proprie attribuzioni fondamentali con riguardo alla disciplina del territorio. Anche perché lo stesso art. 117 della Costituzione dispone che la materia "governo del territorio" rientri tra le materie di legislazione concorrente, nelle quali la potestà legislativa delle Regioni deve rispettare i principi fondamentali stabiliti in via riservata alla legislazione statale.

III) VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA; VIOLAZIONE DEL DOCUMENTO D'INQUADRAMENTO URBANISTICO COMUNALE; ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETA', DIFETTO DI ISTRUTTORIA E MOTIVAZIONE; MOTIVAZIONE IRRAGIONEVOLE, APPARENTE, GENERICA, IRRILEVANTE E PRETESTUOSA

Ulteriore profilo di illegittimità della delibera impugnata deve ravvisarsi in relazione alla manifesta contraddittorietà con i criteri e principi in materia di pianificazione urbanistica con specifico riguardo alla programmazione integrata d'intervento, con l'aggravante che tali criteri risultavano previsti dal Documento di Inquadramento Urbanistico Comunale. Principi manifestamente violati dal progetto di P.I.I., senza che sia stata neppure espletata alcuna istruttoria che evidenziasse la sussistenza di motivi di interesse pubblico che rendessero opportuno discostarsi da tali criteri, ed in assenza di qualsivoglia motivazione sul punto, mentre le motivazioni addotte per respingere le osservazioni dei cittadini risultano basate su considerazioni irragionevoli, irrilevanti e pretestuose, la cui illogicità è resa ancor più manifesta in relazione alla tipologia di strumento attuativo (P.I.I.) oggetto di valutazione..

a) Al riguardo, giova premettere che il corretto ed appropriato utilizzo degli strumenti "flessibili" di programmazione urbanistica, quale il Programma Integrato d'Intervento, suppone una assai più approfondita valutazione concreta sull'opportunità delle scelte discrezionali effettuate rispetto agli strumenti "rigidi" tradizionali.

Corrispondentemente, si richiede un ben più esteso onere motivazionale, sicchè le scelte non

possono certo venire giustificate in relazione alla mera conformità alle previsioni dello strumento urbanistico generale, tanto più ove quest'ultimo si limiti a dettare criteri di larga massima.

Tali principi in materia di programmazione integrata d'intervento risultano chiaramente affermati dallo stesso Documento di Inquadramento Urbanistico del Comune di Milano, nel quale viene valutata in modo favorevole la possibilità di ricorrere nella pianificazione urbanistica a modelli flessibili quale il programma integrato d'intervento in luogo degli strumenti più rigidi propri della tradizione urbanistica continentale, ma a condizione e sul presupposto che vengano espletate analisi molto più approfondite sulla concreta opportunità delle scelte urbanistiche adottate con lo strumento "flessibile" (cfr. pag. 56 DIU).

Ne deriva, innanzitutto, che l'argomento fondamentale di cui si è avvalsa l'Amministrazione per respingere le osservazioni – conformità alle previsioni della variante all'A.d.P. – non può in alcun modo integrare una appropriata motivazione.

Ciò premesso, si eccepisce la violazione di tali criteri e l'incongruità delle motivazioni addotte dall'amministrazione sotto un duplice profilo.

b) Anzitutto, in relazione alla densità territoriale dell'intervento ed alla quantificazione degli standard.

Al riguardo, deve infatti rilevarsi che il Documento di Inquadramento Urbanistico del Comune di Milano, relativamente ai criteri generali in materia di programmazione integrata d'intervento, individua quale indice di densità territoriale massimo un UT di 0,65 mq/mq, pari a circa la metà di quello previsto dal P.I.I..(pari a 1,15 mq/mq).

E' ben vero che quest'ultimo indice risultava consentito dalla variante all'A.d.P.. Tuttavia, in presenza di un intervento di così incisiva rilevanza urbanistica, e tenuto conto che la variante all'A.d.P. stabiliva unicamente parametri di massima, si deve ritenere che competesse egualmente all'Amministrazione Comunale l'onere di svolgere una istruttoria approfondita sul punto, esternando le ragioni di interesse pubblico che concretamente rendevano opportuno l'utilizzo integrale della densità territoriale massima ipotizzata dalla variante all'A.d.P..

Istruttoria e motivazione che nella specie sono invece del tutto mancate, tant'è che le osservazioni presentate dai cittadini su questo specifico profilo sono state rigettate non sulla base di considerazioni concrete, bensì sul mero rilievo che l'indice Ut 1,15 mq/mq risultava in linea teorica

consentito dalla variante all'A.d.P..

Il che deve ritenersi apertamente illegittimo per contraddittorietà, difetto d'istruttoria e di motivazione, tanto più ove si consideri che l'utilizzo integrale dell'indice UT teoricamente consentito dalla variante all'A.d.P. ha precluso il reperimento integrale degli standard, determinando un amplissimo ricorso allo standard "qualitativo" (riqualificazione del Padiglione 3; realizzazione del Museo del Design) ed alla monetizzazione, giustificato dall'Amministrazione sul mero rilievo della conformità ai parametri della variante all'A.d.P. e della *"consistenza dei conferimenti di standard in termini quantitativi"*, affermando apoditticamente che *"tale soluzione sia la più funzionale per l'interesse pubblico"*.

L'Amministrazione ha dunque approvato tale soluzione senza minimamente verificare concretamente l'opportunità di reperire maggiori standard quantitativi, bensì per il solo fatto che la soluzione proposta da Fiera risultava consentita dalla variante all'A.d.P.

Il che non esimeva assolutamente dal valutare in concreto, anche alla luce delle impostazioni generali del progetto di P.I.I. e delle destinazioni funzionali dallo stesso previste (che non erano precisate dalla Variante all'A.d.P.), se non si rendesse opportuna o necessaria una riduzione della densità territoriale allo scopo di assicurare una maggior dotazione di standard quantitativi.

Anche sotto tale profilo la delibera risulta illegittima per illogicità, difetto d'istruttoria e di motivazione.

c) In ogni caso, a prescindere dalla densità territoriale e dalla dotazione quantitativa di standard, si eccepisce che nella fattispecie è del tutto mancato quell'approfondimento istruttorio sulla impostazione generale del progetto (distribuzione dei corpi di fabbrica in rapporto al tessuto edilizio e viario circostante, conformazione planivolumetrica, altezze e distanze degli edifici, collocazione del verde pubblico) che si rendeva assolutamente necessario in considerazione della rilevanza eccezionale dell'intervento per l'assetto urbanistico della città.

Sotto questo profilo, se è infatti ovvio che l'Amministrazione era libera di adottare le scelte pianificatorie ritenute più appropriate nell'esercizio delle proprie ampie facoltà discrezionali, è però altrettanto ovvio che l'Amministrazione non potesse abdicare alla propria funzione di verificare quali soluzioni risultassero più appropriate per soddisfare l'interesse pubblico. E ciò tanto più ove si consideri che nella fattispecie risultava addirittura pacificamente dimostrata la fattibilità tecnica ed

economica di progetti basati su impostazioni e soluzioni urbanistiche notevolmente diverse tra loro. Invece, l'Amministrazione ha recepito acriticamente sin dall'inizio l'impostazione progettuale proposta da Fondazione Fiera, esaminando il P.I.I., in buona sostanza, come si trattasse di un secondario piano di lottizzazione.

Il che è del tutto illogico, e viola i più elementari canoni di corretta pianificazione.

In questa sede non si pretende certo di sostenere che altre impostazioni progettuali fossero maggiormente conformi all'interesse pubblico rispetto al progetto approvato. Ciò che pare assurdo è che l'Amministrazione non abbia neppure preso in considerazione ipotesi progettuali diverse rispetto a quella proposta da Fondazione Fiera.

E' quindi del tutto pretestuosa la considerazione dell'Amministrazione secondo cui le critiche e proposte dei cittadini formulate nelle osservazioni in relazione alla distribuzione dei corpi di fabbrica rispetto al tessuto edilizio e viario e/o in merito alla collocazione degli edifici e del parco sarebbero frutto di valutazioni soggettive.

E' chiaro che si tratta di valutazioni soggettive – peraltro condivise da eminenti urbanisti, quali il Prof. Sergio Brenna ed il Prof. Marco Romano, membro della Commissione Edilizia Comunale. Ma è altrettanto evidente che tali considerazioni avrebbero potuto essere legittimamente disattese solo qualora il progetto di P.I.I. fosse stato ritenuto dall'Amministrazione la scelta migliore sotto il profilo urbanistico a seguito di una valutazione discrezionale autonoma frutto di analisi istruttorie approfondite, anche di tipo comparativo.

Valutazioni che erano state peraltro ritenute necessarie dalla stessa Amministrazione in sede di controdeduzioni alle osservazioni formulate in relazione alla variante all'A.d.P., allorché si era dato atto che *“Il tema della ricomposizione morfologica dell'area di trasformazione richiede comunque l'esercizio di una riflessione sulla genesi fondativa del recinto fieristico e nell'intersecarsi di due diverse giaciture”*.

Peccato che in sede di esame del P.I.I. questa “riflessione” sia del tutto mancata, così come le occorrenti analisi relative agli ulteriori profili urbanistici dell'intervento, e si sia approvata la proposta di P.I.I. appiattendosi acriticamente sulla impostazione generale proposta da Fondazione Fiera.

Del tutto irrilevanti sono poi a questo fine le pretese esigenze funzionali ed organizzative

dell'attività fieristica addotte a giustificazione della delibera, sia per la assoluta genericità delle medesime, sia per essere mancata ogni valutazione concreta in merito ad una diversa soluzione. E ciò a prescindere dal fatto che l'attività fieristica, come evidenziato nel ricorso introduttivo, presenta natura imprenditoriale e privatistica, sicchè gli interessi dell'Ente Fiera, seppure legittimi, non potevano certo essere adottati, per di più ex se, per supportare scelte urbanistiche di rilevanza fondamentale.

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Il fumus boni juris risulta evidente alla luce dei motivi di ricorso.

Altrettanto evidente risulta la sussistenza del periculum in mora, dal momento che, ove non venisse sospesa l'esecutività degli atti impugnati, nelle more del giudizio verrebbe data esecuzione al progetto di programma integrato d'intervento, il che, anche in considerazione della consistenza e rilevanza eccezionale dell'intervento, determinerebbe gravissimi pregiudizi sia all'interesse dei ricorrenti, che rischierebbero di vedere definitivamente compromessa la propria posizione giuridica anche in caso di accoglimento del ricorso, sia allo stesso interesse pubblico alla più appropriata pianificazione urbanistica, che rischierebbe anch'esso di venire irrimediabilmente pregiudicato.

* * *

Per quanto sopra esposto, con riserva di ulteriormente dedurre e produrre, e di proporre motivi integrativi nel termine di legge e motivi aggiunti a seguito della conoscenza integrale degli atti della procedura,

SI CHIEDE

che l'Ill.mo Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, contrariis rejectis, voglia:

- in via istruttoria: ordinare alle Amministrazioni resistenti il deposito di tutti gli atti della procedura;
- in via incidentale: ritenuta la sussistenza dei requisiti di legge, disporre la sospensione cautelare degli atti impugnati, previa audizione dei difensori in Camera di Consiglio;
- in via definitiva: annullare i provvedimenti impugnati, perché illegittimi, previa occorrendo remissione alla Corte Costituzionale della causa per la risoluzione della questione di costituzionalità prospettata. Con ogni conseguenziale pronunzia, ivi compreso in ordine alle spese di giudizio.

* * *

Ai sensi e per gli effetti del D.P.R. n. 115/2000 si dichiara che i presenti motivi aggiunti non modificano il valore della controversia, che resta indeterminabile.

* * *

Si produrranno:

- 1) copia delibera G.C. n. 2039 in data 6 Settembre 2005;
- 2) copia delibera G.C. n. 3061 in data 16 Dicembre 2005;
- 3) copia articolo "Corriere della Sera" in data 22 Settembre 2004;
- 4) copia articolo "Giorno" in data 15 Aprile 2005.

Milano, 11 Febbraio 2006

(Avv. Francesco Bellocchio)

RELAZIONE DI NOTIFICA: su richiesta dei ricorrenti, rappresentati come per delega, io sottoscritto Aiutante Ufficiale Giudiziario addetto all'Ufficio Unico Notificazioni atti della Corte d'Appello di Milano ho notificato il suesteso ricorso mediante consegna di copia conforme:

- alla **REGIONE LOMBARDIA**, in persona del Presidente pro-tempore della Giunta Regionale, domiciliato per la carica presso la sede della Regione in Milano, Via Fabio Filzi n.22, ed ivi a mani di:

- alla **REGIONE LOMBARDIA**, in persona del Presidente pro-tempore della Giunta Regionale, nel domicilio eletto presso lo studio degli Avv. ti Maria Lucia Tamburino e Giangiacomo Ruggeri dell'Avvocatura Regionale, in Milano, Via Fabio Filzi n.22, ed ivi a mani di:

- alla **PROVINCIA DI MILANO**, in persona del Presidente pro-tempore, domiciliato per la carica

presso la sede della Provincia in Milano, Via Vivaio n. 1, ed ivi a mani di:

- al **COMUNE DI MILANO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Milano, Piazza della Scala n. 2, ed ivi a mani di:

- al **COMUNE DI MILANO**, in persona del Sindaco pro-tempore, nel domicilio eletto presso gli Avv. ti Maria Rita Surano e Angelo Vitali dell'Avvocatura Comunale, in Milano, Via Guastalla n.8, ed ivi a mani di:

- al **COMUNE DI PERO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Pero, Piazza Marconi n. 2, ed ivi a mezzo del servizio postale.

- al **COMUNE DI RHO**, in persona del Sindaco pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede del Municipio in Rho, Piazza Visconti 23, ed ivi a mezzo del servizio postale;

- alla **FONDAZIONE ENTE AUTONOMO FIERA INTERNAZIONALE DI MILANO**, in persona del suo legale rappresentante pro-tempore, domiciliato per la carica presso la sede dell'Ente in Milano,

L.go Domodossola n. 1, ed ivi a mani di:

- alla **FONDAZIONE ENTE AUTONOMO FIERA INTERNAZIONALE DI MILANO**, in persona del suo legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Giuseppe Sala e Fabrizio Magrì, nel domicilio eletto presso l'Avv.Fabrizio Magrì in Milano, Via Camperio n. 9, ed ivi a mani di:

- al **MINISTERO DELLA DIFESA**, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, in Milano, Via Freguglia n. 1, ed ivi a mani di:

- al **MINISTERO DELL'INTERNO**, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, in Milano, Via Freguglia n. 1, ed ivi a mani di:

- alla società **CITYLIFE S.r.l.**, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, domiciliato per la carica presso la sede della società, in Milano, Via Meravigli n. 3, ed ivi a mani di:

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA LOMBARDIA - MILANO

RICORSO

Dei signori **(A) Rolando Mastrodonato, Massimo Mughetti, Vincenzo Montuosi, Laura Tosca, (B) Patrizia Maulini, Brigitte Longato-Schmidt, Pietro Longato, Luigi Licordare, Achille Fusè, (C) Francisca Ponti Ferrari, Enrica Vittoria Pellegrinelli e Giorgio Ragazzi** tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Stefano Nespor, Ada Lucia De Cesaris e Federico Boezio, con studio in Milano, Via Fogazzaro n. 8, presso il quale sono domiciliati per deleghe in calce del presente atto

CONTRO

COMUNE DI MILANO, in persona del Sindaco pro-tempore;

FONDAZIONE ENTE AUTONOMO FIERA INTERNAZIONALE DI MILANO, in persona del legale rappresentante pro-tempore;

CITYLIFE S.R.L., in persona del legale rappresentante pro-tempore;

per l'annullamento

della delibera della Giunta comunale di Milano n. 3061 in data 16/12/2005 (pubblicata sull'albo dal 29/12/2005 al 13/1/2006), avente ad oggetto *“Approvazione delle controdeduzioni alle osservazioni presentate e approvazione finale programma integrato di intervento ai sensi e per gli effetti dell’art. 87 e seguenti della Legge Regionale 11.3.2005 n. 12 relativo al quartiere storico di Fiera Milano e aree adiacenti, in attuazione del P.R.G. vigente approvato il 26.2.1980 con deliberazione della Giunta Regionale Lombardia n. 29471 e successive modifiche”*;

- del decreto di Compatibilità ambientale n. 19250 del 15 dicembre 2005 della Regione Lombardia
– Direzione Generale territorio ed urbanistica allegato al provvedimento di approvazione di cui al punto che precede;

- di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, ivi compresa, ove occorra, la delibera della Giunta Comunale di Milano n. 2039 in data 6/9/2005 con la quale è stato adottato il PII approvato con la delibera n. 3061 in data 16/12/2005.

FATTO

1. I RICORRENTI.

I ricorrenti sono tutti proprietari di unità immobiliari collocate nelle immediate vicinanze¹ dell'intervento previsto dal Piano Integrato di Intervento oggetto dei provvedimenti impugnati. Essi inoltre risiedono stabilmente nelle predette unità immobiliari e dalla realizzazione degli interventi di trasformazione edilizia e urbanistica previsti dal PII Fiera subiranno danni assai gravi sia di carattere permanente (tenuto conto dell'enorme peso insediativo previsto, senza il reperimento di adeguati spazi per standard e quindi con conseguente aggravio delle condizioni di vita dei residenti nelle aree circostanti), che di carattere temporaneo, (tenuto conto che l'esecuzione dei lavori previsti per l'intervento durerà per molti anni, trasformando in un cantiere anche le aree circostanti).

2. LA VARIANTE AL P.R.G.

Per la realizzazione dell'”*Accordo di programma per la qualificazione e lo sviluppo del sistema fieristico lombardo*”² è stata approvata nel 2004 una Variante del PRG che tiene anche conto anche di successive proposte di variante all'Accordo suddetto.

La Variante al PRG ha per oggetto l'area SS b 12/1, cioè l'area da dismettere e destinata a trasformazione urbanistica, pari a circa 255.000 mq.

La Variante prevede un indice di edificabilità (indice massimo) di 1,15 mq per mq di superficie territoriale: si tratta di un indice doppio rispetto a quello previsto dal PRG.

La Variante precisa che nell'ambito dell'intervento deve essere reperita una quantità minima di aree destinate a parco urbano e servizi pubblici – esclusa la viabilità – pari alla metà dell'area di intervento, ovvero di almeno 127.000 mq.

La Variante inoltre stabilisce che la dotazione degli standard urbanistici verrà computata in funzione del mix funzionale adottato e dovrà essere computata nel modo seguente:

- funzioni residenziali 44 mq/ab;
- funzioni direzionali ricettive 80% della slp;
- funzioni commerciali 80% della slp;
- funzioni produttive 20% della slp.

¹ I ricorrenti sono proprietari di unità immobiliari collocate rispettivamente:

sub A) in P.zza Gerusalemme o nelle immediate vicinanze; sub B) in via Gattamelata; sub C) in P.zza Giulio Cesare o nelle immediate vicinanze.

² Nel 1994 viene stipulato un Accordo di programma per la qualificazione e lo sviluppo del sistema fieristico lombardo (promosso con DGRL 12/1/1994 n.47405 e stipulato il 25/3/1994) che prevede, tra l'altro, una riduzione della parte espositiva dell'area occupata dalla Fiera di Milano (con contestuale creazione di un polo esterno) e la trasformazione urbanistica della parte rimanente, con attribuzione di destinazioni e funzioni pubbliche e private coerenti con il documento di inquadramento del comune.

Nel novembre del 2000, in coerenza con l'Accordo di programma del 1994, è sottoscritto l'Accordo di Programma “Portello”, che prevede, fra l'altro, la realizzazione di un nuovo parco urbano, di nuove abitazioni, di servizi, piazze attrezzate e funzioni nell'area occupata dalla Fiera di Milano.

Infine, la variante precisa che *“fermo restando il reperimento della quantità minima delle aree destinate a parco urbano e spazi aperti pubblici, per gli altri standard urbanistici si potrà provvedere mediante cessione in luogo o asservimento delle aree necessarie, o con la realizzazione di infrastrutture e servizi di carattere generale, il cui valore sia almeno pari a quello delle aree che dovrebbero essere cedute, o in alternativa con la monetizzazione”* (Cfr. Relazione generale alla Variante, punto 4.2 e Norme tecniche di attuazione, punto 1.2.4).

In conclusione, la variante modifica il PRG vigente inserendo destinazioni di zona che, in quanto tali, hanno efficacia precettiva. Per ciò che riguarda invece il reperimento degli standard, la Variante si limita a offrire un ventaglio di possibilità per la futura pianificazione esecutiva: *cessione in luogo, asservimento delle aree necessarie, realizzazione di infrastrutture e servizi di carattere generale, il cui valore sia almeno pari a quello delle aree che dovrebbero essere cedute, o, infine, monetizzazione”*.

3. IL PII QUARTIERE STORICO FIERA.

In data 22/11/2004, Fondazione Fiera ha presentato al Comune il progetto di PII *“Quartiere storico Fiera”* (PII Fiera).

In data 2/2/2005 il Comune, completata la propria istruttoria sulla proposta iniziale, ha trasmesso a Fondazione Fiera il proprio parere con una Relazione istruttoria sulla proposta.

In data 21/3/2005, tenendo conto delle osservazioni del Comune, Fondazione Fiera ha presentato la proposta definitiva del PII Fiera, illustrata da una Relazione tecnica.

La proposta di PII Fiera è stata adottata dal Comune con delibera n.2039 della GM in data 6/9/2005, e, dopo la presentazione delle osservazioni, è stata approvata con delibera della GM n. 3061 del 16/12/2005.

*

Le deliberazioni suddette, insieme al PII Fiera e agli atti presupposti sono illegittime per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. IN MERITO ALLA REALIZZAZIONE DI INFRASTRUTTURE DI INTERESSE PUBBLICO,

C.D. “STANDARD QUALITATIVI”. VIOLAZIONE DEL PUNTO 1.2.4 DELLE NORME TECNICHE DI ATTUAZIONE E DEL PUNTO 4.2 DELLA VARIANTE AL P.R.G. APPROVATA. VIOLAZIONE DEGLI OBIETTIVI

SPECIFICI DEL PIANO REGOLATORE GENERALE DI MILANO. VIOLAZIONE DELLE DIRETTIVE CONTENUTE NEL DOCUMENTO DI INQUADRAMENTO DELLE POLITICHE URBANISTICHE DEL COMUNE DI MILANO APPROVATO IN DATA 6/5/2000. ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO, ILLOGICITÀ, DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE.

Si è visto che la Variante permette, in alternativa alla cessione di aree in luogo o all'asservimento di altre aree, la realizzazione di infrastrutture e servizi di interesse generale, c.d. standard qualitativi, precisando però che il valore delle infrastrutture deve essere almeno pari a quello delle aree che dovrebbero essere cedute. Si tratta di una prescrizione che riproduce esattamente il testo dell'art.6, ultimo comma della L. 12/4/1999 n.9 (abrogata, dopo la approvazione della Variante, dalla LR 12/2005).

Pertanto, per ciò che riguarda il computo del valore degli standard qualitativi nell'ambito del PII Fiera, questo è il criterio vincolante da utilizzare, ed è, del resto, il criterio in concreto utilizzato, anche se malamente e erroneamente.

I provvedimenti impugnati, in conformità ai calcoli offerti dalla proposta di PII Fiera, assumono che la realizzazione di infrastrutture sul Padiglione 3 (delle quali, come si dirà in seguito, non si è in alcun modo verificata e motivata la effettiva corrispondenza all'interesse pubblico e/o generale) per un costo di euro 22.989.605 sia pari a mq 91.056; essi vengono computati all'interno delle aree *"per servizi pubblici e di interesse pubblico"* - mq 96.169 - che concorrono nel formare il complessivo quantitativo di mq. 296.016 asseritamente reperiti a (parziale) scomputo della domanda di standard.

Sulla base dell'equiparazione effettuata dal PII Fiera (euro 22.989.605 pari a mq 91.056) a ciascun metro quadro risulta attribuito un valore di euro 252,477.

Ma il valore delle aree equivalenti al costo delle attrezzature pubbliche che si intendono realizzare (nel Padiglione 3) e quindi delle aree che, in base alla prescrizione della variante, dovrebbero essere cedute, è diverso e assai superiore.

È diverso e superiore – sotto un primo profilo – perché le aree che dovrebbero essere cedute all'interno del perimetro di intervento sono utilizzate come aree edificabili o sono comunque di pertinenza delle stesse (giardini e spazi privati, ecc.) e ne incrementano quindi il valore di mercato. Pertanto, il costo delle attrezzature che si intendono realizzare avrebbe dovuto essere calcolato in base al valore del metro quadro di area edificabile all'interno dell'intervento, o comunque con

riferimento a questo valore: questo è il valore delle aree che, per disposto della Variante, dovrebbero essere cedute (invece di essere utilizzate per l'intervento).

In realtà, il valore delle aree non cedute con riferimento alle quali deve essere calcolato il costo delle attrezzature pubbliche che concorrono nel formare gli standard qualitativi è ben superiore allo stesso valore delle aree edificabili all'interno dell'intervento.

Infatti, l'utilizzazione delle aree che dovrebbero essere cedute non costituisce, in questo caso (come invece spesso accade), il risultato di una scelta economica irrilevante rispetto all'intervento complessivo e tale da non alterare le dimensioni dell'intervento stesso, o da comportarne, in caso di cessione, una corrispondente ridotta riduzione. In questo caso la utilizzazione delle aree che dovrebbero essere cedute è condizione strettamente necessaria alla realizzabilità – da un punto di vista edilizio, progettuale e finanziario – dell'intero intervento progettato: in altri termini, una cessione, in tutto o anche in parte, dei 91.056 mq da destinare a standard (invece della realizzazione di attrezzature di valore almeno equivalente) renderebbe radicalmente impossibile la realizzazione dell'intervento. Infatti, l'enorme indice di edificabilità attribuito dalla Variante alla zona (1,15 mq edificabili per metro quadro di superficie utile), quasi il doppio – come detto – di quello normalmente previsto dal PRG, sarebbe impossibile da utilizzare, mancando lo stesso spazio fisico per la realizzazione degli edifici, in caso di cessione delle aree all'interno del perimetro di intervento.

In altri termini, nel calcolare il valore delle aree che dovrebbero essere cedute – che è, in base alla Variante, l'ammontare minimo del costo delle attrezzature da realizzare per standard qualitativi – si deve tenere conto, in questo caso, dell'enorme "plusvalore" delle stesse con riferimento all'intervento progettato ed all'indice di edificabilità consentito: plusvalore derivante dal fatto che, come detto, una loro cessione avrebbe comportato una radicale impossibilità di attuare l'intervento nelle dimensioni previste dalla Variante.

In conclusione, applicando il criterio fissato dalla Variante, l'Amministrazione comunale avrebbe dovuto individuare il valore delle aree che il PII Fiera avrebbe dovuto cedere all'interno del perimetro dell'intervento.

Il riferimento è, ovviamente, il valore di mercato delle predette aree. In proposito un dato è estremamente significativo: le aree utilizzabili per l'intervento, pari a mq 255.000 in base a quanto

stabilito dalla variante e dal PII Fiera, sono state cedute dalla Fondazione Fiera a Citylife, la società che si propone di sviluppare il progetto, al prezzo di 523.000.000 euro.

Se utilizziamo questo prezzo come elemento di riferimento per calcolare il valore delle aree che avrebbero dovuto essere cedute (e che invece sono state “trattenute” nelle aree da sviluppare con l'intervento), il valore al metro quadro delle aree cedute risulta di euro 2.050,980.

Quindi, per quanto stabilito dalla Variante, con riferimento almeno a questo valore per metro quadro (ma, per quanto si è detto, il valore di riferimento è certamente superiore), si sarebbe dovuto calcolare il costo delle attrezzature pubbliche (standard qualitativi) da offrire.

Attribuendo a ciascun metro quadro di aree che il PII Fiera avrebbe dovuto cedere il valore minimo di mq 2.050,980, il costo dell'intervento per la realizzazione delle attrezzature pubbliche offerte “in conto aree”, stimato dai provvedimenti impugnati in euro 22.989.605, corrisponde a **metri quadri 11.209,08 e non**, come indicato dal PII e come approvato dalle delibere impugnate, **a metri quadri 91,056**.

Si è visto invece che **il Comune**, approvando con i provvedimenti impugnati il PII Fiera che considera equivalente a mq 91,056 il costo delle attrezzature pubbliche realizzate, dichiaratamente pari a euro 22.989.605, ha attribuito a ciascun mq delle aree che avrebbero dovuto essere cedute il valore di **euro 252,477**.

L'abnorme risultato dell'illegittimo computo effettuato dal PII Fiera e approvato dalle deliberazioni impugnate può essere valutato da due diversi punti di vista, a seconda che si pongano al centro dell'attenzione le aree o le risorse economiche.

Dal primo punto di vista, il Comune ha approvato un PII che ha regalato ai proponenti privati 79.847 metri quadri di aree che avrebbero dovuto essere destinate a standard: le somme destinate alla realizzazione dell'attrezzatura pubblica offerta corrispondono infatti, come abbiamo visto, a mq. 11,209,08 e non a mq 91.056, come dichiarato dal PII e approvato dai provvedimenti impugnati. La differenza – pari a più di 1/4 dell'ammontare complessivo della dotazione globale delle aree da cedere (mq. 311.499) – costituisce il consistente “bonus” offerto dall'Amministrazione ai privati.

Si tratta non solo di una violazione delle prescrizioni della Variante, ma anche di una violazione degli obiettivi specifici indicati nel PRG vigente (che i provvedimenti impugnati dichiarano di voler applicare), tra i quali (Relazione, p.5) è indicato come prioritario l'incremento della dotazione di

servizi e di verde all'interno dell'aggregato urbano mediante il vincolo e l'utilizzo delle aree ancora libere che abbiano una dimensione anche minima, ma significativa e si trovino in condizioni accettabili di accessibilità. Questo obiettivo è confermato dal Documento di inquadramento delle politiche urbanistiche del Comune: anch'esso evidenzia la necessità di reperire, in ogni modo e ovunque possibile, aree da destinare a standard in una situazione, approfonditamente evidenziata dal PRG vigente e dal Documento di inquadramento, di insostenibile carenza di aree da destinare a standard rispetto a quelle previste dallo stesso PRG e necessarie in base alla normativa vigente. Dal punto di vista delle risorse economiche, invece, il Comune ha approvato un PII Fiera che ha regalato ai proponenti privati almeno euro 163.764.429,88 (per intenderci, circa 320 miliardi delle vecchie lire), pari al costo delle attrezzature pubbliche che avrebbero dovuto essere realizzate al posto delle aree che si sarebbero dovute cedere. Infatti, il valore complessivo delle aree è di almeno euro 186.754.034,88, e da questo importo devono essere detratti euro 22.989.605 che corrispondono al costo stimato delle attrezzature pubbliche offerte.

*

Al fine di attribuire a ciascun metro quadro non ceduto un valore che è circa 1/10 di quello che si sarebbe dovuto cedere all'interno dell'area, il Comune sembra aver applicato il criterio previsto per la determinazione della somma dovuta dal costruttore privato in luogo della cessione di aree a standard, la c.d. monetizzazione, come fissato dalle delibere del Consiglio comunale in materia.

L'utilizzazione di questo criterio per calcolare il costo degli standard qualitativi e quindi il valore delle aree che avrebbero dovuto essere cedute è però manifestamente illegittima.

Infatti, il criterio fissato per la monetizzazione, cioè per la determinazione della somma dovuta dal costruttore privato in luogo della cessione di aree a standard, di cui le delibere comunali hanno fatto applicazione, è fissato dall'art. 12 della L.R. 60/1977 (e successive modifiche), ed è riferito a due parametri: a) l'individuazione della utilità economica conseguita dall'operatore privato per effetto della mancata cessione di aree; e b) il costo di acquisizione di aree a standard di uguale valore.

Si tratta però di parametri certamente inapplicabili al caso di specie: sia perché essi riguardano la ipotesi della monetizzazione (diversa da quella della cessione di standard qualitativi, anche per le diverse modalità previste dalla normativa per valutarne la congruità), sia, e comunque, perché la Variante della quale il PII Fiera è attuazione ha prescritto un diverso criterio (in linea con

quanto stabilito dall'art.6 della LR 9/1999), e cioè che per la realizzazione di attrezzature pubbliche quali standard qualitativi il criterio è quello del valore almeno pari a quello delle aree che dovrebbero essere cedute.

Per completezza, deve osservarsi che l'utilizzazione del primo parametro – l'utilità economica conseguita dall'operatore privato – condurrebbe certamente a importi assai superiori allo stretto valore delle aree edificabili. Non sarebbe infatti in questo caso applicabile l'osservazione contenuta nella delibera comunale che ha previsto la monetizzazione, secondo cui una diversa quantità di aree cedute sarebbe ininfluente sull'intervento. Si è detto in precedenza, infatti che questa osservazione, ragionevole per la maggior parte degli interventi edilizi previsti dal PRG che prevede indici di edificabilità contenuti e uniformi, è però certamente inapplicabile al caso di specie: in questo caso, come si è visto, una diversa quantità di aree cedute non solo sarebbe stata decisamente influente sull'intervento, ma ne avrebbe radicalmente pregiudicato la stessa realizzazione, sottraendo addirittura lo spazio fisico necessario.

Inutilizzabile è invece il secondo criterio previsto nella deliberazione comunale di monetizzazione, e cioè il riferimento all'acquisizione di aree a standard. Queste aree, essendo già vincolate, hanno un valore di acquisizione rapportabile all'indennità di espropriazione: ma non certamente a queste aree fa riferimento la Variante, o la LR 9/1999. Del resto, l'utilizzazione del costo di acquisizione delle aree a standard è stato rapportato, dalle deliberazioni comunali, ad interventi edilizi con i ridotti indici di edificabilità previsti dal PRG, e si è rapportato il costo a carico del privato alle dimensioni dell'intervento realizzabile. L'utilizzazione di quello stesso criterio allorché viene consentita la realizzazione di interventi con indici di edificabilità enormemente superiori costituisce una evidente utilizzazione distorta del parametro, applicato a un caso non previsto né prevedibile allorché lo stesso è stato formulato.

*

Per completezza, deve osservarsi che il criterio fissato dalla Variante (in conformità a quanto disposto dall'art. 6, 5° comma, della L.R. 9/1999 allora vigente) e riferito al valore delle aree che avrebbero dovuto essere cedute per calcolare il costo degli standard qualitativi da realizzare è sostanzialmente confermato dall'art. 46 della LR12/2005 oggi vigente (ancorché non applicabile, sul punto, alla presente fattispecie, compiutamente regolata, come detto dalla Variante della quale il PII Fiera è attuazione).

Il detto art. 46 prevede infatti che, *“se la cessione gratuita delle aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale previste dal piano dei servizi... non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna dal comune in relazione alla loro estensione, conformazione o localizzazione”* si può prevedere la corresponsione al comune di *“una somma commisurata all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione e comunque non inferiore al costo dell'acquisizione di altre aree”*.

Manca quindi qualsiasi riferimento alla possibilità di computare il valore di aree già destinate a standard per definire la somma dovuta, e il riferimento principale operato all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione rende da un lato evidente l'assurdità dell'utilizzazione di questo parametro, d'altro lato si pone in perfetta aderenza a quanto già esposto.

*

Infine, nella denegata ipotesi in cui il Tribunale ritenga che il valore delle aree che dovrebbero essere cedute, cui almeno ragguagliare il costo delle attrezzature pubbliche che si intendono realizzare, non si identifichi con il valore dell'area edificabile non ceduta, pur sempre i provvedimenti impugnati sono illegittimi. Ed infatti, al fine di rispettare le previsioni della variante, ed identificare il valore delle aree che il PII avrebbe dovuto cedere, si sarebbe comunque dovuta effettuare una istruttoria che tenesse conto **anche** di quel valore, eventualmente insieme ad altri parametri.

Per converso, è illegittima la scelta operata dai provvedimenti impugnati che approva il computo effettuato dal PII, con il quale il valore di ciascun metro quadro di area che si sarebbe dovuta cedere è stato calcolato con esclusivo riferimento al costo del reperimento di aree a standard nel territorio comunale, e cioè con le stesse modalità previste dalle delibere comunali per la monetizzazione, ed è stato quindi ritenuto pari a euro 252,477.

Si tratta di un parametro diverso e confliggente con quello previsto dalla Variante e dall'art. 16 della LR 9/1999, e tale da non commisurare l'offerta di standard qualitativi né al “risparmio” di aree, né all'utile conseguito.

Pertanto, e a tutto voler concedere, il valore di euro 252,477 avrebbe dovuto essere considerato come il valore assolutamente minimo per valutare il valore delle aree, effettuando quindi una accurata valutazione del valore da fissare con riferimento a tutti gli altri parametri utilizzabili.

Questa istruttoria non è stata compiuta, né è stata offerta alcuna motivazione in merito alla scelta compiuta dall'Amministrazione che, come abbiamo visto, concreta un enorme danno per l'interesse pubblico e per la collettività, sia in termini di sottrazione di aree a standard o di riduzione di attrezzature pubbliche, sia in termini di risorse finanziarie non riscosse.

2. IN MERITO ALLA MONETIZZAZIONE.

ECESSO DI POTERE PER SVIAMENTO, DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE DEL PUNTO 1.2.4 DELLE NORME TECNICHE DI ATTUAZIONE E DEL PUNTO 4.2 DELLA VARIANTE AL P.R.G. APPROVATA. VIOLAZIONE DELL'ART. 6, 5° COMMA, DELLA L.R. 9/1999.

Tra le alternative offerte dalla Variante in sostituzione della cessione di aree per soddisfare la domanda di standard vi è anche la monetizzazione. Nulla innova tuttavia la Variante in merito ai requisiti di applicazione di tale criterio: è quindi necessario fare riferimento alla regolamentazione adottata dall'Amministrazione in applicazione del PRG vigente e a quanto ulteriormente stabilito dalla recente legge regionale 12/2005.

Il PII si avvale di questa possibilità monetizzando mq 15.485 per un valore di euro 3.909.547,00.

A ciascun metro quadro monetizzato viene quindi attribuito un valore di euro 252,477 (lo stesso importo illegittimamente utilizzato per calcolare i mq corrispondenti al costo previsto per la realizzazione delle attrezzature pubbliche / standard qualitativi).

In proposito, nell'atto mediante il quale il Comune ha definito i criteri e le modalità applicative e di calcolo della monetizzazione (criteri approvati con la delibera del 1997 ed ancora vigenti), in applicazione dei principi generali stabiliti anche dal PRG, è richiesta una valutazione specifica dell'opportunità della monetizzazione e quindi una espressa motivazione che dichiari le ragioni della non opportunità della cessione di aree.

La necessità di una adeguata motivazione a sostegno della scelta di monetizzare gli standard ha trovato oggi conferma nella L.R. 12/2005, dove, al quarto comma dell'art. 90, è consentito il ricorso a questa modalità *“soltanto nel caso in cui il comune dimostri specificamente che tale soluzione sia la più funzionale per l'interesse pubblico”*. Ove per “interesse pubblico” va ritenuta la necessità di garantire la sufficienza o l'adeguatezza, a supporto delle funzioni che vengono insediate con il PII, di dotazione di “aree o attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale”, valutazione che deve essere effettuata in base all' *“analisi dei carichi di utenza che le nuove funzioni inducono sull'insieme delle attrezzature esistenti nel territorio comunale”* (art. 90,

comma 1). Di queste valutazioni tuttavia non vi è traccia né nella delibera di adozione, né nella delibera di approvazione del PII. Nella delibera di adozione, infatti, ci si limita a dichiarare apoditticamente dapprima che il *“programma opportunamente individua le modalità di adeguamento della dotazione complessiva di aree o attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale mediante il ricorso a forme integrative quali la realizzazione di opere di interesse pubblico o generale o monetizzazione”* e subito dopo che nella fattispecie risulterebbe dimostrato che *“tale soluzione sia la più funzionale per l’interesse pubblico”*, senza tuttavia spiegare quale sia la “soluzione” e senza indicare gli elementi che la renderebbero la più funzionale con riferimento a quei criteri di sufficienza e adeguatezza di cui si è detto.

Nulla invece si dice su tali aspetti nella delibera di approvazione.

3. IN MERITO ALLE SCELTE SUL REPERIMENTO DI STANDARD CON RIFERIMENTO ALLO STRUMENTO URBANISTICO VIGENTE.

ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO, ILLOGICITÀ, DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE.

La Variante al PRG ha rimesso alla successiva fase di pianificazione esecutiva sia il concreto computo della dotazione degli standard urbanistici (limitandosi ad indicare i criteri di computo) sia la individuazione delle modalità per assolvere agli obblighi derivanti dalla cessione di aree per standard, ponendo solo come vincolo per la successiva fase di pianificazione esecutiva il reperimento della quantità minima di aree destinate a parco urbano e spazi aperti pubblici.

La Variante infatti stabilisce che: *“fermo restando il reperimento della quantità minima delle aree destinate a parco urbano e spazi aperti pubblici, per gli altri standard urbanistici si potrà provvedere mediante cessione in luogo o asservimento delle aree necessarie, o con la realizzazione di infrastrutture e servizi di interesse generale, il cui valore sia almeno pari a quello delle aree che dovrebbero essere cedute o, in alternativa con la monetizzazione”* (relazione alla Variante, pag. 8).

Pertanto, la Variante permette di sostituire la cessione di aree in luogo per soddisfare la domanda di standard con le altre opzioni previste dalla normativa vigente (asservimento di aree, realizzazione di infrastrutture e servizi di interesse generale, monetizzazione)³.

³ In proposito, osserva la Relazione al PII che *“la Variante di PRG – alla quale il presente PII dà attuazione – fornisce i parametri urbanistici minimi necessari, rimandando al complesso iter del concorso di progettazione ed alle scelte degli investitori la definizione dei parametri operativi, da cui discenderà l’aspetto fisico e funzionale del nuovo QSF”* (pag.48).

In questo modo, la Variante offre al PII possibilità diverse e alternative rispetto alla cessione di aree a standard: possibilità che invece, in base al PRG, sarebbero precluse o difficilmente attuabili.

Infatti il PRG del Comune di Milano, tenuto conto del fatto che la dotazione di aree disponibili per i servizi pubblici è estremamente esigua ed inferiori a quanto richiesto dalla legge, pone come obiettivo specifico del Piano (Relazione, p.5) l'incremento della dotazione di servizi e di verde all'interno dell'aggregato urbano mediante il vincolo e l'utilizzo delle aree ancora libere che abbiano una dimensione anche minima, ma significativa e si trovino in condizioni accettabili di accessibilità⁴.

Nei venti anni successivi, la situazione non solo non è migliorata, ma, a seguito di una miriade di varianti che hanno eroso il quantitativo di aree esistenti dedicate a standard, è sensibilmente peggiorata. Tutto ciò è confermato dal Documento di inquadramento delle politiche urbanistiche del Comune del 1999 (sul quale torneremo), che costituisce, come si è visto, lo strumento urbanistico di riferimento specificatamente per l'attuazione dei PII, insieme al PRG vigente: *“il fabbisogno complessivo di aree per standard è a Milano di circa 92 milioni di metri quadri: questo fabbisogno è prodotto da una capacità insediativa residenziale teorica di circa 2,1 milioni di abitanti calcolata con riferimento al piano regolatore vigente”* (pag.129) . Ma *“a fronte di questo fabbisogno la dotazione massima disponibile di aree per attrezzature pubbliche per gli usi residenziali è di circa*

⁴ Il Piano Regolatore generale attualmente vigente nel Comune di Milano è quello del 1953, come modificato dalla Variante generale al PRG del 1953, comunemente considerata come "il PRG del 1980".

È a questo "PRG del 1980", quindi (oltre che alla Variante Fiera al detto PRG approvata nel 2004) e alla documentazione ad esso collegata – tra cui le Norme tecniche di attuazione e la Relazione illustrativa – che bisogna far riferimento per valutare la legittimità dell'intervento oggetto della presente controversia. Esso, con le sue successive Varianti, mantiene infatti la sua validità e la sua efficacia fino all'introduzione del PGT, il nuovo strumento urbanistico di pianificazione comunale previsto dalla LR 12\2005 (cfr. la Norma transitoria posta dall'art.25 della LR 12\2005).

Il PRG del 1980 si propone, tra l'altro, due obiettivi generali (Relazione tecnica, doc.11, p.1)

a) il contenimento delle espansioni insediative e il decentramento delle funzioni congestionanti (p.2).

b) l'aumento della dotazione di servizi e di aree verdi per la città e la difesa delle risorse scarse. A questo proposito la Relazione osserva che *“il miglioramento delle condizioni di vita di una città congestionata dalla concentrazione di edifici e di funzioni è strettamente connesso con il recupero di spazi per il verde e i servizi e con la possibilità di distribuire in modo sufficientemente omogeneo tali attrezzature... Un presupposto di tale miglioramento è il controllo rigoroso delle residue risorse di spazi esistenti fra i limiti della zona edificata e i confini comunali, per il mantenimento degli indispensabili equilibri fra insediamenti umani e risorse naturali... La scarsa dotazione di servizi e di verde di Milano rispetto a molte altre realtà urbane europee e la compatta morfologia della città... impongono di procedere al graduale recupero di spazi interni al tessuto...”* (p.5). Tra gli obiettivi specifici del PRG (Relazione, p.5) è indicato l'incremento della dotazione di servizi e di verde all'interno dell'aggregato urbano mediante il vincolo e l'utilizzo delle aree ancora libere che abbiano una dimensione anche minima, ma significativa e si trovino in condizioni accettabili di accessibilità.

Per ciò che riguarda gli standard urbanistici la Relazione al PRG muove da un dato di fatto: *“l'attuale dotazione di aree disponibili per i servizi pubblici è ancora notevolmente al di sotto del minimo richiesto dalla legge regionale n.51\1975 sia per il livello comunale (26,5 mq\abitante) che per il livello intercomunale”* (17,5 mq\abitante) (Relazione, p.21).

Il dato è confermato dal Documento di inquadramento (sul quale torneremo): *“il fabbisogno complessivo di aree per standard è a Milano di circa 92 milioni di metri quadri: questo fabbisogno è prodotto da una capacità insediativa residenziale teorica di circa 2,1 milioni di abitanti calcolata con riferimento al piano regolatore vigente”* (pag.129) . Ma *“a fronte di questo fabbisogno la dotazione massima disponibile di aree per attrezzature pubbliche per gli usi residenziali è di circa 81 milioni di metri quadri”* sicché “il deficit minimo complessivo è stimabile in circa 11 milioni di metri quadri” (pag.129\130 del Documento).

81 milioni di metri quadri” sicché “il deficit **minimo** complessivo è stimabile in circa 11 milioni di metri quadri” (pag. 129/130 del Documento).

Se si tiene conto di questa situazione il ventaglio di possibilità offerte dalla Variante Fiera assume un preciso significato.

Essa infatti, nonostante la crescente necessità di aree che caratterizza lo sviluppo urbanistico milanese, consente alla pianificazione esecutiva mediante PII, in considerazione anche dell'importanza dell'intervento, di realizzare un intervento con un indice di edificabilità (indice fondiario massimo) fino a un massimo di 1,15 mq per mq di superficie territoriale e cioè un indice doppio rispetto a quello previsto in via generale dal PRG. Ovviamente, un intervento di questo tipo “consuma” un enorme quantitativo di aree da destinare a standard che – proprio per effetto delle dimensioni dell'intervento stesso – non possono essere reperite all'interno dell'area oggetto dell'intervento.

Pertanto, la Variante, invece di mantenere per il PII Fiera l'obbligo di rispettare l'obiettivo specifico fissato dal PRG di incrementare la dotazione di servizi e di verde all'interno dell'aggregato urbano mediante il vincolo e l'utilizzo delle aree ancora libere, anche se di minima dimensione, attenua questo vincolo introducendo un ventaglio di possibilità alternative al reperimento di aree.

Ma, a questo punto, gli atti di approvazione del PII Fiera avrebbero dovuto svolgere una approfondita istruttoria sui vantaggi offerti dalla scelta di una delle soluzioni alternative offerte dalla Variante rispetto a quella fissata come obiettivo specifico del PRG (la destinazione a standard di tutte le aree, ancorché di minime dimensioni, recuperate o recuperabili), poi approfonditamente e compiutamente motivare in merito alle scelte alternative – *asservimento delle aree necessarie, realizzazione di infrastrutture e servizi di interesse generale, monetizzazione* – in modo da giustificare la decisione assunta.

Invece, il PII Fiera si avvale di due delle tre possibilità alternative offerte della Variante – realizzazione di infrastrutture e servizi di interesse generale e monetizzazione – per “coprire” l'equivalente di oltre 1/3 dei 311.499 mq dovuti come standard, e cioè 106.541 mq (oltre ai mq 15.485 indicati come *“differenza tra standard dovuto e standard reperito”* sono oggetto di opere area-equivalenti anche mq 91.056 a fronte dei quali il PII prevede come opera di interesse pubblico la riqualificazione del Padiglione 3, il cui valore viene convertito in metri quadri).

Ma né il PII Fiera stesso, né gli atti impugnati dimostrano di aver svolto alcuna istruttoria in merito a questa scelta, e in particolare: a) in merito all'esclusione della scelta – indicata come prioritaria rispetto al reperimento di aree a standard in luogo – di asservimento di altre aree anche non sul luogo, per soddisfare in tutto o in parte il deficit individuato dal PRG; b) in merito all'interesse pubblico della realizzazione di infrastrutture per un controvalore di ben 91.056 mq.; c) in merito alla monetizzazione (convertita poi illegittimamente in opere e non in aree o in immobili) di mq 15.485.

*

Particolarmente carente risulta la motivazione dei provvedimenti impugnati in ordine alle scelte compiute se si tiene conto del fatto che la conclusione del Documento di inquadramento delle politiche urbanistiche è che “la revisione dei criteri di attribuzione dei pesi insediativi e delle capacità teoriche di piano verificate con parametri il più possibile realistici, la considerazione delle attrezzature e dei servizi di uso pubblico esistenti o di previsione computabili indipendentemente dal titolo di proprietà sono condizioni irrinunciabili per una corretta tecnica urbanistica” (pag.131).

Insieme, prosegue il Documento, è *“sentita la necessità di predisporre lo studio di un **piano dei servizi** che individui i bisogni e le risposte adeguate ovvero non solo spazi vincolati ma un reale programma di distribuzione dei servizi e pubblici sul territorio”* (pag.131).

Ebbene, proprio a fronte delle indicazioni contenute nel Documento di inquadramento la omessa istruttoria in merito alle scelte operate per ciò che concerne il reperimento degli standard urbanistici (sotto forma di aree, di standard qualitativi o di monetizzazione) appare particolarmente illegittima.

4. SUL GIUDIZIO DI COMPATIBILITÀ AMBIENTALE.

ILLEGITTIMITÀ PER VIOLAZIONE DELLA DIRETTIVA CEE 85/337 DEL 27 GIUGNO 1985 E SUE SUCCESSIVE MODIFICHE; VIOLAZIONE DEL D.P.R. 12 APRILE 1996 E DELLA L.R. 3 SETTEMBRE 1999 N. 20 E SUE SUCCESSIVE MODIFICHE. CARENZA DI ISTRUTTORIA. ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO. CONTRADDITTORIETÀ E ILLOGICITÀ DEL PROVVEDIMENTO.

La Fondazione Fiera ha presentato in Regione lo Studio di Impatto ambientale riferito al *“Programma integrato di intervento (Pil) Quartiere storico Fiera Milano – Area di trasformazione ex Fiera”*. Il progetto del PII Fiera, rientrando nell'elenco di cui all'allegato B del DPR del 12 aprile

1996, è stato sottoposto a procedura di impatto ambientale regionale in attuazione del medesimo DPR e della LR 20/1999.

Il procedimento si è concluso con Decreto di Compatibilità Ambientale n.19250 del 15 dicembre 2005, allegato al provvedimento di approvazione del PII. Il Decreto ha formulato un giudizio positivo sulla compatibilità ambientale del progetto del PII Fiera, condizionato però al futuro recepimento di numerose integrazioni, prescrizioni e raccomandazioni.

Il giudizio positivo contenuto nel decreto è viziato da eccesso di potere per sviamento, ed è inoltre illogico e contraddittorio sotto molti profili, essendo stato emesso nonostante palesi e gravi carenze dello studio di impatto ambientale .

A) LA DESCRIZIONE DELLE MISURE ALTERNATIVE.

E' noto che la disciplina nazionale e regionale in materia di Via costituisce recepimento e attuazione della normativa europea e in particolare della Direttiva 85/337/CEE, e delle sue modifiche successive.

L'art. 5 della Direttiva prevede che il committente fornisca mediante lo *studio di impatto ambientale* (SIA) tutte le informazioni elencate nell'allegato IV della medesima Direttiva. Si tratta di quelle informazioni che consentono di valutare preventivamente l'impatto delle opere con riferimento a tutti i settori di tutela. Infatti è prevista una descrizione del progetto comprensiva, tra l'altro, di a) una valutazione del tipo e della quantità dei residui e delle emissioni previsti (inquinamento dell'acqua, dell'aria e del suolo, rumore, vibrazioni, luce, calore ecc..) risultanti dal progetto proposto; b) una descrizione sommaria delle principali alternative prese in esame dal committente, con indicazione delle principali ragioni di scelta, sotto il profilo dell'impatto ambientale; c) una descrizione delle componenti ambientali potenzialmente soggette ad impatto; d) una descrizione dei probabili effetti rilevanti del progetto proposto sull'ambiente; nonché e) una descrizione delle misure previste per evitare, ridurre e se possibile compensare rilevanti effetti negativi del progetto sull'ambiente. La descrizione delle alternative, con l'indicazione dei criteri di scelta e la descrizione delle misure previste per evitare, ridurre e possibilmente compensare rilevanti effetti negativi è inclusa , ai sensi dell'art. 5, 3° della medesima direttiva, tra le informazioni minime che il committente deve necessariamente fornire.

Vero è che l'art. 6 del DPR 12 aprile 1996 non ha inserito la descrizione delle alternative prese in esame dal committente tra le informazioni minime; tuttavia non vi può essere dubbio sulla

prevalenza, nonché sulla immediata applicabilità, del disposto europeo in quanto evidentemente prescrittivo e puntuale nella sua definizione. Pertanto la normativa nazionale, e quindi anche quella regionale che per l'elaborazione e i contenuti del SIA rimanda all'art. 6 del DPR del 1996 (art.4 LR 20/1999), devono sul punto ritenersi integrate dalla disposizione europea in quanto direttamente operativa. Ne consegue che anche in assenza di una specifica disposizione nazionale il committente deve necessariamente fornire le informazioni inerenti la descrizione delle alternative prese in esame, con indicazione delle principali ragioni di scelta, sotto il profilo dell'impatto ambientale.

Ebbene già con riferimento a questo aspetto il giudizio di compatibilità ambientale deve ritenersi viziato in quanto, come si evince dalle premesse dello stesso provvedimento, **nessuna alternativa, se non di dettaglio, è stata presa in considerazione dalla Committente**. La stessa amministrazione riconosce non solo che ciò condiziona in parte la valutazione paesaggistica del progetto, ma ***“ne riduce anche la possibilità di individuare soluzioni che ne consentano il miglior inserimento nel contesto”***.

Ma non basta. Il SIA è carente anche sotto il profilo della descrizione degli impatti nonché della descrizione delle misure previste per evitare, ridurre e se possibile compensare rilevanti effetti negativi del progetto sull'ambiente. Si tratta di effetti valutati criticamente dagli enti durante la procedura e anche dallo stesso ufficio regionale competente, che tuttavia ha comunque giudicato compatibile il progetto.

*

B) SULLA COMPATIBILITÀ PAESAGGISTICA

Sul SIA e sul progetto, oltre alle critiche formulate dagli enti, sono state inviate osservazioni e rilievi critici da cittadini e associazioni di cittadini, che hanno ritenuto in particolare non appropriato il giudizio sull'impatto paesaggistico proposto, segnalando in particolare la mancata comparazione di scelte progettuali alternative. Questo elemento, come si è detto, è stato valutato negativamente anche dal dirigente competente all'esito dell'istruttoria ma poi contraddittoriamente risolto in una prescrizione in base alla quale il *“Committente dovrà evolvere la proposta progettuale al fine di perseguire un migliore inserimento paesaggistico dell'intervento”*. In tal modo è stato disatteso anche il parere espresso dalla Provincia che, proprio con riferimento

agli aspetti paesaggistici, aveva formulato forti critiche al SIA. E' evidente dunque che con riferimento all'aspetto dell'impatto paesaggistico si è giudicata positivamente una valutazione estremamente carente, oltre che, a detta della stessa amministrazione, difficilmente valutabile in quanto priva di alternative. Su tale aspetto infatti nel provvedimento si evidenziano numerosi elementi problematici quali ad esempio: *“L'intervento proposto non sembra configurarsi nei termini di discontinuità coerente auspicata dal Committente in contrapposizione dialettica con un conformismo artificioso; dovrebbe quantomeno essere affermata con più chiarezza l'auspicata funzione del polo”*; e ancora *“dovrebbero essere più efficacemente valorizzati i caratteri di storicità ed emblematicità del sito esistente e delle sue architetture...”*, e poi *“appare importante attenuare la disomogeneità figurativa riscontrabile all'interno del polo, con particolare riferimento alle tre torri...”*; ed inoltre *“dovrebbe essere affinato il rapporto tra polo e contesto...”* e *“dovrebbe essere minimizzata la perdita delle assialità fondamentali preesistenti, da compensarsi mediante segni equivalenti”*. Una consistente serie di critiche di rilievo che risultano confermate dagli studi compiuti dal Politecnico di Milano in merito agli effetti del progetto (doc..).

Tutti questi rilievi avrebbero richiesto quantomeno una rivisitazione del progetto e non invece una illogica dichiarazione di compatibilità, almeno con riferimento agli aspetti paesaggistici e territoriali. Si tratta infatti di aspetti essenziali e sostanziali che certamente non potranno più essere modificati nella fase esecutiva. In proposito giova osservare che il Piano territoriale Paesistico Regionale (PTPR) segnala la zona per la presenza di componenti del paesaggio storico culturale, del paesaggio urbano e di luoghi caratterizzanti l'identità locale, con connesse esigenze di tutela delle componenti strutturali delle memoria storica; ancora il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Milano con riferimento all'area interessata dal progetto, collocata tra i comparti storici del 1930, consente interventi finalizzati alla conservazione e alla tutela dell'impianto urbanistico e dei suoi elementi tipologici e stilistici che presentano caratteri originari di unitarietà (art. 37 NDA). Disposizioni queste conosciute e puntualmente richiamate nelle premesse del giudizio di compatibilità, ma poi disattese.

*

Le illegittime modalità con cui sono state affrontate le questioni inerenti le carenze nella valutazione dell'impatto paesaggistico del progetto sono state ripetute anche con riferimento alla

valutazione di importanti impatti ambientali, e in particolare per la qualità dell'aria, dell'impatto acustico e della contaminazione dei suoli.

c) PER QUANTO CONCERNE L'ARIA

La Provincia nel suo parere sottolinea le interferenze delle importanti previsioni infrastrutturali previste nell'area di intervento anche con riferimento al Piano urbano della mobilità del Comune di Milano. Nel decreto relativo al giudizio di compatibilità si dà atto che, per quanto concerne la qualità dell'aria, l'area ricade in "zona critica" ai sensi della DGR 19 gennaio 2001, n. 6501; tuttavia manca qualsiasi riferimento concernente le modalità per far fronte a tale questione. Questa omissione rappresenta, oltre una carenza di istruttoria, una evidente violazione della normativa che richiede che siano valutati tutti gli effetti provocabili dal progetto, diretti e indiretti, anche **sull'aria** (art 2 lettera b, DPR 12 aprile 1996, Direttiva 85/337/CEE). Peraltro tra le informazioni essenziali che un SIA deve offrire, come si è già detto, vi deve essere anche la descrizione dei potenziali effetti sull'ambiente, anche con riferimento a parametri e standard previsti dalla normativa ambientale, nonché ai piani di utilizzazione del territorio e la rassegna delle relazioni esistenti fra l'opera proposta e le norme in materia ambientale, nonché i piani di utilizzazione del territorio (art. 6, quarto comma lettere b) e c) del DPR 12 aprile 1996). E' dunque evidente che la procedura VIA non ha valutato in alcun modo l'impatto degli interventi del PII Fiera sull'aria, né ha preso in considerazione come questo fondamentale aspetto si pone con le nuove strutture e quindi con coloro che ne usufruiranno. L'omissione di questa valutazione è particolarmente grave e inquietante, se si tiene conto che il progetto prevede la realizzazione di strutture di particolare criticità: basti pensare che nelle prescrizioni del provvedimento si legge: **"occorrerà documentare le soluzioni previste per il controllo di un'idonea qualità dell'aria nelle aree interrate destinate a viabilità, parcheggio e servizi annessi, evidenziando altresì la presenza dei condotti di estrazione dell'aria inquinata e dei relativi terminali"**.

E' dunque evidente che la procedura VIA si è svolta in violazione della normativa sia in quanto è stato ritenuto ammissibile un SIA privo di valutazioni inerenti un settore di tutela essenziale, quale quello relativo alla qualità dell'aria, sia in quanto nessuna valutazione è stata fatta dagli uffici competenti su questo aspetto, rimandando ad una fase successiva la individuazione di soluzioni che al contrario devono essere verificate sin da subito, al fine di garantire che il progetto

effettivamente non incida negativamente sulla salute umana e sulla qualità dell'ambiente circostante.

D) SUL RUMORE.

Nel provvedimento si legge *“Per quanto riguarda i livelli di rumore cui saranno esposte le residenze di nuova realizzazione nel PII, lo studio indica per i ricettori più esposti livelli che raggiungono anche i 72 dB(A) di Leq(A) in diurno e i 62 in notturno, livelli che difficilmente possono essere considerati compatibili con la fruizione adeguata di tali recettori.”*

Nulla è tuttavia previsto per evitare o mitigare questo notevole impatto acustico. Il provvedimento si limita a osservare che *“occorrerà valutare la possibilità di una maggiore schermatura”* delle residenze *“rispetto alle emissioni acustiche degli archi stradali più rumorosi”*, gravemente sottovalutando l'importanza dell'impatto provocato dal dichiarato notevole superamento dei valori di legge (per le zone residenziali è previsto un limite diurno tra 65 e 60 Leq(A) e notturno tra 55 e 50. (art. 6 del DPCM 1 marzo 1991). Si tenga peraltro conto che questi limiti, applicabili in quanto il Comune di Milano non ha ancora provveduto alla zonizzazione acustica, potrebbero essere anche più severi. Infatti se il Comune avesse adempiuto alla classificazione - come avrebbe dovuto fare da tempo - per la tipologia di zona del PII i limiti applicabili sarebbero 55/60 Leq (A) nelle ore diurne e 45/50 nelle ore notturne (Tabella 2 del DPCM del 1991).

E' evidente dunque che le residenze previste dal progetto subiranno un impatto acustico di molto superiore a quello consentito dalla legge. Questo fatto da solo avrebbe dovuto impedire l'emanazione di un giudizio positivo di compatibilità. Non può infatti ritenersi compatibile un progetto che riconosce il superamento dei limiti acustici previsti dalla legge e tuttavia nulla prevede per la mitigazione di questo impatto. Ancora una volta dunque il giudizio di compatibilità ambientale è stato reso in contrasto con quanto previsto dalla normativa europea e nazionale del settore.

E) SULLA QUALITÀ DEI SUOLI

Da ultimo la seconda prescrizione allegata al provvedimento reca *“a completamento della prima campagna di indagini sul sottosuolo, dovrà essere predisposto uno studio geologico e idrogeologico finalizzato a determinare in dettaglio l'estensione delle sostanze inquinanti presenti nell'area in esame ...individuando i necessari interventi preventivi di bonifica dei luoghi secondo le procedure di cui al d.m. 471 del 25 ottobre 1999”*. Anche in questo caso si tratta di una affermazione che dà il

segno della grave carenza di informazioni dello studi di impatto e delle valutazioni effettuate nella procedura VIA, che come si è più volte ricordato richiama l'esame anche degli impatti sul suolo, sulle acque nonché sulla salute umana (art.2 DPR aprile1996). E' noto che la normativa in materia di siti contaminati e in particolare il DM 471/1990 connettono la destinazione d'uso delle aree all'accertamento di specifiche caratteristiche qualitative dei suoli, determinate dalla presenza di sostanze nelle tipologie e nei quantitativi indicati dal decreto stesso. Da ciò consegue che solo dopo aver compiuto i necessari accertamenti, qui rinviati invece ad una fase successiva, è possibile stabilire la possibilità di realizzare un intervento di tipo residenziale. Qualora invece i limiti fossero superiori a quelli non ammessi per la destinazione residenziale o a verde, si dovrebbe provvedere prima alla bonifica dei suoli. Ciò non solo potrebbe determinare un forte allungamento dei tempi di realizzazione del progetto e quindi degli impatti di cantierizzazione, ma potrebbe anche portare a modifiche sostanziali del progetto ove vi fossero situazioni per le quali nonostante la bonifica emergesse l'impossibilità di ottenere i limiti propri della destinazione d'uso prevista dal progetto, e in particolare quella per le aree verdi e residenziali.

Ancora una volta dunque il giudizio di compatibilità ambientale è stato rilasciato in assenza di importanti quanto necessari accertamenti preventivi e quindi in assenza di un progetto che sia dotato di tutti quegli elementi in grado di assicurare una adeguata tutela ai fattori ambientali e alla salute umana.

Tutte le lacune e le carenze illustrate rendono dunque la procedura VIA gravemente insufficiente e il decreto di compatibilità ambientale impugnato illegittimo per violazione di legge e per eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento e della illogicità contraddittoria.

Né in proposito si può ritenere che alle gravi carenze sopra descritte si possa ovviare con le prescrizioni.

In proposito, la giurisprudenza ammette l'inserimento nel giudizi VIA di prescrizioni e condizioni quando esse hanno l'obiettivo di meglio garantire la compatibilità ambientale dell'opera progettata (cfr. Consiglio di Stato sez. IV 3 maggio 2005, n. 2136); ma non può ammettersi l'utilizzazione di prescrizioni per rinviare ad una fase successiva la valutazione di aspetti determinanti e essenziali proprio per verificare la stessa compatibilità dell'intervento con la normativa vigente (cfr. TRGA Trentino Alto Adige sede Trento 9 maggio 2003 n. 171 e Consiglio di Stato sez. V 5 settembre

2003 n. 4970). Consentire all'amministrazione di ovviare alle carenze del progetto e quindi dello studio di impatto significa infatti da una parte far venire meno gli obblighi posti dalla normativa a carico del soggetto che intende realizzare l'opera, nonché aggirare gli obblighi posti dalla normativa a garanzia della effettiva compatibilità del progetto, dall'altra permettere di realizzare " *una attività priva di un obiettivo (e preventivo parametro) documentale di riferimento, con ogni immaginabile conseguenza in sede di realizzazione e successivo controllo dell'attività stessa*" (TAR Liguria, sez I, 18 marzo 2004, n. 267).

5. ILLEGITTIMITÀ DEL PROVVEDIMENTO DI APPROVAZIONE DEL PROGETTO E DEL DECRETO VIA: VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 10, 12 E 26 DEL D.LGS. 22 GENNAIO 2004, N. 42. ECCESSO DI POTERE.

Sulle aree oggetto degli interventi di cui al PII sorgono alcuni immobili di proprietà della Fondazione ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano, ente senza fini di lucro.

Tra questi ve ne sono alcuni di particolare pregio, realizzati più di 50 anni fa da architetti non più in vita: il padiglione 1 di G. Ponti e E. Lancia del 1927; il Palazzo delle nazioni (CISI) di E. Bianchetti e C. Pea del 1947; il padiglione 10 Mifed di M. Bega e B. Munari del 1947/53; l'emiciclo padiglione 25 di G de Finetti e P.I. Nervi del 1947; la galleria Nava di P.I. Nervi e L.Baldessari del 1953; il padiglione 9 di L. Baldessari e C. Pea del 1951; il Palazzo Africa di M. Bega del 1973 (Porta Giulio Cesare); il Padiglione 7 di A. Bianchetti e C. Pea del 1950; il padiglione 6 di A. Bianchetti e C. Pea del 1954.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 10, primo comma, e dell'art. 12, primo comma, del DLGS 22 gennaio 2004, n. 42, sono beni culturali tutelati le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza scopo di lucro, purché siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre 50 anni. Una tutela automatica *ex lege* che opera sino a quando il Ministero non provveda alla verifica di cui al secondo comma dell'art. 12.

Con riferimento ai beni della Fondazione Fiera, ente senza fine di lucro, la verifica ministeriale non risulta sino ad ora essere stata effettuata, con la conseguenza che tutti i beni sopra elencati devono quindi ritenersi sottoposti alla tutela propria dei beni culturali: tutela che non ne consente la modifica e tantomeno la demolizione se non previa apposita autorizzazione del Ministero ai sensi dell'art. 21 DLGS 42/2004. Autorizzazione che per gli interventi che richiedono la procedura

VIA “è espressa dal Ministero in sede di concerto per la pronuncia di compatibilità ambientale, sulla base del progetto definitivo da presentarsi ai fini della valutazione medesima” (art. 26 DLGS 42/2004).

Tuttavia per i beni suddetti non è stata richiesta alcuna autorizzazione né prima, né durante il procedimento VIA. Pertanto ne consegue sia l'illegittimità dell'approvazione del progetto avvenuta in assenza delle autorizzazioni alla demolizione di beni tutelati, sia del decreto di VIA in quanto emanato senza il concerto del Ministero unico soggetto competente ad autorizzare le demolizioni.

*

Per quanto esposto, e riservati motivi aggiunti, i ricorrenti confidano nell'accoglimento delle seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'ill.Tribunale,

disattesa ogni contraria istanza,

annullare i provvedimenti impugnati con ogni conseguenziale statuizione sulle spese di giudizio.

Si depositerà entro i termini fascicolo contenente i documenti indicati in ricorso.

**

I sottoscritti avv. Stefano Nespor, Ada Lucia De Cesaris e Federico Boezio dichiarano che il valore della presente controversia è indeterminato e il contributo unificato versato è pari a € 340

**

Milano, 28 febbraio 2006

avv. Stefano Nespor

avv. Ada Lucia De Cesaris

avv. Federico Boezio