

Pubblicato il 16/11/2021

N. 02538/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00953/2020 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 953 del 2020, proposto da Associazione Ambientalista Verdi Ambiente e Società (V.A.S.), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Veronica Dini, con domicilio eletto presso il suo studio in Milano, via G. Fiamma, 27;

contro

- Comune di Milano, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Paola Cozzi, Antonello Mandarano, Alessandra Montagnani Amendolea, Anna Maria Pavin, Maria Lodovica Bognetti, Elena Maria Ferradini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- Regione Lombardia, in persona del Presidente *pro tempore*,

rappresentata e difesa dall'avvocato Piera Pujatti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

- Città Metropolitana di Milano, in persona del Presidente *pro tempore*, non costituita in giudizio;
- Comune di Rho, in persona del Sindaco *pro tempore*, non costituito in giudizio;

nei confronti

- Poste Italiane s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Aristide Police e Andrea Sandulli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- Arexpo s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Guido Bardelli e Marta Spainì, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- Lendlease s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Federico Vanetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento:

- della deliberazione della Giunta comunale n. 129 del 31/01/2020 avente a oggetto «*Approvazione per quanto di competenza del Programma Integrato di Intervento MIND - MILAN INNOVATION DISTRICT - riguardante l'area utilizzata per l'esposizione universale 2015. Il Provvedimento non comporta spesa. Immediatamente eseguibile*»;
- di tutti gli atti connessi, presupposti e conseguenti.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del comune di Milano, della

Regione Lombardia, di Poste Italiane s.p.a., di Arexpo s.p.a. e di Lendlease s.r.l.;

Visto il decreto presidenziale n. 570/2021;

Visto il decreto presidenziale n. 614/2021;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 ottobre 2021 il dott. Lorenzo Cordi' e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'associazione ambientalista Verdi Ambiente e Società (di seguito solo "V.A.S." o "*la ricorrente*") impugna la deliberazione della Giunta comunale di Milano n. 129 del 31.01.2020 avente ad oggetto "*Approvazione per quanto di competenza del Programma Integrato di Intervento MIND - MILAN INNOVATION DISTRICT - riguardante l'area utilizzata per l'esposizione universale 2015*", nonché tutti gli atti connessi, presupposti e conseguenti.

2. Operate alcune premesse sulla propria natura, sull'attività svolta e sulle esigenze di protezione ambientale anche nell'ambito della pianificazione urbanistica (*ff.* 2-6 del ricorso introduttivo), V.A.S. deduce che:

a) in data 31.8.2008 il B.I.E. designa la città di Milano quale sede dell'EXPO 2015 con il titolo "*Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita*";

b) il Masterplan del 2009 relativo all'area EXPO prevede che i padiglioni siano immersi in un parco agro-alimentare;

c) nelle date del 12 e 13 giugno 2011 si svolge un referendum locale

all'esito del quale emerge la volontà popolare di mantenere il parco agroalimentare anche dopo il termine dell'EXPO;

d) il Masterplan originario viene modificato in corso d'opera in quanto i Paesi partecipanti costruiscono padiglioni che occupano interamente i rispettivi lotti con conseguente riduzione del parco agroalimentare ad una piccola porzione dell'area verso est, con la collina mediterranea e i canali perimetrali;

e) con D.P.G.R. n.7471 del 4.8.2011 è approvato l'accordo di programma tra comune di Milano, regione Lombardia, provincia di Milano, comune di Rho e Poste italiane s.p.a. per consentire lo svolgimento dell'EXPO, al quale aderiscono successivamente anche le Società Expo 2015 e Arexpo;

f) tale accordo è *“finalizzato a consentire la realizzazione dell'Esposizione Universale 2015, anche attraverso la definizione della idonea disciplina urbanistica e la riqualificazione dell'area successivamente allo svolgimento dell'evento”* e prevede l'articolazione del progetto in due fasi: una prima, finalizzata a consentire la realizzazione dell'Esposizione Universale 2015 (fase EXPO) e una seconda, orientata alla riqualificazione dell'area successivamente allo svolgimento dell'evento mediante l'approvazione di un Programma integrato di intervento unitario o altro atto di programmazione negoziata equipollente;

g) l'accordo di programma comporta l'approvazione di una variante urbanistica agli strumenti di pianificazione del comune di Milano e del comune di Rho anche con il fine di *“delineare la configurazione dell'area successivamente all'evento Expo 2015, in coerenza con i principi generali di pianificazione contenuti nei PGT dei Comuni di*

Milano e di Rho in fase di approvazione”;

h) con delibera n. 40/2011 del 25.7.2011 il Consiglio comunale di Milano ratifica l'adesione all'accordo di programma ed approva una mozione che impegna il Sindaco e la Giunta ad inserire nel successivo P.I.I. una serie di contenuti tra cui il mantenimento di una parte prevalente a verde attrezzato, considerando la superficie prevista come minima e riducendo l'indice edificatorio;

i) la N.T.A. dell'accordo di programma individua contenuti, prescrizioni e parametri urbanistici cui attenersi per la definizione dello sviluppo delle aree;

l) nella riunione del 13.12.2016 il Collegio di vigilanza dell'accordo approva le Linee Guida del piano strategico di sviluppo e valorizzazione dell'Area che indicano come *“fulcro dello sviluppo la presenza del Polo di Ricerca Scientifica Human Technopole, del nuovo Campus delle facoltà scientifiche dell'Università degli Studi di Milano e della nuova sede dell'IRCCS Galeazzi “Istituto di Ricovero e Cura” a carattere scientifico”;*

m) in data 30.3.2017 il Collegio attesta la vocazione scientifica e sperimentale dell'area, esprimendo contestualmente orientamento favorevole *“all'anticipazione della progettazione e della realizzazione degli insediamenti pubblici e di interesse pubblico (Human Technopole, Campus Università Statale di Milano e IRCCS Galeazzi, quest'ultimo a seguito dell'espletamento delle procedure di evidenza pubblica), nelle more dell'approvazione del Programma Integrato di Intervento o equivalente ed idoneo atto di programmazione negoziata”;*

n) avviata la v.a.s. sull'accordo di programma, l'Autorità competente formula parere favorevole in ordine alla compatibilità ambientale del

P.I.I. a condizione di recepire alcune indicazioni e prescrizioni contenute nel rapporto ambientale, nella sintesi non tecnica e nella relazione istruttoria;

o) conclusa l'EXPO, Arexpo s.p.a. indice una gara con procedura di evidenza pubblica al fine di selezionare un operatore economico per la stipula di un contratto quadro misto di appalto e concessione a supporto e per lo sviluppo dell'intervento di riqualificazione, a cui riconoscere successivamente un diritto di superficie su parte delle aree del sito;

p) la procedura è aggiudicata ad un r.t.i. (composto da Lendlease quale mandataria, Carlorattiassociati s.r.l., PricewaterhouseCoopers Advisory s.p.a., Systematica s.r.l., S.E.C. s.p.a., e LAND Italia s.r.l.);

q) in data 1.10.2018 Arexpo s.p.a. presenta all'Amministrazione comunale la proposta definitiva di P.I.I. MIND – Milano Innovation District per la riqualificazione dell'area utilizzata per l'EXPO;

r) in data 12.4.2019 le Società aggiudicatrici sottoscrivono il contratto di concessione per la gestione e trasformazione di parte delle aree oggetto del P.I.I., attraverso la costituzione di un diritto di superficie per la durata di 99 anni, condizionato all'adozione del P.I.I. attuativo dell'accordo di programma;

s) il proponente Arexpo s.p.a. opta per l'assoggettamento a v.i.a./p.a.u.r. del progetto di rigenerazione per uno sviluppo urbano sostenibile di cui al P.I.I.;

t) il provvedimento autorizzatorio unico regionale (p.a.u.r.) è rilasciato con D.G.R. del 10.2.2020, n. XI/2826 e pubblicato su B.U.R.L. del 14 febbraio 2020;

u) la Giunta comunale adotta il P.I.I. con deliberazione del 4.10.2019 e lo approva in data 31.01.2020 con deliberazione pubblicata in data

6.2.2020.

3. V.A.S. ritiene il progetto approvato in contrasto con le conclusioni del procedimento di v.a.s. specie in ordine alle limitazioni al consumo di suolo. Articola, quindi, sei motivi di ricorso i cui contenuti sono di seguito esposti.

3.1. Con il primo motivo (rubricato: “*Violazione di legge: artt. 4 e ss. D.lgs. 152/2006, art. 4 l.r. 12/2005, art. 9, 32, 42 Cost.. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione. Eccesso di potere per contraddittorietà*”), V.A.S. espone le differenze tra l’accordo di programma del 2011 ed il P.I.I. approvato che si traducono, secondo l’Associazione, in profili di illegittimità del provvedimento impugnato. Osserva, in sintesi, come l’accordo di programma preveda una sostanziale prevalenza dell’area occupata dal parco; al contrario, il P.I.I. destina gran parte delle aree a strutture pubbliche mentre il verde rimane marginale: gli edifici occupano 128.573 mq rispetto ai 447.215 mq complessivi, le piazze altri 180.690 mq, per un totale di 309.263 mq, pari al 69%. Circostanze che rivelerebbero:

i) sul piano sostanziale per il contrasto con le precedenti determinazioni;
ii) sul piano formale per la mancata sottoposizione a v.a.s. del nuovo progetto.

3.1.1. In particolare, V.A.S. osserva come il Parco debba originariamente occupare almeno il 60% della superficie totale con limitazione del consumo di suolo per il solo 35% della superficie (*ff.* 14-20 del ricorso introduttivo). Secondo V.A.S. - dopo l’approvazione del P.I.I. - il parco agroalimentare diviene, in sostanza, un parco tematico scientifico-tecnologico contenente tre ancore pubbliche scollegate dal tema EXPO ed implicanti un forte consumo di suolo. Osserva V.A.S. come:

i) dei tre edifici pubblici (l'IRCCS Galeazzi convenzionato con la Regione Lombardia, lo Human Technopole e il Campus Scientifico dell'Università Statale di Milano), solo lo Human Technopole occupa in parte gli edifici della EXPO, secondo le indicazioni della v.a.s. dell'accordo di programma; per gli altri due sono previsti nuovi edifici;

ii) il parco tematico occupa 447.215 mq, più del 56% dell'area di progetto compresa nel comune di Milano (che equivarrebbe a 433.668 mq.);

iii) verrà, inoltre, realizzato il parco dello sport e dell'intrattenimento intorno all'Università Statale, il parco del cibo e della salute intorno alla Cascina Triulza, e sarà mantenuto l'anello perimetrale con canali e verde molto stretto; non vi sarà, quindi, alcuna area verde di grandi dimensioni.

3.1.2. V.A.S. deduce che, rispetto all'intera superficie del P.I.I. (1.044.102 mq), il verde effettivamente inteso come superficie permeabile copre 247.895 mq, pari al 24% del totale; vi sarebbe, quindi un enorme consumo di suolo, del tutto contrario alle previsioni dell'accordo del 2011 che prevede (con l'obiettivo TER-2) una superficie permeabile, calcolata come rapporto tra superficie verde e superficie totale (m² /m²), non inferiore al 65%.

3.1.3. V.A.S. osserva, inoltre, come siano previsti: *“77.892 mq di verde stradale all'ingresso ovest del P.I.I., 7.477 mq sotto il viadotto della A52 costruito per Expo, 4.883 mq costituiti da collinette di terra collocate sopra la piastra cementata del cardo e decumano che copre i sottoservizi di Expo, 32.000 mq di “asole” in mezzo agli edifici della Università Statale, dello Human Technopole, dell'area privata a sud del decumano, davanti all'Ospedale Galeazzi. Le “asole” in terra piena del*

Parco Verde-Blu che contiene le vasche in cemento perimetrali costruite per Expo, che occupano 53.750 mq, sono costituite da una striscia di terreno alberato di circa 12 metri di larghezza in media e lunga quattro chilometri e mezzo compresa tra la strada perimetrale e le vasche. Questa striscia non potrà essere di grande valore ambientale a causa della sua limitatissima larghezza e della presenza di mezzi di trasporto di merci e persone essenziale per raggiungere gli edifici. Gli unici veri parchi sono costituiti dal Parco del Cibo e della Salute intorno alla Cascina Triulza a ovest che occuperanno 29.412 mq e il Parco dello Sport e dell'Intrattenimento contenente a est i campi sportivi dell'Università Statale e il suo orto botanico di 25.810 mq, per un totale di 55.522 mq”.

3.1.4. V.A.S. nota come l'estensione del P.I.I. ed il numero di utenti giornalieri previsti si traduca in una disponibilità di verde pari a 0,8 mq. Inoltre, *“anche considerando tutti i 247.895 mq come area a verde, peraltro, risulterebbero 3,6 mq di verde a utente giornaliero, rappresentati dal personale sanitario, malati e visitatori dell'Ospedale Galeazzi (8.000), dai ricercatori dello Human Technopole (1.600), dai docenti, ricercatori e studenti della Università Statale (14.000), dagli impiegati degli uffici privati (44.400) mediamente presenti”.*

3.1.5. V.A.S. deduce la contraddittorietà nell'operato del comune di Milano che, in sede di controdeduzioni alla v.a.s. del 2011, mostra di ritenere essenziali gli obiettivi TER-2 e TER-4 (relativi proprio alla limitazione del consumo di suolo), salvo successivamente approvare un P.I.I. che consente di realizzare un parco ritenuto ben diverso da quanto ipotizzato.

3.2. Con il secondo motivo (rubricato: *“Violazione di legge: artt. 4 e ss.,*

d.lgs. 152/2006, art. 4 l.r. 12/2005. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione. Eccesso di potere per contraddittorietà”), V.A.S. deduce l’illegittimità del provvedimento impugnato nella parte in cui sostituisce gli obiettivi di permeabilità indicati all’esito della V.A.S. con l’indicatore G.S.F. (Green Space Factor) “che consente di includere nel novero delle superfici permeabili anche spazi che non hanno affatto questa valenza (quali i tetti verdi, le pareti verdi e la chioma degli alberi con un indice superiore ad 1 per alberi di grande dimensione), eludendo gli obiettivi di tutela ambientale e di contenimento del consumo di suolo originariamente previsti”.

3.2.1. V.A.S. osserva come l’applicazione di tale metodologia non comporti il raggiungimento della superficie permeabile pari al 65% come convenuto in sede di accordo di programma. Analizzando i dati di progetto V.A.S. deduce che:

- i) prima dell’edificazione dell’ospedale Galeazzi la superficie drenante è pari a 395.570 mq su una superficie totale di 1.046.124 mq (37,7%);*
- ii) a seguito della realizzazione del progetto di cui al P.I.I., le superfici totalmente permeabili risultano pari a 247.695,85 mq su una superficie totale di 1.046.124 mq (23,67%);*
- iii) le superfici totalmente permeabili (suolo fertile libero da edifici, annessi, infrastrutture, corpi idrici) sono pari al 27% della superficie territoriale (247.895 mq / 913.943 mq), una percentuale ben inferiore all’obiettivo minimo del 65% dell’obbiettivo TER-2 dell’accordo di programma;*
- iv) pur sommando le pavimentazioni drenanti pari a 56.503 mq si arriverebbe ad un totale di 304.398 mq, con una percentuale del 33%, molto inferiore al 65% previsto dall’obbiettivo TER-2 dell’accordo.*

3.2.2. Inoltre, V.A.S. contesta:

- i) l'idoneità del parametro che non misura il consumo del suolo né la sua permeabilità;
- ii) la considerazione degli alberi già presenti che aumentano il G.S.F. senza diminuire il consumo del suolo.

3.2.3. In ultimo V.A.S. osserva come nel progetto assentito dal Comune sia calcolato un G.S.F. di 0,76 sulla base dei seguenti dati:

- i) sono aggiunti 3.500 alberi, con un contributo al G.S.F. di 0,04;
- ii) le superfici totalmente permeabili si riducono del 37% da 394.000 mq a 248.000 mq: per colmare la carenza, vengono aggiunti 43.960 mq di tetti verdi (con un indice 0,6), aree verdi pensili sopra il Cardo e Decumano che sono piastre cementate sopra i sottoservizi (con indice 0,9), pareti verdi e installazioni verdi lungo il decumano (con indice 0,7), lame d'acqua sul Cardo e Decumano (con indice 1);
- iii) *“persino le superfici impermeabili che raccolgono l'acqua piovana, i tetti e le strade asfaltate per un terzo dell'area, hanno un indice 0,2”*;
- iv) le pavimentazioni drenanti hanno indice 0,3;
- v) non si computa il verde arboreo-arbustivo permanente > 10%, agricoltura periurbana > 10%, habitat para-naturale perturbano > 10% previsti dal target TER-2.

3.3. Con il terzo motivo (rubricato: *“Violazione di legge: art. 34 d.lgs. 267/2000, art. 11 l. 241/1990 e s.m.i., art. 1372 c.c.. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione”*), V.A.S. deduce l'illegittimità del provvedimento per omessa sottoposizione delle modifiche al P.I.I. al Consiglio comunale.

3.4. Con il quarto motivo (rubricato: *“Violazione di legge: Direttiva 2001/42/CE, artt. 3 quater, 4, 13 d.lgs. 152/2006 e s.m.i., art. 9, 32 e 42*

Cost.. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione. Eccesso di potere per contraddittorietà”), V.A.S. deduce l’illegittimità del provvedimento impugnato che mutua erroneità già riferite alla procedura di v.a.s. che non terrebbe conto del complessivo effetto di trasformazione del territorio.

3.5. Con il quinto motivo (rubricato: “*Eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione. Eccesso di potere per contraddittorietà. Violazione di legge: art. 2 comma 3 L.r. Lombardia n. 12/2005, l.r. 31/2014, delibera cons. reg. n. 411 del 19/12/2018, delibera consiglio comunale n. 34 del 14/10/2019*”), V.A.S. deduce l’illegittimità del provvedimento impugnato nella parte in cui non tiene conto:

- i) degli obiettivi in tema di riduzione del consumo del suolo;
- ii) dei criteri di sostenibilità contenuti nel rapporto ambientale;
- iii) degli obiettivi fissati dal Piano territoriale regionale;
- iv) degli obiettivi fissati dal P.G.T. Milano 2030;
- v) dei criteri dettati dalla giurisprudenza sulla limitazione del consumo di suolo.

3.6. Con il sesto motivo (rubricato: “*Violazione di legge: dm 1444/68. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione. Eccesso di potere per contraddittorietà*”), V.A.S. deduce l’illegittimità del provvedimento impugnato per violazione degli standard prescritti dal D.M. n. 1444/1968 che impone di reperire e porre a carico degli attuatori sia gli standard di zona che quelli generali.

4. Si costituiscono in giudizio Poste Italiane s.p.a. (1.7.2020), Arexpo s.p.a. (10.7.2020), Lendlease s.r.l. (21.7.2020), regione Lombardia (27.7.2020) e comune di Milano (28.8.2020) che chiedono di respingere il ricorso.

5. In vista dell'udienza pubblica del 26.10.2021 le parti depositano memorie difensive e memorie di replica.

5.1. In data 23.9.2021 V.A.S. deposita memoria conclusionale illustrando ulteriormente i profili di illegittimità fatti valere nel ricorso introduttivo del giudizio.

5.2. Lendlease s.r.l. deposita memoria in data 23.9.2021 con la quale deduce:

i) l'inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione della delibera di approvazione del comune di Rho nonché per la mancata contestazione del disegno unitario del Parco tematico e del P.I.I.;

ii) l'inammissibilità per omessa impugnazione del p.a.u.r. che recepisce le indicazioni emerse in sede di v.i.a. e dell'atto integrativo dell'accordo;

iii) l'inammissibilità del ricorso in quanto volto a censurare valutazioni di merito riservate alla Pubblica Amministrazione;

iv) l'infondatezza dei motivi di ricorso.

5.3. Il Comune di Milano deposita memoria difensiva con la quale deduce:

i) l'inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione del p.a.u.r. e per mancata impugnazione della delibera di Giunta del comune di Rho n. 14 del 31 gennaio 2020 di approvazione del P.I.I.;

ii) l'inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione dell'atto Integrativo dell'accordo di programma (da cui emerge la decisione quanto all'insediamento di Human Technopole e delle facoltà scientifiche dell'Università degli Studi di Milano), nonché del permesso di costruire n. 200 del 30 maggio 2018 avente ad oggetto l'edificazione dell'Ospedale Galeazzi;

iii) l'infondatezza dei vari motivi di ricorso.

5.4. La regione Lombardia deposita memoria difensiva con la quale deduce:

- i) l'inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione del p.a.u.r.;
- ii) l'inammissibilità del ricorso per genericità delle censure ivi articolate;
- iii) l'infondatezza dei motivi di ricorso.

5.5. Arexpo s.p.a. deduce:

- i) l'inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione del p.a.u.r., della delibera di Giunta del comune di Rho n. 14 del 31 gennaio 2020 di approvazione del P.I.I, del permesso di costruire rilasciato per la realizzazione del nuovo polo ospedaliero IRCCS Galeazzi, dell'atto integrativo, delle delibere assunte da UNIMI per l'insediamento del proprio campus universitario, degli atti della procedura di gara indetta da Arexpo nel 2017 oggetto di pubblicazione sia in G.U.R.I. che in G.U.U.E.;
- ii) l'inammissibilità delle censure in quanto riferibili al merito delle scelte amministrative;
- iii) l'inammissibilità ed infondatezza delle singole censure.

5.6. Depositano memorie di replica il comune di Milano, Poste italiane s.p.a., Lendlease s.r.l. Arexpo s.p.a. e V.A.S.

5.7. All'udienza del 26 ottobre 2021 la causa è trattenuta in decisione.

6. Entrando in *medias res* occorre prendere l'abbrivio dalle eccezioni processuali articolate dalle difese del Comune, della Regione e delle Società controinteressate e, in particolare, dall'eccezione comune a tali difese e relativa all'inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione del p.a.u.r., della delibera di Giunta del comune di Rho n. 14 del 31 gennaio 2020 di approvazione del P.I.I, nonché dell'atto integrativo dell'accordo di programma (da cui emerge la decisione quanto

all'insediamento di Human Technopole e delle facoltà scientifiche dell'Università degli Studi di Milano) e del permesso di costruire n. 200 del 30 maggio 2018 avente ad oggetto l'edificazione dell'Ospedale Galeazzi.

6.1. La disamina di tali eccezioni impone al Collegio di ricostruire la vicenda amministrativa sottoposta alla sua attenzione attesa anche la parzialità della delineazione effettuata dalla ricorrente.

6.2. Osserva, infatti, il Collegio come l'approvazione del Programma Integrato di Intervento Mind – Milan Innovation District sia esito finale di un procedimento che prende le mosse dalla stipula dell'accordo di programma finalizzato a consentire la realizzazione dell'esposizione universale 2015, anche attraverso la definizione dell'idonea disciplina urbanistica e la riqualificazione dell'area successivamente allo svolgimento dell'evento. Tale accordo (e la relativa variante urbanistica) regolano la disciplina delle aree sia in relazione alla fase EXPO che con riferimento alla fase successiva (art. 4 dell'accordo di programma; doc. n. 4 di V.A.S.). La riqualificazione urbanistica dell'area al termine dell'EXPO è rimessa ad un P.I.I. nel rispetto delle previsioni della variante (art. 12 dell'accordo di programma). Tale variante prevede per la c.d. Unità 1 (sita nel territorio del comune di Milano e costituente la maggior parte del sito) la destinazione urbanistica “*Ambito di Trasformazione di Interesse Pubblico Generale*”; prevede, inoltre, quali parametri urbanistici un UT di 0,52 mq/mq e un rapporto di copertura del 60%; richiede, in ultimo, la presenza di dotazioni di aree per attrezzature pubbliche o di interesse pubblico e generale nella misura non inferiore al 100% della superficie insediabile e una previsione di “*superficie a Parco tematico non inferiore al 56% della superficie*

territoriale”. L’approvazione della variante è preceduta da v.a.s., terminata con il parere motivato con prescrizioni dell’Autorità competente (doc. indicato come 3.3 dal comune di Milano) e con la Dichiarazione di Sintesi predisposta congiuntamente dall’Autorità Competente e dall’Autorità Procedente (doc. indicato come 3.3 dal comune di Milano).

6.3. All’esito di EXPO due strutture pubbliche (Human Tecnopole e l’Università degli Studi di Milano) manifestano il proprio interesse a contribuire alla riqualificazione e allo sviluppo urbanistico dell’area insediandovi le loro strutture. Inoltre, la previsione di cui all’art. 5 del d.l. 25.11.2015, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 2016, n. 9, attribuisce all’Istituto Italiano di Tecnologia (I.I.T.) un primo contributo per la realizzazione di un progetto scientifico e di ricerca; con successivo D.P.C.M. del 16 settembre 2016 viene approvato il progetto scientifico e di ricerca multidisciplinare integrato in tema di salute, genomica e data science denominato “*Human Tecnopole*”; inoltre, con la previsione di cui all’art. 1, co. 116, L. 232/2016 viene istituita la Fondazione per la creazione di un’infrastruttura scientifica e di ricerca, di interesse nazionale, multidisciplinare e integrata nei settori della salute, della genomica, dell’alimentazione e della scienza dei dati e delle decisioni, e per la realizzazione del progetto scientifico e di ricerca Human Technopole.

6.4. In data 19 luglio 2016 il Consiglio di Amministrazione dell’Università degli Studi di Milano manifesta il proprio interesse a trasferire le facoltà scientifiche d’Ateneo nell’area già occupata dall’EXPO e alla realizzazione *in loco* di un *campus* universitario, con finanziamenti in parte regionali e in parte statali (doc. n. 5 di Arexpo

s.p.a).

6.5. In data 30 maggio 2016 viene approvato con D.G.P.R. n. 432 l'atto integrativo dell'accordo di programma avente lo scopo di disciplinare la fase transitoria intercorrente tra quella relativa alla manifestazione EXPO e la fase successiva. L'atto prevede la definitiva sistemazione delle relative aree anche con la finalità di consentire la valorizzazione temporanea delle opere e la salvaguardia delle infrastrutture del sito, oltre a definire le modalità di intervento per l'anticipazione dell'insediamento di Human Technopole e dell'Università degli Studi di Milano (doc. 6 di Arexpo s.p.a.). La Società Arexpo presenta, quindi, al Collegio di Vigilanza le proprie Linee Guida del Piano strategico di sviluppo e valorizzazione del sito in cui si formula l'intenzione di configurare l'assetto definitivo dell'area come Parco del Sapere, della Scienza e dell'Innovazione, cogliendo l'opportunità di insediare le strutture pubbliche che manifestano interesse in tal senso, valorizzando, quindi, le sinergie create da tali realtà, affini per ambito di vocazione scientifica ed idonee ad attrarre ulteriori operatori capaci di sviluppare ulteriormente il sito. Infatti, alle manifestazioni di interesse di Human Tecnopole e dell'Università degli Studi di Milano fa seguito la manifestazione di interesse dell'I.R.C.C.S. Galeazzi.

6.6. Il Collegio di vigilanza dell'accordo di programma esprime valutazione sul progetto di riqualificazione dell'area e:

i) “dà mandato affinché venga avviata la procedura di Valutazione Ambientale Strategica, al fine di consentire, parallelamente alla definizione del Masterplan, la valutazione delle alternative percorribili in funzione della loro sostenibilità, definendo per gli aspetti di carattere procedurale (autorità coinvolte, metodi per la partecipazione pubblica,

ambito di influenza, metodologia di valutazione adottata, ecc.) e per gli aspetti di carattere analitico, i presumibili impatti attesi dall'attuazione del Piano, l'analisi delle tematiche ambientali del contesto di riferimento e la definizione degli indicatori di monitoraggio”;

ii) “dà mandato affinché venga attivato l'Osservatorio VAS, già previsto dal Rapporto Ambientale, con il compito di monitorare i processi decisionali in atto (insediamento delle funzioni pubbliche e di interesse pubblico e redazione del Programma di sviluppo dell'area)” (verbale del 30.3.2017; doc. n. 16 del comune di Milano).

6.7. Con determina dirigenziale n. 28 del 23 maggio 2017 il Comune di Milano istituisce l'Osservatorio per il Monitoraggio della v.a.s. dell'Accordo di Programma Expo allo scopo di verificare il raggiungimento degli obiettivi ambientali della v.a.s. EXPO *“in modo da aggiornare le valutazioni relativi agli scenari contenute nel Rapporto Ambientale e costituire un primo quadro conoscitivo e di riferimento per il futuro atto di programmazione”* (doc. n. 5 del comune di Milano). In data 5 dicembre 2017 l'Osservatorio assume la *“relazione di monitoraggio delle prescrizioni VAS Expo”* che dà conto delle modifiche effettivamente subite dal sito in conseguenza dell'evento e sulla base di queste provvede a verificare la perdurante conseguibilità degli obiettivi di riferimento presi in esame dal Rapporto Ambientale per la fase *post EXPO*, riscontrando la necessità di una loro rimodulazione (doc. n. 6 del comune di Milano).

6.8. Al termine di tale fase si avvia il procedimento di approvazione del P.I.I. In particolare, la Società proponente presenta, in data 1.10.2018, la proposta definitiva di P.I.I.; in data 11.4.2019 Arexpo presenta istanza di rilascio del provvedimento autorizzatorio unico regionale *ex art. 27-bis*

del D.Lgs. n. 152/2016 e degli artt. 4 e 5 della L.r. n. 5/2010 (doc. n. 7 del comune di Milano). In particolare, Arexpo chiede alla Regione di avviare la procedura di impatto ambientale per il progetto Mind ed il conseguente rilascio del p.a.u.r. comprensivo dell'approvazione del P.I.I. Il procedimento di approvazione del P.I.I. (con la relativa v.a.s. sulla pianificazione urbanistica) confluisce, quindi, nel procedimento di approvazione del p.a.u.r. Infatti, con delibera di Giunta Comunale n. 129 del 31.1.2020 il Comune di Milano approva, per quanto di propria competenza, il P.I.I. Mind, contenente la disciplina urbanistica della fase post EXPO, nominando ai sensi dell'art. 27-*bis* del D.Lgs. 152/06 il proprio rappresentante nell'ambito della Conferenza di Servizi per esprimere la propria determinazione in ordine all'adozione del provvedimento autorizzatorio unico regionale di approvazione del Progetto Mind. L'approvazione del progetto è preceduta da v.a.s. culminata nella determina dirigenziale n. 394 del 23.1.2020 del comune di Milano (anche in qualità di delegato dal Comune di Rho quale autorità procedente per la parte di relativa competenza) contenente l'espressione di parere motivato finale positivo circa la compatibilità ambientale del P.I.I., condizionato all'attuazione dei contenuti del Rapporto Ambientale e della Sintesi non Tecnica e al recepimento delle prescrizioni contenute nella relazione istruttoria allegata (doc. n. 1.5 del comune di Milano); in pari data è, inoltre, formulata la dichiarazione di sintesi finale dell'Autorità procedente per la v.a.s. d'intesa con l'Autorità competente (doc. n. 1.6 del comune di Milano). Il comune di Rho provvede, in data 31.1.2020, ad approvare il P.I.I. In ultimo, con D.G.R. XI/2826 viene rilasciato il p.a.u.r. relativo al progetto, comprensivo di pronuncia di compatibilità ambientale ed approvazione del P.I.I.

7. Ricostruito l'intero procedimento in cui confluisce il provvedimento comunale impugnato dall'Associazione ricorrente può procedersi ad esaminare le eccezioni articolate dalle difese delle parti resistente e delle controinteressate che, in sostanza, denunciano la mancata impugnazione di provvedimenti decisivi per la regolazione del rapporto amministrativo all'attenzione del Collegio. L'esame si concentra, invero, sulla questione relativa all'omessa impugnazione del p.a.u.r. che, come si esporrà, assumere carattere dirimente.

7.1. L'eccezione è fondata per le ragioni di seguito esposte.

7.1. V.A.S. si limita ad impugnare la deliberazione della Giunta comunale di Milano n. 129 del 31/01/2020. Tale deliberazione:

i) approva *“la proposta di controdeduzione (Allegato 3 - Sintesi osservazioni pervenute e proposte di controdeduzioni) alle osservazioni pervenute (Allegato 2) come sopra meglio individuate nei termini e per le motivazioni, che [...] si intendono espressamente richiamate e condivise, contenute nella proposta di controdeduzione citata e richiamate nella “Relazione Illustrativa e Istruttoria (aggiornamento gennaio 2020)” predisposta dall'Area Pianificazione Tematica e Valorizzazione Aree allegata al presente provvedimento quale sua parte integrante e sostanziale (Allegato 1)”*;

ii) approva *“per quanto di competenza e per le motivazioni indicate in premessa, ai sensi dell'art. 14, comma 4, come richiamato dall'art. 92, comma 1, della Legge Regionale n.12 11.03.2005 e successive integrazioni e modificazioni, il Programma Integrato di Intervento - PII MIND riguardante l'area utilizzata per l'Esposizione Universale 2015”*;

iii) dà atto che, *“sentita l'Autorità regionale competente VIA, la Commissione VIA regionale ha concluso la propria istruttoria tecnica*

nella seduta del 29.01.2020 formulando all’Autorità competente la proposta di pronuncia di compatibilità ambientale positiva con prescrizioni. La determinazione motivata di conclusione della Proposta n. 277/2020 del 30 gennaio 2020 conferenza di servizi costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l’esercizio del progetto, recandone l’indicazione esplicita”;

iv) di conseguenza, ai sensi dell’art. 27-bis del D. Lgs. n. 152/2006, nomina “l’arch. Simona Collarini, Direttore della Direzione Urbanistica e per il Direttore dell’Area Pianificazione Tematica e Valorizzazione Aree, quale Rappresentante Unico del Comune di Milano nell’ambito della Conferenza di Servizi convocata ai sensi della stessa norma, per esprimere positiva determinazione in sede della stessa conferenza ai fini dell’adozione del Provvedimento autorizzatorio unico regionale di approvazione del “Progetto MIND – progetto di Rigenerazione per uno sviluppo urbano sostenibile da realizzarsi in Comune di Milano e Comune di Rho”;

v) prevede “la decadenza del Programma Integrato di intervento, ad ogni effetto, qualora non intervenga la stipulazione della convenzione urbanistica attuativa entro un anno dalla definitiva approvazione del Programma e, decorso inutilmente tale termine, entro il successivo e congruo termine (non superiore a 90 giorni) assegnato dal Sindaco con apposita diffida”.

7.2. In sostanza, il provvedimento comunale costituisce solo un tassello di un ben più complesso procedimento che termina con il p.a.u.r. adottato all’esito di una conferenza di servizi alla quale partecipa anche l’Amministrazione comunale. Infatti, il provvedimento impugnato

conferisce al rappresentante unico del Comune il mandato di esprimere positiva determinazione in sede di conferenza dei servizi ai fini dell'adozione del p.a.u.r.

7.3. Inoltre, il p.a.u.r. (viste, *ex aliis*, la delibera di Giunta Comunale del Comune di Milano n. 129 del 31/01/2020 avente ad oggetto *“Approvazione per quanto di competenza del Programma Integrato di Intervento MIND - MILAN INNOVATION DISTRICT - riguardante 6 l'area utilizzata per l'esposizione universale 2015”*, e l'omologa delibera di Giunta Comunale del Comune di Rho n. 14 del 31/01/2020 avente ad oggetto *“Approvazione per quanto di competenza del Programma Integrato di Intervento 'MIND - MILANO INNOVATION DISTRICT', riguardante l'area utilizzata per l'esposizione universale 2015”*; ff. 6 e 7 del provvedimento) provvede a:

- i) *“approvare la Relazione Istruttoria VIA come allegato del Verbale della Conferenza di Servizi decisoria del 03/02/2020 [...] dando atto delle precisazioni richiamate in premessa”*;
- ii) *“prendere atto della determinazione motivata di conclusione della Conferenza di servizi decisoria, ai sensi del comma 7, art. 27-bis del D.Lgs. 152/2006, per il “Progetto MIND – Progetto di rigenerazione per uno sviluppo urbano sostenibile da realizzarsi in Comune di Milano e in Comune di Rho”*;
- iii) *“rilasciare il Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR) per il per il progetto “Progetto MIND – Progetto di rigenerazione per uno sviluppo urbano sostenibile da realizzarsi in Comune di Milano e in Comune di Rho” [...] costituito da: a) Pronuncia di compatibilità ambientale - Valutazione di impatto ambientale ai sensi dell'art. 23 del d.lgs. 152/2006 e dell'art. 5 della l.r. 5/2010; b) autorizzazioni, intese,*

concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del progetto in argomento, di seguito descritte: Concessione di grande derivazione ad uso prevalente mediante scambio termico (pompe di calore) per una portata massima di 345 l/s (3,45 moduli) e media di 220 l/s (2,2 moduli) di acque sotterranee tramite realizzazione di n. 15 pozzi di presa e n. 18 pozzi di resa, ai sensi del T.U. 1775/1933 e Regolamento Regionale 2/2006 – Autorità competente: Regione Lombardia per la durata di anni 30 dalla data di rilascio del presente atto; Approvazione del Programma Integrato di Intervento ai sensi della L.R. 12/2005 in attuazione all'Accordo di Programma del luglio 2011 - Autorità competenti: Comune di Milano e Comune di Rho; Istanza di autorizzazione ai soli fini idraulici per lo scarico in corpo idrico superficiale (Fontanile Tosolo) di acque di falda utilizzate in impianti a scambio termico, ai sensi del R.D. 523/1904, DGR N. X/7581 del 18/12/17, All. E - Autorità competente: Comune di Milano per quantità degli scarichi, Città Metropolitana per qualità degli scarichi;

iv) “approvare l'allegato disciplinare rep. n. 648 (Allegato B) sottoscritto in data 03/02/2020, contenente le condizioni cui è subordinata l'attuazione e l'esercizio della concessione di derivazione”;

v) “autorizzare la restituzione delle acque in falda, ai sensi dell'art. 104 del D.Lgs. 152/06, con riferimento alle acque utilizzate come pompa di calore secondo le prescrizioni della Città Metropolitana di Milano di cui all'Allegato A.5 al Verbale della Conferenza di Servizi del 03/02/2020”;

vi) “disporre che con successivo atto dirigenziale si provveda all'accertamento e all'impegno - con imputazione al capitolo 9.0200.04.8165 del Bilancio dell'esercizio in corso - dell'importo di

Euro 2.633,47 (quietanza n. 3154 del 29/01/2020) versato da Arexpo S.p.A. a titolo di deposito cauzionale, ai sensi dell'art.19, comma 4, lett.a) del r.r. 2/2006”;

vii) “disporre che l'introito del canone annuo, stabilito per l'anno 2020 in Euro 2.633,47 così come sopra determinato e confermato nell'allegato disciplinare venga versato a favore di Regione Lombardia ed accertato annualmente dagli uffici competenti per materia sul Cap. 3.0100.03.4863 dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale”;

viii) “istituire l'Osservatorio ambientale per le motivazioni e con le finalità specificate nel paragrafo 5 della Relazione Istruttoria VP”;

ix) “prevedere che, ai sensi dell'art. 25 comma 5 del d.lgs. 152/2006, la pronuncia di compatibilità ambientale abbia un'efficacia temporale pari a 10 (dieci) anni dalla stipula della “Convenzione tra il Comune di Milano, il Comune di Rho, Arexpo, Istituto Galezzi e Lendlease [+ altri] per l'attuazione del Programma Integrato di Intervento MIND – Milano Innovation District riguardante la riqualificazione dell'area utilizzata per l'Esposizione Universale 2015 successivamente allo svolgimento dell'evento” (come da art. 13 comma 1 dello Schema di Convenzione allegato alla D.G.C Comune di Milano n. 129 del 31/01/2020 ed alla D.G.C. Comune di Rho n. 14 del 31/01/2020)”.

7.4. In sostanza, l'atto in esame costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende il provvedimento di v.i.a. ed i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, in conformità alla previsione di cui all'art. 27-bis, co. 7, D.Lgs. n. 152/2006. Del resto, la previsione normativa primaria di riferimento espressamente chiarisce che il provvedimento contiene il “rilascio di

tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto” (art. 27-bis, co. 1, D.Lgs. n. 152/2006).

7.5. Esaminati i due provvedimenti occorre accertare la portata effettuale della delibera comunale impugnata e del p.a.u.r.

7.6. Prendendo le mosse da quest'ultimo provvedimento il Collegio osserva come la previsione normativa di cui all'art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 costituisca una delle norme di attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114. L'art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 è introdotto dall'art. 16, co. 2, del D.Lgs. n. 104/2017; allo stesso decreto legislativo si deve, significativamente, la sostituzione dell'art. 14, co. 4, della L. n. 241/1990. Come osserva la Corte Costituzionale *“dal combinato disposto delle due norme interposte si ricava chiaramente l'intendimento del legislatore statale di ricondurre a unità le complesse procedure amministrative, stabilendo che, qualora un progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale, tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto, sono acquisiti nell'ambito di apposita conferenza di servizi, convocata in modalità sincrona ai sensi dell'art. 14-ter della legge n. 241 del 1990. Questa apposita conferenza di servizi è disciplinata dal citato art. 27-bis, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006. La determinazione motivata di*

conclusione della conferenza di servizi costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita” (Corte Costituzionale, sentenza 27.12.2018, n. 246). Secondo la Consulta, “la disciplina statale individua un punto di equilibrio tra l'esigenza di semplificazione e di accelerazione del procedimento amministrativo, da un lato, e la "speciale" tutela che deve essere riservata al bene ambiente, dall'altro” (Corte Costituzionale, sentenza 27.12.2018, n. 246).

7.7. L'organo di legittimità costituzionale chiarisce, inoltre, che *“il provvedimento unico non sostituisce i diversi provvedimenti emessi all'esito dei procedimenti amministrativi, di competenza eventualmente anche regionale, che possono interessare la realizzazione del progetto, ma li ricomprende nella determinazione che conclude la conferenza di servizi (comma 7 del nuovo art. 27-bis cod. ambiente, introdotto dall'art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 104 del 2017). Esso ha, dunque, una natura per così dire unitaria, includendo in un unico atto i singoli titoli abilitativi emessi a seguito della conferenza di servizi che, come noto, riunisce in unica sede decisoria le diverse amministrazioni competenti. Secondo una ipotesi già prevista dal decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 127 (Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenze di servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124) e ora disciplinata dall'art. 24 [del d.lgs. n. 104 del 2017], il provvedimento unico regionale non è quindi un atto sostitutivo, bensì comprensivo delle altre autorizzazioni necessarie alla realizzazione del progetto” (Corte Costituzionale, sentenza 27.12.2018, n. 246; cfr., inoltre, Corte Costituzionale, sentenza 14.11.2018, n. 198; Id., sentenza*

31.3.2021, n. 53).

7.8. Alla luce delle indicazioni provenienti dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale occorre distinguere tra aspetti di carattere propriamente ambientale ed aspetti di natura urbanistica.

7.9. In ordine ai primi si osserva come la giurisprudenza del Consiglio di Stato ritenga che la funzione dell’Autorità “*competente*” non sia quindi limitata al solo provvedimento di v.i.a. né rimane neutra rispetto al processo decisionale relativo all’autorizzazione del progetto sottoposto alla valutazione ambientale. Infatti, *“la circostanza che nel provvedimento confluiscono, oltre al provvedimento di VIA, anche gli altri titoli abilitativi necessari per la realizzazione e l’esercizio del progetto, non può inoltre elidere il fatto che l’effetto autorizzativo deriva dalla stessa determinazione conclusiva della Conferenza (ove positiva), la quale è potenzialmente in grado di superare anche eventuali dissensi, o silenzi, delle Amministrazioni ordinariamente competenti”*. La Corte Costituzionale enfatizza, infatti, il carattere unitario del p.a.u.r. e sottolinea la capacità di tale modello procedimentale di incidere sulla “*qualità*” stessa della decisione. D’altro canto, osserva il Consiglio, *“se il P.A.U.R. fosse solo un mero “contenitore” dei titoli abilitativi richiesti dalle vigenti normative di settore, risulterebbe del tutto frustrato l’obiettivo di razionalizzazione, accelerazione e semplificazione perseguito dalla normativa europea”*. *“La struttura del procedimento e gli effetti propri del P.A.U.R. inducono quindi a ritenere che le relative funzioni amministrative - in quanto “integrano” la VIA “nelle procedure esistenti di autorizzazione dei progetti” (così l’art. 1, par. 2, della direttiva 2014/52/UE) - siano espressione di una nuova competenza, implicante poteri e responsabilità ulteriori in capo all’Autorità*

procedente rispetto alla sola espressione del giudizio di compatibilità ambientale” (Consiglio di Stato, Sez. IV, 10 settembre 2021, n. 6248).

7.10. In sostanza, con specifico riferimento ai provvedimenti a valenza ambientale pare innegabile la portata del p.a.u.r. la cui impugnazione è, quindi, necessaria ove si intendano contestare le valutazioni operate sul punto. Del resto, nel caso di specie, il P.I.I. è oggetto di una valutazione ambientale ulteriore in sede di v.i.a. operata dall'autorità regionale e, quindi, da soggetto diverso dall'autorità comunale che valuta la v.a.s. La v.i.a. effettuata approfondisce, inoltre, i singoli aspetti del progetto come è immanente a tale valutazione. La Regione conduce, quindi, un'istruttoria autonoma e la relazione istruttoria approvata dalla Commissione istruttoria regionale sulla v.i.a. e parte integrante del p.a.u.r. testimonia lo specifico esame ambientale condotto, all'esito del quale la Commissione esprime parere positivo con prescrizioni. Tale pronuncia ha, inoltre, carattere definitivo e regola il rapporto certamente sotto lo specifico profilo ambientale determinando chiaramente l'inammissibilità dei motivi di ricorso che, in ragione della natura e dell'attività svolta dalla ricorrente, si appuntano proprio sulle questioni ambientali.

7.11. Né si ritiene di poter condividere l'assunto dell'associazione secondo la quale *“la pronuncia di compatibilità ambientale assunta in sede di p.a.u.r. è atto distinto, anche per contenuti e normativa di riferimento, dalla decisione assunta in sede di VAS: (neppure) quest'ultima, dunque, in alcun modo può dirsi sostituita dal PAUR che, non a caso, attiene a profili ambientali diversi da quelli di cui si discute in questa sede”*. La deduzione non tiene conto della complessiva evoluzione del procedimento amministrativo in esame, illustrata dal

Collegio ai precedenti punti 6 e ss. della presente sentenza. Le valutazioni a cui fa riferimento l'Associazione sono relative ad uno scenario ancora in trasformazione e vengono successivamente rimodulate in considerazione degli interventi eseguiti per l'EXPO e della conseguente necessità di rivedere le valutazioni contenute nella v.a.s. In *parte qua*, risulta innegabile il superamento di quelle valutazioni in quanto relative ad una fase progettuale ancorata ad un progetto dai contenuti nettamente diversi da quelli successivamente delineati. Né può condividersi la tesi della ricorrente secondo la quale *“il ricorso non contesta la decisione assunta in sede di VAS ma, al contrario, il fatto che il PII non vi adempia”*. Invero, il punto centrale è costituito dalla circostanza che quelle decisioni e valutazioni non sono più parametro di riferimento dei successivi atti amministrativi proprio in quanto superati dagli scenari fattuali *medio tempore* intervenuti e dai conseguenti diversi provvedimenti assunti per la conformazione urbanistica dell'area.

7.12. Inoltre, deve comunque considerarsi (anche per i profili non strettamente ambientali ma urbanistici; *cfr.*: il sesto motivo di ricorso) che la decisione comunale impugnata esprime una valutazione favorevole dando mandato alla persona designata di esprimere, quindi, la posizione assunta dal Comune in sede di conferenza di servizi. La valutazione confluisce, quindi, nella decisione finale della conferenza e, pertanto, costituisce parte integrante del provvedimento di complessiva approvazione del progetto con conseguente inammissibilità di una impugnazione che non si rivolga anche contro l'atto finale di tale sequenza che le valutazioni espresse compendia.

7.13. Del resto, la conclusione non muta laddove, invece, si ritenga che l'approvazione del P.I.I. da parte del Comune abbia, comunque,

un'autonoma valenza provvedimentale. Difatti, il successivo p.a.u.r. risulta, comunque, idoneo a regolare il rapporto in contestazione approvando il progetto all'attenzione del Collegio. Il p.a.u.r. determina una evidente implementazione del limitato provvedimento comunale con conseguente non predicabilità di un rapporto di invalidità ad effetto caducante tra gli atti presupposti e quelli conseguenti. Pertanto, pur ammettendo la natura provvedimentale dell'atto presupposto, vale in ogni caso la regola che nega efficacia caducante dell'atto conseguente qualora lo stesso sia, come nel caso di specie, espressione di una ulteriore e più ampia ponderazione di interessi rispetto a quella effettuata in relazione alle primigenie determinazioni. Difetta, in altri termini, la possibilità di ritenere il p.a.u.r. inevitabile conseguenza dell'approvazione del P.I.I. da parte del Comune con conseguente inammissibilità dell'impugnazione rivolta esclusivamente avverso tale atto, non idonea a scalfire la più ampia e complessa (nonché comprensiva dell'approvazione del progetto) valutazione contenuta nel p.a.u.r.

7.14. In ragione di quanto esposto il ricorso deve, quindi, dichiararsi inammissibile. L'accoglimento dell'eccezione di inammissibilità relativa all'omessa impugnazione del p.a.u.r. esonera il Collegio dall'esaminare le ulteriori eccezioni di inammissibilità articolate dalle difese delle parti resistenti e delle Società controinteressate e, ovviamente, arresta lo scrutinio alle soglie della verifica di ammissibilità precludendo la trattazione del merito.

8. Le spese di lite tra le parti costituite possono essere compensate ai sensi degli articoli 26 del codice del processo amministrativo e 92 del codice di procedura civile, come risultante dalla sentenza della Corte

Costituzionale, 19 aprile 2018, n. 77 che dichiara l'illegittimità costituzionale di quest'ultima disposizione nella parte in cui non prevede che il giudice possa compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni, da individuarsi nella natura degli interessi sensibili oggetto della controversia e nella particolare complessità della questione processuale esaminata.

P.Q.M.

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

- i)* dichiara inammissibile il ricorso;
- ii)* compensa le spese di lite tra le parti costituite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 26 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere

Lorenzo Cordi', Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Lorenzo Cordi'

IL PRESIDENTE
Italo Caso

IL SEGRETARIO