

Publicato il 05/12/2023

**N. 02951/2023 REG.PROV.COLL.**  
**N. 02769/2016 REG.RIC.**  
**N. 00689/2017 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 Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2769 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da

- Progetto Commerciale S.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Matteo Franco Iacuone e Pierfrancesco Zen ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Milano, Via Manara n. 13;

*contro*

- il Comune di Borgarello, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Umberto Fantigrossi ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Milano, Piazza Bertarelli n. 1;

*nei confronti*

- Provincia di Pavia, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;

- Regione Lombardia, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 689 del 2017, proposto da

- Progetto Commerciale S.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Matteo Franco Iacuone e Pierfrancesco Zen ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Milano, Via Manara n. 13;

*contro*

- il Comune di Borgarello, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Umberto Fantigrossi ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Milano, Piazza Bertarelli n. 1;

*nei confronti*

- Provincia di Pavia, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;

- Regione Lombardia, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;

*per l'annullamento*

quanto al ricorso n. 2769 del 2016:

- della deliberazione del Consiglio comunale di Borgarello n. 15 del 14 luglio 2016, avente ad oggetto il provvedimento di revoca in sede di autotutela, ai sensi e per gli effetti dell'art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990, della deliberazione del Consiglio comunale 12 luglio 2010, n. 16, riguardante l'adozione del Piano di lottizzazione dell'Ambito di trasformazione A.T.C. 2 del P.G.T. vigente, pubblicata in data 30 luglio 2016 all'Albo Pretorio del Comune con numero di pubblicazione 313/2016;

- di ogni altro atto preordinato, connesso per presupposizione e consequenzialità inerente alla delibera impugnata;

- della deliberazione del Consiglio comunale di Borgarello n. 20 del 14 luglio 2016, avente ad oggetto l'adozione del nuovo Piano di Governo del Territorio ai sensi dell'art. 13 della legge regionale n. 12 del 2005 e s.m.i., nella parte in cui ridestina l'Ambito di trasformazione A.T.C. 2 ad uso agricolo;

- di ogni altro atto preordinato, connesso per presupposizione e consequenzialità inerente alla delibera impugnata;
  - e per la condanna del Comune di Borgarello al risarcimento del danno ingiusto (ex art. 2043 cod. civ.) subito dalla ricorrente ai sensi degli artt. 30 e 34 cod. proc. amm.;
  - e per l'accertamento del diritto al pagamento delle somme dovute a titolo di indennizzo ex art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990;
- quanto ai correlati motivi aggiunti:
- della deliberazione del Consiglio comunale di Borgarello n. 30 del 15 dicembre 2016, avente ad oggetto: *“Istanza prot. n. 6845 del 20 ottobre 2016 di Progetto Commerciale S.r.l. per integrazione di C.C. n. 15/2016. Determinazione conseguente”*, pubblicata in data 12 gennaio 2017 all'Albo Pretorio del Comune con numero di pubblicazione 6/2017;
- quanto al ricorso n. 689 del 2017:
- per la declaratoria di nullità del Parere motivato finale – V.A.S. Documento di Piano e di tutti gli atti ad esso preordinati, connessi per presupposizione e consequenzialità;
  - nonché per l'annullamento della deliberazione del Consiglio comunale di Borgarello n. 34 del 21 dicembre 2016 avente ad oggetto l'approvazione definitiva del nuovo Piano di Governo del Territorio e la controdeduzione alle osservazioni presentate, nella parte in cui ha respinto l'osservazione n. 5 proposta dalla ricorrente e ridestinato l'Ambito di trasformazione A.T.C. 2 a terreno agricolo non classificabile;
  - di ogni altro atto preordinato, connesso per presupposizione e/o consequenzialità inerente alla delibera impugnata, e in particolare, del Documento di Piano, DP 14 – controdeduzioni e modifiche, nella parte inerente alle controdeduzioni alle osservazioni proposte dalla ricorrente, Parte 3 – Osservazione 0.5, nonché del Piano delle Regole – Tav. PR 2, nella parte in cui classifica i terreni costituenti l'Ambito A.T.C. 2 tra *“gli ambiti agricoli con valenza paesaggistica”*, del Documento di Piano – Tav. *“Uso del Suolo”* – Tav.

DP04 e del Documento di Piano – DP 11 – “*Carta condivisa del paesaggio*”, nella parte in cui classificano i terreni costituenti l’Ambito A.T.C. 2 più specificamente “*terreno agricolo non classificabile*”, in quanto parti integranti del P.G.T. approvato;

- nonché di ogni altro atto ad essi preordinati, connessi per presupposizione e/o consequenzialità, tra i quali, la V.A.S. Documento di Piano e, in particolare, il Rapporto ambientale, il Documento di scoping e la Carta del consumo del suolo, in quanto parti integranti del P.G.T. approvato;

- di ogni altro atto preordinato, connesso per presupposizione e consequenzialità;

- e per il risarcimento del danno subito dalla ricorrente ai sensi degli artt. 30 e 34 cod. proc. amm.

Visti i ricorsi i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Borgarello con riguardo ad entrambi i ricorsi;

Vista la sentenza non definitiva n. 1883/2018 con cui, previa riunione dei ricorsi indicati in epigrafe, è stato sospeso, ai sensi dell’art. 79, comma 1, cod. proc. amm., il giudizio sino alla definizione della questione di legittimità costituzionale dell’art. 5, comma 4, della legge regionale della Lombardia n. 31 del 2014, sollevata dal Consiglio di Stato, IV, sentenza non definitiva n. 5711 del 4 dicembre 2017;

Vista l’istanza di fissazione udienza per la prosecuzione del processo sospeso formulata dalla difesa della parte ricorrente in data 27 settembre 2019, a seguito della pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 179 del 23 maggio 2019;

Visti tutti gli atti della causa;

Designato relatore il consigliere Antonio De Vita;

Uditi, all’udienza smaltimento del 18 ottobre 2023, svolta ai sensi dell’art. 87, comma 4-bis, cod. proc. amm. e dell’art. 13-quater delle norme di attuazione

al cod. proc. amm., i difensori delle parti, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

## FATTO

1. Con ricorso R.G. n. 2769/2016, notificato in data 2 novembre 2016 e depositato il 29 novembre successivo, la società ricorrente ha impugnato la deliberazione del Consiglio comunale di Borgarello n. 15 del 14 luglio 2016, avente ad oggetto il provvedimento di revoca in sede di autotutela, ai sensi e per gli effetti dell'art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990, della deliberazione di Consiglio comunale 12 luglio 2010, n. 16, riguardante l'adozione del Piano di lottizzazione dell'Ambito di trasformazione A.T.C. 2 del P.G.T. vigente, unitamente alla deliberazione del Consiglio comunale n. 20 del 14 luglio 2016, avente ad oggetto l'adozione del nuovo Piano di Governo del Territorio, ai sensi dell'art. 13 della legge regionale n. 12 del 2005 e s.m.i., nella parte in cui ha ridestinato l'Ambito di trasformazione A.T.C. 2 ad uso agricolo; è stato altresì chiesto il risarcimento del danno e il pagamento dell'indennizzo ai sensi dell'art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990.

La società ricorrente, quale soggetto promotore della realizzazione di un Centro commerciale nel Comune di Borgarello (PV), all'inizio del 2011 – all'esito dell'approvazione del Piano di lottizzazione da parte del Comune, relativo all'Ambito di trasformazione A.T.C. 2, avvenuto con deliberazione consiliare 12 luglio 2010, n. 16 – otteneva l'autorizzazione commerciale per avviare tale progetto. Avverso la predetta autorizzazione venivano incardinati tre giudizi presso questo Tribunale, conclusisi con le sentenze n. 2066/2013, n. 2067/2013 e n. 2068/2013, che ne sancivano l'annullamento. Nel 2014 la ricorrente ha riavviato l'iter per addivenire alla stipula di un nuovo protocollo di intesa, ma dopo una interlocuzione con gli Uffici comunali protrattasi fino alla metà del 2016, è stato adottato un atto di revoca in autotutela della deliberazione del Consiglio comunale 12 luglio 2010, n. 16, riguardante l'adozione del Piano di Lottizzazione dell'Ambito di trasformazione A.T.C. 2

del P.G.T., e contestualmente è stata assunta la deliberazione di adozione del nuovo Piano di Governo del Territorio, attraverso la quale è stata prevista la ridestinazione dell'Ambito di trasformazione A.T.C. 2 ad uso agricolo.

Assumendo l'illegittimità dei predetti provvedimenti, la ricorrente ne ha chiesto l'annullamento; avverso l'atto di revoca sono state dedotte, in primo luogo, le censure di violazione delle garanzie partecipative di cui alla legge n. 241 del 1990 e, in particolare, la violazione e falsa applicazione dell'art. 7, per omessa comunicazione di avvio del procedimento, l'eccesso di potere per carenza di istruttoria, la violazione del principio di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa, la violazione e falsa applicazione del principio del giusto procedimento, lo sviamento dalla funzione tipica e l'arbitrarietà, la violazione del principio legalità e buon andamento ex art. 97 Cost.

Poi sono stati dedotti la violazione e falsa applicazione dell'art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990 per carenza dei presupposti, l'eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità della scelta discrezionale, lo sviamento dalla funzione tipica e l'arbitrarietà, la violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990 in relazione all'art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990 per carenza di motivazione.

Ulteriormente sono stati eccepiti l'eccesso di potere per carenza di istruttoria e l'incompetenza per materia.

Infine, con riguardo all'obbligo di indennizzo, sono stati dedotti la violazione e falsa applicazione dell'art. 21 quinquies, comma 1, ultimo capoverso, della legge n. 241 del 1990, l'eccesso di potere per irragionevolezza dell'agire amministrativo e lo sviamento dalla funzione tipica e l'arbitrarietà.

Quanto alla parte del ricorso rivolta avverso la deliberazione di adozione del P.G.T., considerata immediatamente lesiva, sono stati dedotti l'eccesso di potere per ingiustizia grave e manifesta, lo sviamento dalla funzione tipica, l'arbitrarietà e il travisamento dei fatti.

Ancora è stata dedotta la violazione e falsa applicazione dell'art. 7 della legge n. 1150 del 1942, in relazione alla legge regionale n. 12 del 2005 per carenza di

motivazione.

Inoltre è stato dedotto l'eccesso di potere per violazione del principio di buona fede e di legittimo affidamento per scorrettezza nell'agere funzionalizzato.

Infine, è stato chiesto, in via principale, il risarcimento del danno ai sensi dell'art. 30 cod. proc. amm. e dell'art. 2043 cod. civ. e, in via subordinata, il risarcimento ai sensi dell'art. 1337 cod. civ.; è stata altresì formulata istanza di indennizzo ai sensi dell'art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990.

2. Con ricorso per motivi aggiunti, notificato in data 10 marzo 2017 e depositato il 3 aprile successivo, la società ricorrente ha altresì impugnato la deliberazione del Consiglio comunale di Borgarello n. 30 del 15 dicembre 2016, avente ad oggetto: *“Istanza prot. n. 6845 del 20 ottobre 2016 di Progetto Commerciale S.r.l. per integrazione di C.C. n. 15/2016. Determinazione conseguente”*, pubblicata in data 12 gennaio 2017 all'Albo Pretorio del Comune.

Attraverso la predetta deliberazione il Consiglio comunale di Borgarello ha ritenuto di confermare il contenuto della deliberazione di revoca del 14 luglio 2016 ed ha altresì respinto la richiesta di indennizzo formulata dalla società ricorrente.

Assumendo l'illegittimità della predetta determinazione, anche in relazione alla deliberazione 14 luglio 2016 n. 15, la ricorrente ne ha chiesto l'annullamento per violazione e falsa applicazione dell'art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990 per carenza dei presupposti, per eccesso di potere per manifesta irragionevolezza ed illogicità della scelta discrezionale, per sviamento dalla funzione tipica e arbitrarietà, per violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990, in relazione al successivo art. 21 quinquies per carenza di motivazione e per strumentalizzazione.

Con riguardo all'illegittimità delle deliberazioni 14 luglio 2016 n. 15 e 15 dicembre 2016 n. 30, in relazione alla deliberazione 14 luglio 2016 n. 20, sono stati eccepiti la violazione e falsa applicazione dell'art. 5 della legge regionale n. 31 del 2014, l'eccesso di potere per sviamento dalla funzione tipica e

arbitrarietà, l'eccesso di potere per ingiustizia grave e manifesta, la violazione dell'affidamento e il difetto di motivazione in relazione alla cancellazione del Piano attuativo prima ancora dell'elaborazione delle direttive regionali.

È stata poi dedotta la violazione e falsa applicazione dell'art. 5 della legge regionale n. 31 del 2014, in relazione alla deliberazione 14 luglio 2016 n. 20.

Ancora, è stata eccepita la scorrettezza dell'agere funzionalizzato.

Ulteriormente è stata dedotta la violazione e falsa applicazione dell'art. 5 della legge regionale n. 31 del 2014 e dell'art. 7 della legge n. 1150 del 1942, in relazione all'art. 3 della legge n. 241 del 1990.

Inoltre, sono stati dedotti lo sviamento dalla funzione tipica per arbitrarietà, l'eccesso di potere per carenza di istruttoria, la violazione e falsa applicazione degli artt. 49 e 147 bis del D. Lgs. n. 267 del 2000 e dell'art. 134 del medesimo D. Lgs., in relazione all'art. 3 della legge n. 241 del 1990.

Infine, è stato chiesto in via principale il risarcimento del danno ai sensi dell'art. 30 cod. proc. amm. e dell'art. 2043 cod. civ. e, in via subordinata, il risarcimento ai sensi dell'art. 1337 cod. civ.; è stata altresì formulata istanza di indennizzo ai sensi dell'art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990.

Si è costituito in giudizio il Comune di Borgarello, che ha chiesto il rigetto sia del ricorso introduttivo che del ricorso per motivi aggiunti.

3. Con ricorso R.G. n. 689/2017, notificato in data 24 marzo 2017 e depositato il 12 aprile successivo, la società ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa declaratoria di nullità del Parere motivato finale – V.A.S. Documento di Piano, della deliberazione del Consiglio comunale di Borgarello n. 34 del 21 dicembre 2016 avente ad oggetto l'approvazione definitiva del nuovo Piano di Governo del Territorio e la controdeduzione alle osservazioni presentate, nella parte in cui ha respinto l'osservazione n. 5 proposta dalla ricorrente e ridestinato l'Ambito di trasformazione A.T.C. 2 a terreno agricolo non classificabile; è stato altresì chiesto il risarcimento del danno.

In primo luogo, è stata chiesta la declaratoria di nullità del parere motivato finale V.A.S. del Documento di Piano per incompetenza.

Successivamente sono stati dedotti la violazione e falsa applicazione dell'art. 5 della legge regionale n. 31 del 2014, l'eccesso di potere per mancanza dei presupposti in ordine al periodo transitorio di cui alla legge regionale n. 31 del 2014, la violazione e falsa applicazione dell'art. 7 della legge n. 1150 del 1942, in relazione all'art. 3 della legge n. 241 del 1990, e l'eccesso di potere per carenza di motivazione.

Inoltre sono stati dedotti la violazione e falsa applicazione della legge regionale n. 31 del 2014 e l'eccesso di potere per travisamento dei fatti, illogicità manifesta, arbitrarietà e carenza di istruttoria.

Infine, è stato chiesto in via principale il risarcimento del danno ai sensi dell'art. 30 cod. proc. amm. e dell'art. 2043 cod. civ. e, in via subordinata, il risarcimento ai sensi dell'art. 1337 cod. civ.

Si è costituito in giudizio il Comune di Borgarello, che ha chiesto il rigetto del ricorso.

4. Con sentenza non definitiva n. 1883/2018, previa riunione dei ricorsi indicati in epigrafe, è stato sospeso, ai sensi dell'art. 79, comma 1, cod. proc. amm., il giudizio sino alla definizione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 4, della legge regionale della Lombardia n. 31 del 2014, sollevata dal Consiglio di Stato, IV, con sentenza non definitiva n. 5711 del 4 dicembre 2017; la difesa della parte ricorrente, in data 27 settembre 2019, ha presentato l'istanza di fissazione udienza per la prosecuzione del processo sospeso, a seguito della pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 179 del 23 maggio 2019.

5. In prossimità dell'udienza di trattazione del merito dei contenziosi, i difensori delle parti hanno depositato memorie e documentazione a sostegno delle rispettive posizioni.

All'udienza di smaltimento del 18 ottobre 2023, svoltasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, il Collegio, uditi i difensori delle

parti e preso atto dell'eccezione, formulata dal difensore della parte ricorrente, di tardività del deposito documentale effettuato in data 27 settembre 2023 dalla difesa comunale, ha trattenuto in decisione la controversia.

## DIRITTO

1. In via preliminare, va evidenziato che i ricorsi oggetto di scrutinio sono già stati riuniti con la sentenza non definitiva n. 1883/2018.

2. Sempre in via preliminare, va accolta l'eccezione, formulata dalla difesa attorea, di tardivo deposito della documentazione da parte del difensore del Comune di Borgarello in data 27 settembre 2023, in violazione dei termini di cui all'art. 73, comma 1, cod. proc. amm. Difatti, non è stato rispettato, per il deposito dei documenti, il termine di quaranta giorni liberi antecedenti all'udienza di trattazione della controversia, stabilito dalla richiamata norma codicistica; trattandosi di documentazione preesistente e per la quale non vi è prova della sussistenza di eccezionali circostanze che non ne hanno consentito il tempestivo deposito, la sua produzione deve essere dichiarata inammissibile (cfr. Consiglio di Stato, V, 9 aprile 2015, n. 1805; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 22 febbraio 2021, n. 483; II, 7 ottobre 2020, n. 1808; II, 16 marzo 2020, n. 489; II, 8 luglio 2019, n. 1571). A ciò consegue l'inutilizzabilità anche del punto C.1 della memoria comunale del 27 settembre 2023 (pagg. 10-15), che riporta ampi stralci del richiamato documento, ossia della sentenza del Tribunale di Pavia n. 966 del 10 giugno 2017.

3. Prima di passare all'esame del merito della vicenda processuale, va ribadito quanto già rilevato in sede di sentenza parziale n. 1883/2018, ossia che *“le questioni sottoposte al vaglio di questo Collegio presuppongono il previo scrutinio del ricorso R.G. n. 689/2017 con cui è stata impugnata l'approvazione definitiva del nuovo Piano di Governo del Territorio di Borgarello, nella parte in cui ha ridestinato l'Ambito di trasformazione A.T.C. 2 a terreno agricolo non classificabile; difatti, soltanto in caso di accoglimento dello stesso si potrebbe procedere allo scrutinio del ricorso R.G. n. 2769/2016 e dei connessi motivi aggiunti, con cui è stata censurata la revoca del Piano attuativo approvato nel 2010, allo scopo di ottenere il ripristino dell'originaria destinazione*

*commerciale dell'area di proprietà della ricorrente e quindi a consentire alla stessa di realizzare il Centro commerciale già previsto attraverso il predetto Piano di lottizzazione approvato nel 2010; al contrario, nel caso di reiezione del ricorso R.G. n. 689/2017, il precedente gravame (R.G. n. 2769/2016) diventerebbe improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse a causa della conferma del nuovo assetto urbanistico che ha classificato l'area di proprietà della società ricorrente, originariamente destinata ad Ambito di trasformazione A.T.C. 2, a terreno agricolo non classificabile, con permanenza di un residuo interesse soltanto di natura risarcitoria (sulla sopravvenuta improcedibilità di un ricorso avverso un atto di pianificazione, successivamente modificato e quindi non più attuale, T.A.R. Lombardia, Milano, II, 15 marzo 2018, n. 731)".*

4. Passando quindi allo scrutinio del ricorso R.G. n. 689/2017, lo stesso non è fondato.

5. Con il primo motivo di gravame si assume la nullità della nomina dell'Autorità competente in materia di V.A.S., individuata nella persona del Vicesindaco - Assessore all'Urbanistica e all'Ambiente, sia perché interna alla struttura comunale e non adeguatamente separata dall'Autorità precedente, sia perché non dotata delle competenze specifiche in ambito urbanistico e ambientale.

5.1. La doglianza, ai limiti dell'ammissibilità, è infondata.

Va premesso che, secondo una consolidata giurisprudenza, le censure inerenti al procedimento di valutazione ambientale strategica (V.A.S.) sono ammissibili nei limiti in cui la parte istante specifichi quale concreta lesione alla sua proprietà sia derivata dall'inosservanza delle norme sul procedimento, essendo pertanto inammissibile una doglianza meramente "*strumentale*", visto che il generico interesse a un nuovo esercizio del potere pianificatorio dell'Amministrazione è insufficiente a distinguere la posizione del ricorrente da quella del *quisque de populo* (cfr., in termini, T.A.R. Lombardia, Milano, II, 4 aprile 2019, n. 451; 26 novembre 2018, n. 2676; 15 dicembre 2017, n. 2394; 26 maggio 2016, n. 1097).

In ogni caso, la ricorrente non persegue l'interesse a conseguire una più attenta valutazione e, quindi, una più intensa tutela dei valori ambientali, che costituisce l'obiettivo proprio della V.A.S., bensì intende ottenere, in occasione di una, futura ed eventuale, rinnovata pianificazione, l'assunzione rispetto al terreno di sua proprietà di scelte meno conservative nei confronti di quegli stessi valori. Anche sotto questo profilo, quindi, non risulta dimostrata l'incidenza del vizio prospettato rispetto all'interesse azionato nel ricorso (T.A.R. Lombardia, Milano, II, 7 luglio 2020, n. 1291; 26 novembre 2018, n. 2676; 15 dicembre 2017, n. 2394; 14 gennaio 2016, n. 81).

Infine, la normativa in materia di V.A.S. non impone una rigorosa separazione fra Autorità competente e procedente, potendo le stesse essere scelte anche fra articolazioni o organi della stessa Amministrazione, purché sia garantita la separazione e un adeguato grado di autonomia tra le stesse (Consiglio di Stato, IV, 17 settembre 2012, n. 4926; 12 gennaio 2011, n. 133; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 4 aprile 2019, n. 751; 26 novembre 2018, n. 2676; 23 febbraio 2016, n. 374). Nella specie la nomina dell'Autorità competente è avvenuta in conformità alla deliberazione della Giunta comunale n. 16/2015 (all. 14 del Comune al ricorso R.G. n. 689/2017) e all'art. 53, comma 23, della legge n. 388 del 2000, che consente di attribuire poteri gestionali ai componenti del potere esecutivo nei Comuni con meno di cinquemila abitanti (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, II, 18 luglio 2017, n. 1644). La ricorrente, in relazione a tale aspetto, non ha dimostrato in maniera incontrovertibile – o quantomeno convincente – né la lesione delle garanzie di imparzialità e terzietà in sede di svolgimento del procedimento di V.A.S. rispetto all'Autorità procedente, né l'inidoneità tecnica del soggetto nominato quale Autorità competente (cfr., sul punto, T.A.R. Lombardia, Milano, II, 10 febbraio 2022, n. 318).

5.2. Di conseguenza, la predetta censura va respinta.

6. Con la seconda doglianza del ricorso sono stati dedotti la violazione dell'art. 5 della legge regionale n. 31 del 2014, attraverso la quale il legislatore regionale ha imposto al Comune di conservare, fino all'adeguamento regionale e

provinciale ai nuovi criteri sulla riduzione del consumo di suolo, le previsioni relative agli Ambiti di edificazione, senza consentirne la soppressione, e l'insufficienza delle motivazioni addotte a supporto della nuova disciplina pianificatoria che ha revocato un Piano attuativo già adottato e ha eliminato tutti i diritti edificatori in precedenza riconosciuti, riformando in peius la pregressa destinazione di zona.

6.1. Il motivo è complessivamente infondato.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 179 del 2019, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'ultimo periodo dell'art. 5, comma 4, della legge regionale n. 31 del 2014, nella versione vigente prima della modifica intervenuta nel 2017, *“nella parte in cui non consente ai Comuni di apportare varianti che riducono le previsioni e i programmi edificatori nel documento di piano vigente”*, in quanto tale parte della disposizione si poneva in contrasto con la stessa finalità perseguita dalla richiamata legge regionale e limitava in maniera irragionevole la potestà pianificatoria comunale.

L'avvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale del citato art. 5, comma 4, della legge regionale n. 31 del 2014 rende infondata la censura sollevata dalla ricorrente, tenuto conto che la predetta doglianza aveva quale proprio presupposto la medesima previsione normativa; sul punto va rilevato come la stessa difesa della ricorrente ne abbia preso atto.

6.2. Tanto premesso, si deve rilevare come nessun affidamento qualificato poteva essere riconosciuto in capo alla ricorrente rispetto alla conservazione della pregressa destinazione pianificatoria commerciale per l'Ambito di trasformazione A.T.C. 2, poi azionato come terreno agricolo non classificabile, non essendo sufficienti a tal fine l'avvenuta adozione del Piano di Lottizzazione – tuttavia mai approvato – e la sottoscrizione del Protocollo d'Intesa dell'aprile 2011, accompagnati dal rilascio della relativa autorizzazione commerciale.

Certamente non poteva dar luogo ad alcun affidamento tutelato in capo al privato istante l'avvenuto rilascio in suo favore dell'autorizzazione

commerciale per l'apertura di una grande struttura di vendita, visto che la stessa è stata annullata da questo Tribunale con le sentenze n. 2066/2013, n. 2067/2013 e n. 2068/2013 (pronunce ormai divenute definitive). A prescindere dalle ragioni dell'annullamento – se per vizi esclusivamente formali o anche per carenze di tipo sostanziale –, un tale esito processuale ha determinato il venir meno dell'autorizzazione commerciale, e quindi la sua caducazione, con conseguente insussistenza di alcuna posizione di legittimo affidamento della ricorrente in tale ambito, non essendosi in seguito proceduto a un nuovo rilascio dell'autorizzazione commerciale.

Come già rilevato, neppure potevano fondare alcun affidamento qualificato in capo alla ricorrente l'adozione del Piano di lottizzazione del 2010, mai approvato definitivamente (e quindi nemmeno seguito dalla stipula della convenzione attuativa), e la sottoscrizione di un nuovo “*Protocollo d'Intesa*” nel 2011, visto che “*con riferimento all'esercizio dei poteri pianificatori urbanistici, la tutela dell'affidamento è riservata ai seguenti casi eccezionali: I) superamento degli standard minimi di cui al d.m. 2 aprile 1968, con l'avvertenza che la motivazione ulteriore va riferita esclusivamente alle previsioni urbanistiche complessive di sovradimensionamento, indipendentemente dal riferimento alla destinazione di zona; II) pregresse convenzioni edificatorie già stipulate; III) giudicati (di annullamento di dinieghi edilizi o di silenzio rifiuto su domande di rilascio di titoli edilizi), recanti il riconoscimento del diritto di edificare; IV) modificazione in zona agricola della destinazione di un'area limitata, interclusa da fondi edificati in modo non abusivo*” (Consiglio di Stato, IV, 2 gennaio 2023, n. 21; anche, IV, 24 gennaio 2023, n. 765; II, 8 settembre 2021, n. 6234; altresì Corte costituzionale n. 179 del 2019).

Del resto, secondo un costante orientamento giurisprudenziale, in materia di pianificazione urbanistica deve essere riconosciuta al Comune un'ampia discrezionalità, con la conseguenza che la posizione dei privati risulta recessiva rispetto alle determinazioni dell'Amministrazione, in quanto scelte di merito non sindacabili dal giudice amministrativo, salvo che non siano inficcate da arbitrarietà o irragionevolezza manifeste, ovvero da travisamento dei fatti in

ordine alle esigenze che si intendono nel concreto soddisfare, potendosi derogare a tale regola solo in presenza di situazioni di affidamento qualificato dei privati a una specifica destinazione del suolo, nel caso non sussistenti (Consiglio di Stato, IV, 12 maggio 2016, n. 1907; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 11 luglio 2022, n. 1662; II, 25 gennaio 2022, n. 165; 12 marzo 2021, n. 653; 21 settembre 2018, n. 2121; 28 dicembre 2020, n. 2613; 19 luglio 2018, n. 1768; 27 febbraio 2017, n. 451).

Ciò trova una conferma anche nella circostanza che *“le osservazioni presentate in occasione dell’adozione di un nuovo strumento di pianificazione del territorio costituiscono un mero apporto dei privati nel procedimento di formazione dello strumento medesimo, con conseguente assenza in capo all’Amministrazione a ciò competente di un obbligo puntuale di motivazione oltre a quella evincibile dai criteri desunti dalla relazione illustrativa del piano stesso in ordine alle proprie scelte discrezionali assunte per la destinazione delle singole aree; pertanto, seppure l’Amministrazione è tenuta ad esaminare le osservazioni pervenute, non può però essere obbligata ad una analitica confutazione di ciascuna di esse, essendo sufficiente per la loro reiezione il mero contrasto con i principi ispiratori del piano”* (T.A.R. Lombardia, Milano, II, 9 dicembre 2021, n. 2763; 6 agosto 2018, n. 1945; 20 giugno 2017, n. 1371; 30 marzo 2017, n. 761; altresì, T.A.R. Toscana, I, 6 settembre 2016, n. 1317).

In coerenza con quanto rilevato, nemmeno sussiste un divieto di reformatio in peius della precedente zonizzazione urbanistica, in quanto l’Amministrazione gode di un’ampia discrezionalità nell’effettuazione delle proprie scelte, che relega l’interesse dei privati alla conferma (o al miglioramento) della previgente disciplina ad interesse di mero fatto, non tutelabile in sede giurisdizionale (Consiglio di Stato, IV, 24 marzo 2017, n. 1326; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 14 dicembre 2020, n. 2492; 7 luglio 2020, n. 1291; 14 febbraio 2020, n. 309; II, 17 aprile 2019, n. 868; 27 febbraio 2018, n. 566; 15 dicembre 2017, n. 2393). Si deve poi sottolineare come la finalità connessa alla limitazione del consumo di suolo libero appare certamente idonea a

supportare le scrutinate scelte comunali (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, II, 25 gennaio 2022, n. 165).

Nella specie, negli atti pianificatori oggetto di impugnazione è stato sottolineato come la realizzazione della grande struttura di vendita di cui al Piano attuativo adottato nel 2010 presentava diverse criticità, ossia una scarsa accessibilità sia a livello infrastrutturale sovralocale che di viabilità interna, un sensibile aumento del consumo di suolo agricolo e un potenziale contrasto con il sopravvenuto P.T.R.A. Navigli Lombardi (cfr. Carta del consumo di suolo, richiamata dal punto 7.2 del Documento di Piano, pagg. 18-20, all. 33 al ricorso R.G. n. 689/2017); ulteriormente, in sede di controdeduzioni alle osservazioni proposte dalla ricorrente – non accolte in sede di approvazione del P.G.T. –, si è pure specificato che *«il PGT adottato, a seguito di una puntuale valutazione comparativa degli effetti delle diverse destinazioni (cfr. Rapporto ambientale della VAS del PGT adottato), ha individuando la destinazione ad ambiti agricoli come unica idonea a dare effettiva tutela – in sintesi – alla qualità della vita della comunità locale. L’indirizzo seguito è lo stesso previsto dai piani sovraordinati ed il PGT adottato propone alla Provincia di Pavia la classificazione di tali aree in Ambiti agricoli strategici. Si evidenzia infine che nonostante attualmente tali aree risultino non impiegate in attività agricole (ma comunque libere e prive di urbanizzazioni) questo non preclude al PGT di classificarle come aree agricole. Si rimanda al comma 4 dell’art. 4-quater della LR 31/2008 che così recita: “la sospensione temporanea o continuata dell’attività agricola sul suolo agricolo non determina in modo automatico la perdita dello stato del suolo agricolo”. (...) I presunti problemi di coerenza sollevati dall’osservante tra i contenuti e le valutazioni del Documento di Piano del PGT 2009 rispetto a quello adottato non sono pertinenti, in quanto gli strumenti urbanistici richiamati esprimono - legittimamente - strategie di governo del territorio, contenuti e obiettivi differenti»* (all. 3 del Comune al ricorso R.G. n. 689/2017, pag. 6).

Alla stregua di quanto rilevato risulta evidente che le contestazioni formulate dalla ricorrente afferiscono al merito delle scelte dell’Amministrazione, palesando un differente punto di vista rispetto a quest’ultima, assolutamente

soggettivo, che non può trovare ingresso in questa sede (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, II, 12 marzo 2021, n. 653; 28 dicembre 2020, n. 2613; 7 luglio 2020, n. 1291; 10 dicembre 2019, n. 2636; 20 agosto 2019, n. 1896).

6.3. Ne discende il rigetto anche della predetta doglianza.

7. Con la terza censura si assume la violazione e falsa applicazione della legge regionale n. 31 del 2014, in quanto sarebbe stata prevista una riduzione del consumo di suolo pari al 95% rispetto al P.G.T. del 2009, nonostante la Regione avesse indicato un obiettivo del 45%; si deduce inoltre l'assenza di vocazione agricola dell'area oggetto di controversia.

7.1. Il motivo è infondato.

Come rilevato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 179 del 2019, non può essere precluso ai Comuni di ridurre il consumo di suolo in misura differente e più consistente di quanto previsto a livello regionale, poiché il potere pianificatorio comunale è finalizzato allo sviluppo complessivo e armonico del territorio, nonché alla realizzazione di finalità economico-sociali della comunità locale, in attuazione di valori costituzionalmente tutelati.

Peraltro, la stessa Regione Lombardia in sede di espressione del parere di compatibilità del P.G.T. di Borgarello con la pianificazione regionale ha condiviso l'impostazione comunale, sottolineando che *“in generale la variante risulta aver colto positivamente alcuni degli elementi su cui si fondano gli orientamenti del piano regionale, riguardo ai seguenti aspetti:*

- *riduzione del consumo di suolo;*
- *incremento delle previsioni di connettività ecologica e ambientale;*
- *incremento dei percorsi per la mobilità sostenibile.*

*I principali obiettivi che il PGT dichiara di perseguire, in linea con gli orientamenti del PTR, si possono sostanzialmente riassumere nei seguenti punti: contenimento del consumo di suolo, riqualificazione aree agricole e loro miglior connessione con l'urbanizzato, miglioramento del tessuto urbano consolidato, dell'assetto viabilistico, del sistema dei servizi, incremento delle piste ciclabili, recupero delle cascine e dei nuclei extraurbani esistenti, promozione di nuovi criteri di sostenibilità e interventi ecosostenibili, tutela del paesaggio e*

*mantenimento delle attività agricole negli ambiti di alto valore agrario. (...) In merito alle ricadute sul dimensionamento del Piano, e in particolare sugli aspetti demografici, si dà atto che la stessa comporta una riduzione del carico insediativo complessivo, ponendo lo strumento urbanistico maggiormente in linea con le disposizioni regionali che richiamano ad una pianificazione delle trasformazioni, e più in generale un dimensionamento di piano, coerente con le effettive necessità. Riguardo invece allo stralcio di alcuni ambiti (ATT, ATR, ATC) e la loro riclassificazione in aree agricole, si ritiene che tali previsioni determinano un'azione di contenimento di consumo di suolo rispetto al PGT vigente intercettando positivamente gli indicatori di allineamento PGT/PTR nonché gli sviluppi della normativa urbanistica regionale che sta orientando con più forza i piani verso obiettivi di sostenibilità. Il tema del consumo di suolo è stato infatti oggetto di importanti revisioni normative attraverso l'approvazione della LR 31/14 che, oltre ad aver già inciso sulla normativa vigente, ha avviato un processo di adeguamento della pianificazione alle varie scale per orientare maggiormente lo sviluppo nel rispetto della risorsa suolo" (all. 25 del Comune al ricorso R.G. n. 689/2017, All. A, pagg. 3-4).*

Anche la Provincia di Pavia ha valutato favorevolmente il contenuto del P.G.T. adottato dal Comune di Borgarello, ritenuto rispettoso e in linea con le previsioni del P.T.C.P. (all. 67 al ricorso R.G. n. 689/2017).

Quanto evidenziato risulta coerente anche con il perseguimento dell'obiettivo assunto in sede europea di raggiungere il traguardo di un consumo netto di suolo pari a zero entro il 2050 (cfr., da ultimo, Commissione Europea, "Strategia dell'UE per il suolo per il 2030. Suoli sani a vantaggio delle persone, degli alimenti, della natura e del clima", COM(2021) 699 final, del 17 novembre 2021, pagg. 4 e 10), espressamente recepito nell'art. 1, comma 4, della legge regionale n. 31 del 2014.

7.2. Con riguardo invece alla dedotta carenza di vocazione agricola dell'area di proprietà della ricorrente, va sottolineato che, per costante giurisprudenza, la destinazione di un'area a verde agricolo non implica necessariamente che la stessa soddisfi in modo diretto e immediato interessi agricoli, ben potendo giustificarsi con le esigenze dell'ordinato governo del territorio, quale la

necessità di impedire ulteriori edificazioni, ovvero di garantire l'equilibrio delle condizioni di vivibilità, assicurando la quota di valori naturalistici e ambientali necessaria a compensare gli effetti dell'espansione dell'aggregato urbano, come accade nella fattispecie de qua (cfr., ex multis, Consiglio di Stato, II, 31 luglio 2023, n. 7407; VI, 2 novembre 2021, n. 7308; IV, 12 febbraio 2013, n. 830; 16 novembre 2011, n. 6049; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 14 febbraio 2020, n. 309; 3 dicembre 2018, n. 2723; 18 giugno 2018, n. 1534; 20 giugno 2017, n. 1371).

7.3. Pertanto, anche lo scrutinato motivo risulta infondato.

8. In conclusione, all'infondatezza delle esaminate censure discende il rigetto del ricorso R.G. n. 689/2017.

9. Al rigetto del ricorso segue altresì la reiezione della domanda risarcitoria per la carenza di uno dei suoi presupposti costitutivi, ossia l'illegittimità del provvedimento amministrativo.

10. Come già evidenziato al punto 3, la reiezione del ricorso R.G. n. 689/2017 determina l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse, nella parte impugnatoria, del ricorso R.G. n. 2769/2016, vista l'avvenuta conferma del nuovo assetto urbanistico che ha azionato l'area di proprietà della società ricorrente, originariamente destinata ad Ambito di trasformazione A.T.C. 2, a terreno agricolo non classificabile; difatti, secondo una consolidata giurisprudenza, condivisa dal Collegio, *«allorché nelle more del giudizio di impugnazione di una prescrizione urbanistica intervenga altro strumento, completamente sostitutivo del precedente, più nessun interesse a discutere sul precedente strumento urbanistico può residuare, e ciò anche quando il nuovo abbia riprodotto la prescrizione impugnata, palesandosi altrimenti un'eventuale pronuncia sul primo atto "inutiliter data"»* (T.A.R. Lombardia, Milano, II, 9 maggio 2022, n. 1058; 11 agosto 2021, n. 1918; 19 marzo 2021, n. 720; 5 ottobre 2020, n. 1791; 20 luglio 2020, n. 1391; 14 aprile 2020, n. 625; 5 novembre 2019, n. 2307; 18 settembre 2018, n. 2097; 30 luglio 2018, n. 1877; 15 marzo 2018, n. 731; cfr., altresì, Consiglio di Stato, IV, 26 settembre 2019, n. 6438, punto 13.2).

11. Tuttavia, essendo stata proposta nel ricorso R.G. n. 2769/2016 una istanza risarcitoria, la stessa impone lo scrutinio del gravame a tale fine.
12. La domanda risarcitoria, sia con riguardo all'asserita responsabilità di natura contrattuale che precontrattuale, non è fondata, come pure infondata risulta la richiesta di indennizzo ex art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990; ciò consente di prescindere dallo scrutinio dell'eccezione formulata dalla difesa comunale di violazione del principio del ne bis in idem, per l'avvenuta proposizione della domanda risarcitoria davanti al Tribunale di Pavia (cfr. all. 20 al ricorso R.G. n. 689/2017).
13. Quanto all'asserita responsabilità amministrativa del Comune per lesione di interessi legittimi, la stessa deve essere esclusa, tenuto conto che la mancata approvazione del Piano attuativo, solamente adottato, ha impedito che il bene della vita – potendosi qualificare in tal modo esclusivamente il Piano attuativo approvato – entrasse nella sfera della parte ricorrente. Difatti, l'art. 14 della legge regionale n. 12 del 2005 prevede le due distinte fasi dell'adozione e dell'approvazione della proposta di Piano attuativo avanzata dal privato, con la conseguenza che la mancata approvazione di un Piano adottato non può essere assimilata o equiparata alla revoca o ad altro atto di autotutela amministrativa, in quanto l'adozione non può in alcun modo far sorgere la pretesa incondizionata alla successiva approvazione. Del resto, l'evenienza che all'adozione del Piano non segua l'approvazione definitiva dello stesso, se pure non può ritenersi la regola, è certamente nella fisiologia di tale procedimento, visti i diversi interessi che vengono in rilievo nel corso del procedimento, i quali devono essere ponderati in relazione a ciascuna delle richiamate fasi di formalizzazione del Piano. Quindi, la mancata approvazione del Piano attuativo è inidonea di per sé a ingenerare forme di affidamento tutelabili e dunque di obblighi di natura risarcitoria (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, II, 19 novembre 2014, n. 2765, confermata da Consiglio di Stato, IV, 17 gennaio 2019, n. 413; T.A.R. Toscana, I, 22 giugno 2013, n. 992).

In conseguenza di ciò, non spetta nemmeno l'indennizzo di cui all'art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990, poiché in tal caso si è di fronte al mero ritiro di un atto – ossia il Piano adottato – avente per sua natura effetti temporanei, in quanto destinato a essere superato dall'emanazione del provvedimento conclusivo del procedimento – ovvero il Piano approvato –, e non a una revoca di un atto amministrativo “*ad effetti durevoli*”, come previsto dalla disposizione sulla indennizzabilità della revoca.

14. Neppure sussiste, nella fattispecie de qua, una responsabilità di natura precontrattuale in capo al Comune, pur essendo ormai un dato acquisito che nei rapporti tra P.A. e privati, anche ove riconducibili all'esercizio del pubblico potere, debba essere garantito l'affidamento di questi ultimi sul legittimo esercizio di tale potere e sul conforme operato dell'Amministrazione ai principi di correttezza e buona fede (Consiglio di Stato, Ad. plen., 29 novembre 2021, n. 21; Ad. plen., 4 maggio 2018, n. 5; V, 27 ottobre 2023, n. 9298); sussiste una responsabilità precontrattuale dell'Amministrazione nel caso di violazione imputabile a sua colpa dei canoni generali di correttezza e buona fede, cui devono aggiungersi le circostanze che l'amministrato abbia maturato un ragionevole affidamento nell'esito a lui favorevole del procedimento, da valutare in relazione al grado di sviluppo della procedura, e che questo affidamento non sia a sua volta inficiato da colpa o sia riconducibile a una scelta indirizzata a finalità non condivise con l'Amministrazione.

Nella specie risulta che la società ricorrente – qualificato operatore del settore – dopo la pubblicazione delle sentenze di questo Tribunale n. 2066/2013, n. 2067/2013 e n. 2068/2013, avvenuta in data 9 agosto 2013, con cui è stata annullata l'autorizzazione commerciale rilasciatale per l'avvio dell'attività del Centro commerciale, non ha assunto alcuna concreta iniziativa finalizzata a riattivare la procedura già avviata, né ha appellato le predette sentenze, che sono passate in giudicato. Soltanto dopo che il Comune ha adottato, con la deliberazione di Giunta n. 34 del 12 aprile 2014 (all. 11 del Comune al ricorso

R.G. n. 689/2017), *“l’atto di indirizzo per la nuova approvazione del PGT e avvio del procedimento di formazione degli atti del PGT”* in coerenza con quanto stabilito nella deliberazione consiliare n. 4/2013, ossia al fine di adeguare il Piano a un modello di sviluppo sostenibile e favorire attività produttive artigianali e di piccole realtà commerciali, la ricorrente ha presentato, il 4 luglio 2014, una bozza di Protocollo d’intesa, allo scopo poter *“presentare formalmente un nuovo Piano Attuativo, con relativo Accordo di Programma”* (all. 12 del Comune al ricorso R.G. n. 689/2017). Nel cronoprogramma allegato a tale bozza è stato previsto l’avvio di un nuovo procedimento pianificatorio attuativo, del tutto sganciato da quello precedente (e sostanzialmente diverso). Ciò è stato altresì confermato nella istanza del 22 dicembre 2015, attraverso la quale la ricorrente ha chiesto l’attivazione di una nuova *“procedura per la realizzazione di Accordo di Programma ex art. 5 d.G.R. Lombardia n. X/119 del 20 dicembre 2013”* (all. 15 del Comune al ricorso R.G. n. 689/2017).

In ragione di tali presupposti, con le deliberazioni consiliari n. 15 del 14 luglio 2016 e n. 30 del 15 dicembre 2016 (all. 69 al ricorso R.G. n. 689/2017, All. A e F), l’Amministrazione comunale ha preso atto della mutata situazione urbanistica rispetto al momento dell’adozione del Piano attuativo, avvenuta nel 2010, stante l’intervenuta adozione di un nuovo strumento pianificatorio generale (delibera consiliare n. 20 del 14 luglio 2016: all. 69 al ricorso R.G. n. 689/2017, All. B), e soprattutto ha preso atto dell’inerzia della ricorrente, che ha prestato *“acquiescenza”* alle sentenze depositate nel mese di agosto 2013 da questo Tribunale e ha *“abbandonato”* la domanda di approvazione del Piano attuativo del 2010.

Da quanto evidenziato discende l’assenza di qualsivoglia responsabilità di natura risarcitoria in capo al Comune, essendo stata una libera e consapevole scelta della ricorrente quella di non riavviare tempestivamente, in esito alle sentenze di questo Tribunale, l’iter per l’approvazione del Piano attuativo adottato nel 2010, ma di attendere quasi un anno da tali pronunce e poi chiedere l’avvio di due nuovi procedimenti – attraverso la bozza di un

Protocollo d'intesa presentata il 4 luglio 2014 e la proposta di Accordo di Programma presentata il 22 dicembre 2015 – del tutto autonomi rispetto a quello per cui è causa.

15. Da quanto evidenziato discende il rigetto di tutte le istanze risarcitorie formulate nel ricorso R.G. n. 2769/2016.

16. In conclusione, il ricorso R.G. n. 2769/2016 deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, mentre il ricorso R.G. n. 689/2017 deve essere respinto; devono essere altresì respinte le domande risarcitorie formulate in entrambi i ricorsi.

17. Avuto riguardo al complessivo andamento delle controversie e alla loro risalenza, le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando, respinge il ricorso R.G. n. 689/2017 e dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso R.G. n. 2769/2016; respinge le domande risarcitorie proposte attraverso i predetti gravami.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 18 ottobre 2023, svolta ai sensi dell'art. 87, comma 4-bis, cod. proc. amm. e dell'art. 13-quater delle norme di attuazione al cod. proc. amm., con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Nunziata, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere, Estensore

Katiuscia Papi, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Antonio De Vita**

**IL PRESIDENTE**  
**Gabriele Nunziata**

## IL SEGRETARIO