

Publicato il 26/09/2022

N. 02053/2022 REG.PROV.COLL.

N. 01031/2020 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 1031 del 2020, proposto da Anna Gladys Carabelli, Enrico Grimoldi, Walter Benassi, Paola Rosa Albuzzi, Luisella Benassi, Lidia Albuzzi, rappresentati e difesi dall'avvocato Agnese Fumagalli, con domicilio digitale come da Pec da Registri di Giustizia e domicilio fisico *ex art. 25 c.p.a.* in Milano, via Fabio Filzi, 27;

contro

Comune di Milano, in persona del legale rappresentante *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 e domicilio fisico *ex art. 25 c.p.a.* in Milano, via della Guastalla, 6;

nei confronti

Città Metropolitana di Milano, Regione Lombardia, Pestra Srl, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

in parte qua della deliberazione del Consiglio Comunale n. 34 in data 14.10.2019 (efficace dal 5.2.2020 a seguito della pubblicazione dello specifico avviso sul Burl Serie Avvisi e Concorsi n. 6) nonché di tutti gli elaborati ad essa allegati e di tutti gli atti e/o documenti ad essa presupposti, correlati e/o comunque connessi, nonché, ulteriormente, la richiesta di risarcimento del danno;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Milano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 3 maggio 2022 la dott.ssa Laura Patelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. I ricorrenti indicati in epigrafe hanno impugnato nella parte di interesse, i provvedimenti in epigrafe con i quali il Comune di Milano approvava il nuovo piano di governo del territorio (Pgt).

Espongono in fatto di essere proprietari, nel comune di Milano, di aree site nella parte settentrionale della città e, specificamente, nel quartiere Affori, catastalmente identificate al Foglio 69, particelle 195, 196, 197 e 201. Nello specifico, Anna Gladys Carabelli e Enrico Grimoldi sono comproprietari della porzione immobiliare identificata dalle particelle 195 e 201, Luisella Benassi e Walter Benassi sono comproprietari per la quota del 50% ciascuno della particella 196 e, infine, i predetti Luisella e Walter Benassi e Lidia e Paola Rosa Albuzzi hanno la proprietà indivisa, per la quota del 25% ciascuno, della particella 197.

2. Lamentano in sostanza che le aree di proprietà – in ragione della presenza di inerti – avrebbero dovuto per natura essere inserite in ambiti di riconversione e rigenerazione, come in effetti avvenuto nel Pgt previgente e in quello da ultimo adottato con deliberazione di C.C. 5.3.2019, n. 2, ma che la previsione non è stata mantenuta in sede di approvazione del Pgt.

Nel dettaglio, nel Pgt adottato con deliberazione di C.C. 5.3.2019, n. 2, le aree dei ricorrenti erano classificate in come “*Ambito di rinnovamento urbano (ARU)*” e di “*Rigenerazione urbana*”, dunque con riconoscimento di una certa vocazione edificatoria alle aree medesime. Invece, in sede di approvazione del Pgt, le aree venivano classificate come “*verde urbano di nuova previsione – pertinenza indiretta*”.

3. Ciò sarebbe dovuto, nella ricostruzione operata dai ricorrenti, a un’osservazione presentata in data 12.7.2019 da un terzo soggetto, Pestra Srl, e concernente un compendio immobiliare ricompreso, nella disciplina previgente, all’interno dell’ambito soggetto a pianificazione attuativa “PA8” di cui facevano parte anche le aree dei ricorrenti.

A seguito delle osservazioni ricevute, con deliberazione del C.C. di Milano n. 34 del 14.10.2019, il Comune controdeduceva alle medesime e, quanto a quella di Pestra, evidenziava quanto segue: “*Preso atto della richiesta dell’osservante non si accoglie la richiesta di modifica della destinazione dell’ambito in oggetto da ‘Aree per il verde di nuova previsione (pertinenza indiretta)’ a pertinenza diretta e, nello specifico ‘Ambito di Rinnovamento Urbano’, in quanto la medesima completa un sistema più ampio di aree permeabili e in continuità con altre aree aventi la medesima destinazione e finalizzate all’integrazione della rete ecologica di livello comunale e metropolitano. Poiché la strategia del PGT, in conformità con quanto disposto dalla LR 31/2014 ‘Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato’ è volta alla minimizzazione del consumo di suolo e pertanto delle superfici urbanizzabili. In funzione poi della diversa parità di trattamento, segnalata dall’osservante, che era stata applicata tra i proprietari facenti parte dell’allora PA8, tenuti comunque in*

considerazione i principi pianificatori che si fondano sulla riduzione del consumo di suolo, si propone di modificare la previsione delle aree al Fg. 69 mappali 85,193,195,196,197,200,201,207,250,251,252,253,254,255, 279 [tra le quali rientrano quelle degli odierni ricorrenti] ‘Ambito di Rinnovamento Urbano-Rigenerazione Ambientale’ a ‘Aree per il verde di nuova previsione (pertinenza indiretta)’”.

4. In data 3 settembre 2020, si è costituito in giudizio il Comune di Milano chiedendo di rigettare il ricorso in quanto inammissibile e infondato.

5. In vista dell’udienza pubblica del 3 maggio 2022, le parti hanno depositato documenti e memorie, insistendo nelle rispettive domande. In particolare, il Comune di Milano ha eccepito l’inammissibilità del ricorso (i) per carenza di legittimazione ad agire dei ricorrenti, che non avrebbero dimostrato di essere proprietari delle aree, e (ii) per mancata asseverazione di conformità all’originale della procura alle liti dei ricorrenti.

In punto di fatto, il Comune ha precisato l’erroneità della ricostruzione avversaria, poiché le aree dei ricorrenti non avevano nel Pgt previgente del 2012 una vocazione edificatoria, bensì erano classificate come aree a pertinenza indiretta, a cui pertanto competevano i medesimi diritti volumetrici garantiti dal piano *ex novo* approvato (secondo l’indice di 0,35 mq/mq).

6. All’udienza del 3 maggio 2022 la causa è trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente, il Collegio – per motivi di economia processuale e in applicazione del criterio della ragione più liquida – ritiene di prescindere dalle eccezioni di inammissibilità formulate dal Comune di Milano, in considerazione dell’infondatezza del ricorso e, comunque, dei titoli attestanti la proprietà da ultimo depositati dai ricorrenti (docc. da 21 a 27).

2. Nel merito, il ricorso è articolato in tre motivi.

2.1. Con il primo motivo (rubricato: *“eccesso di potere per violazione, falsa, mancata e/o sviata applicazione dell’art. 13, comma 4 della l.r. 11.5.2005, n. 12 – contraddittorietà - travisamento dei fatti – difetto assoluto di istruttoria – illogicità - difetto ed erroneità della motivazione”*) i ricorrenti deducono l’illegittimità *in parte qua* della delibera di approvazione del Pgt poiché la modifica della destinazione solo in sede di approvazione e in conseguenza di un’osservazione altrui non avrebbe consentito agli odierni ricorrenti di contraddire, con conseguente violazione delle garanzie partecipative conferite al privato nel procedimento di adozione e approvazione dello strumento urbanistico. Inoltre, nemmeno il terzo avrebbe chiesto una modifica in tal senso della destinazione della propria area, per cui il Comune sarebbe andato *ultra petitum* con la propria determinazione modificativa, senza che ve ne fosse alcuna necessità. Infine, il Comune avrebbe errato nel fare riferimento a una disparità di trattamento tra le aree, nei fatti non sussistente.

2.2. Col secondo motivo, rubricato (*“eccesso di potere per violazione, falsa, mancata e/o sviata applicazione dei principi sulla riduzione del consumo di suolo libero di cui agli artt. 1 e 2 della l.r. 28.11.2014, n. 31 – contraddittorietà tra atti amministrativi - travisamento dei fatti – difetto assoluto di istruttoria – illogicità - difetto ed erroneità della motivazione”*), si deduce il travisamento dei fatti e difetto di istruttoria perché il Comune non avrebbe considerato la reale situazione effettiva delle aree, caratterizzate dalla presenza di inerti e dalla necessità di effettuare opere di bonifica. Inoltre, il Comune avrebbe fatto erronea applicazione della L.R. n. 31/2004 e non avrebbe considerato che il consumo di suolo si determinerebbe solo nel caso di trasformazione per la prima volta di una superficie agricola, mentre l’area dei ricorrenti – in quanto compromessa – avrebbe dovuto essere considerata come “suolo già consumato”.

2.3. Con il terzo motivo (rubricato *“eccesso di potere per violazione, falsa, mancata e/o sviata applicazione dell’art. 8 comma 4.1 e comma 4.2 delle Nta del piano dei servizi del Pgt di Milano definitivamente approvato con d.c.c. n. 34 del 14.10.2019 – contraddittorietà - travisamento dei*

fatti – difetto assoluto di istruttoria – illogicità - difetto ed erroneità della motivazione?”) si deduce nuovamente che il Comune non avrebbe considerato lo stato di fatto dell’area, che in quanto già contaminata non avrebbe potuto essere destinata a verde urbano. Inoltre, la previsione perequativa prevista per le aree a verde – indice di edificabilità pari a 0,35 mq/mq, utilizzabile dai rispettivi proprietari mediante il meccanismo della perequazione urbanistica – sarebbe in concreto inattuabile poiché sarebbe necessaria una previa bonifica delle aree con costi stimati di euro 500.000, superiori a quelli ricavabili dalla cessione.

3. Il primo motivo è infondato.

3.1. In punto di fatto, va preliminarmente osservato che, per stessa ammissione dei ricorrenti (cfr. memoria di replica, pag. 4), le aree di proprietà non hanno subito una revisione peggiorativa rispetto alla disciplina previgente del 2012 ove, seppur soggette a pianificazione attuativa, erano classificate come aree a pertinenza indiretta ed era alle stesse attribuito il medesimo indice di edificabilità attribuito dal piano in questa sede impugnato. Solo a una residua porzione – di cui non è specificata la consistenza in quanto non specificata dalle parti ricorrente – dei mappali 195 e 201 era invece assegnato un indice di edificabilità superiore.

3.2. Nel merito, i ricorrenti richiamano la sentenza di questo T.A.R. n. 50 dell’11 gennaio 2022, quale precedente in termini che dovrebbe condurre all’accoglimento del ricorso.

Al di là dell’assenza di vincolatività per il giudice di un precedente, il Collegio non ritiene tuttavia applicabile alla fattispecie la sentenza in esame, poiché basata su un caso diverso, nel quale l’area dei ricorrenti aveva subito una modifica peggiorativa rispetto alla disciplina previgente e che si risolve in un difetto di istruttoria che non è parimenti trasponibile nella presente fattispecie.

3.3. La previsione di cui all’art. 13 della L.r. n. 12/2005 delinea un procedimento articolato in varie fasi:

- i) avvio del procedimento con termine per le osservazioni (co. 2);
- ii) acquisizione del parere delle parti sociali ed economiche (co. 3);
- iii) adozione del Piano (co. 4);
- iv) fase di presentazione delle osservazioni (co. 4);
- v) acquisizione dei pareri da parte degli Enti competenti (co. 5, co. 5-bis, co. 6);
- vi) fase di approvazione con inserimento negli atti “*modificazioni conseguenti all'eventuale accoglimento delle osservazioni*” nonché all'adeguamento imposto dai pareri degli Enti (co. 7, co. 7-bis, co. 8, co. 9);
- vii) fase di deposito e pubblicazione nel sito informatico dell'amministrazione comunale;
- viii) fase di pubblicazione dell'avviso sul Burl. (co. 10).

Come ha già osservato questo T.A.R., anche nella citata sentenza n. 50/2022, “*il complesso procedimento delineato dal legislatore regionale non risponde solo ad esigenze di ordinato incedere dell'iter amministrativo ma è, al contrario, funzionale alla realizzazione dei vari interessi involti dalla procedura e sottoposti alla valutazione comunale*”.

Nell'ambito di questo complesso procedimento, infatti, vengono acquisiti i pareri delle parti sociali ed economiche – ai fini della “costruzione” del piano e dunque dell'adozione delle scelte di utilizzo del suolo – e, successivamente alla pubblicazione del piano adottato, le osservazioni dei privati e i pareri da parte degli enti competenti. Solo al termine di tale confronto l'amministrazione opera le proprie scelte definitive, eventualmente modificando il “progetto” di governo del territorio delineato nel piano adottato.

Tuttavia, non può essere rinvenuto un rapporto di rigida correlazione tra le osservazioni recepite e i pareri acquisiti, da un lato, e la possibilità di modificare il piano di governo adottato, dall'altro lato, perché questo significherebbe privare il pianificatore della discrezionalità che gli appartiene sino all'esito del procedimento e anteporre – o quantomeno equiparare – l'interesse privato al godimento più

lucrativo della propria area con quello pubblico della pianificazione. L'interesse principale nell'esercizio del potere di pianificazione – sia in sede di adozione sia in sede di approvazione – resta quello, pubblico, di garantire la funzionalità complessiva delle scelte di governo del territorio.

A conferma di ciò, si pensi al fatto che le osservazioni dei privati sono ritenute costantemente in giurisprudenza come dei “meri apporti procedurali”, sulle quali l'amministrazione si può pronunciare anche accorpendole per ambiti omogenei e senza effettuare una controdeduzione puntuale.

Se si accedesse invece alla tesi dei ricorrenti – secondo cui il fatto che nessuno, per le aree di loro proprietà, abbia presentato osservazioni al piano adottato privi per ciò stesso il pianificatore del potere di effettuare modifiche, in sede di approvazione del piano – ne discenderebbe l'impossibilità di apportare modifiche *ex officio* al piano, oltre che un onere di puntuale motivazione delle scelte urbanistiche e un obbligo di costante ripubblicazione a fronte di qualsiasi modifica al piano adottato, per garantire una costante interlocuzione coi privati.

Invece, per giurisprudenza costante (cfr., *ex plurimis*, T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 1 febbraio 2022, n. 220; Consiglio di Stato, Sez. IV, 13 novembre 2020, n. 7027), che il Collegio condivide, si è affermato che l'obbligo di ripubblicazione del piano urbanistico sorge solo a fronte di modifiche che comportano una rielaborazione complessiva dello strumento di pianificazione territoriale, vale a dire in caso di mutamenti tali da determinare un cambiamento radicale delle caratteristiche essenziali del piano e dei criteri che presiedono alla sua impostazione. Tale giurisprudenza in riferimento muove dal presupposto che siano pienamente ammissibili modifiche d'ufficio al piano in sede di approvazione e, infatti, distingue tra modifiche “obbligatorie” (in quanto indispensabili per assicurare il rispetto delle previsioni del piano territoriale di coordinamento, la razionale sistemazione delle opere e degli impianti di interesse dello Stato, la tutela del paesaggio e dei complessi

storici, monumentali, ambientali e archeologici, l'adozione di standard urbanistici minimi), modifiche “facoltative” (consistenti in innovazioni non sostanziali) e modifiche “concordate” (conseguenti all'accoglimento di osservazioni presentate al piano ed accettate dal Comune). È evidente che, in tale classificazione giurisprudenziale, le modifiche facoltative sono quelle a cui l'amministrazione si determina d'ufficio, al fine di mantenere – anche per l'effetto di ulteriori modifiche apportate al piano – l'equilibrio complessivo del medesimo e, tra l'altro, il consumo di suolo nei limiti di legge.

In altre parole, deve affermarsi che il potere pianificatorio tra l'adozione e l'approvazione dello strumento urbanistico non è vincolato o necessariamente conformato dalle osservazioni dei privati e che le osservazioni non costituiscono delle proposte di provvedimento amministrativo che possano essere solo accettate o respinte, ma non modificate. Esse possono invece costituire – come accaduto nella fattispecie – l'occasione per un ripensamento della disciplina urbanistica di un determinato ambito, che rimane discrezionale, e può quindi assumere anche un contenuto molto diverso da quello adottato inizialmente e da quello auspicato dai privati. Quando questo accade e non si dà il caso di una rielaborazione complessiva dello strumento, non è sempre necessario riaprire l'interlocuzione con i proprietari, in quanto l'interesse pubblico a una pianificazione equilibrata che tenga conto di tutti gli aspetti del piano e al rispetto dei tempi di approvazione dello strumento urbanistico, che non può essere esposto a una serie, potenzialmente molto estesa e ingovernabile, di continui confronti con i privati.

3.4. Nel caso di specie, la modifica è giustificata da esigenze del contenimento del consumo di suolo, in relazione alle quali non si può porre un onere di puntuale motivazione in sede di controdeduzioni, dovendosi piuttosto fare rinvio alla relazione del documento di piano.

Peraltro, come osservato dalla difesa comunale, già il Pgt prevedeva negli ambiti di rinnovamento urbano la presenza in attraversamento delle stesse di un arco verde di connessione privilegiata, elemento costitutivo della rete ecologica di livello comunale. In sede di approvazione, il Comune si è limitato a rimodulare – in senso evolutivo al fine del contenimento del consumo di suolo e valorizzando la necessità di mantenere suoli permeabili – tale scelta.

3.5. Alla luce delle suesposte considerazioni, il primo motivo deve essere respinto.

4. Parimenti infondato è il secondo motivo, con cui si deduce il travisamento dei fatti poiché, essendo l'area occupata da inerti e necessitante una bonifica, il Comune non avrebbe potuto attribuire una destinazione a verde all'area e avrebbe anzi dovuto considerarla come “suolo già consumato” ai sensi della L.R. n. 31/2004.

4.1. Come il T.A.R. ha già avuto modo di osservare in relazione al medesimo Pgt del Comune di Milano (cfr. sentenza Sez. II, 10 gennaio 2022, n. 45), *“la Relazione al D.d.P. del P.G.T. offre esaustive spiegazioni della scelta di politica urbanistica intrapresa sul tema del contenimento del consumo del suolo e sull'incremento delle aree verdi. In particolare, il Piano ‘non genera nuove volumetrie rispetto al PGT 2012, ma tutela 1,7 milioni di m² dalla possibile urbanizzazione attraverso il ridimensionamento delle previsioni insediative e il vincolo a destinazione agricola di 3 milioni di m² (metà delle quali sottratte a nuova edificazione), riducendo così del 4% il consumo di suolo’. L'obiettivo dell'Amministrazione è quello di ‘costruire e rafforzare reti e relazioni ambientali che, mediante politiche di risparmio di suolo e di paziente riconquista di quello già sfruttato, si insinuano tra il costruito attraverso interventi puntuali di riconnessione di spazi pubblici e privati, di riforestazione, di ‘rigenerazione ambientale’ di luoghi degradati e frammentati? [...]. Le esigenze di tutela ambientale non involgono solo il tema del consumo del suolo ma assumono anche una prospettiva più ampia mirando ‘alla riduzione e minimizzazione delle emissioni di carbonio, [al] miglioramento del drenaggio e microclima urbano, [alla] realizzazione di infrastrutture verdi con l'obiettivo di ridurre l'immissione di acque meteoriche nel sistema fognario, la mitigazione delle isole di calore e l'innalzamento degli standard abitativi agendo*

sull'aumento del verde urbano' [...]. L'utilizzo della pianificazione urbanistica per il raggiungimento di tali obiettivi non è, certo, un fuori d'opera?.

4.2. Al contrario, osserva la Corte costituzionale come la pianificazione sia diretta, *“al di là di letture minimalistiche”, “non solo alla disciplina coordinata della edificazione dei suoli, ma anche allo sviluppo complessivo e armonico del territorio, nonché a realizzare finalità economico-sociali della comunità locale, in attuazione di valori costituzionalmente tutelati (da ultimo, Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenze 9 maggio 2018, n. 2780, 22 febbraio 2017, n. 821 e 10 maggio 2012, n. 2710)”* (Corte Costituzionale, sentenza 16.7.2019, n. 179). La Corte Costituzionale ricorda, quindi, come la pianificazione serva a realizzare lo sviluppo complessivo ed armonico nel rispetto dei valori costituzionali tra i quali vi sono certamente, in linea generale, le esigenze di tutela di valori ambientali e anche di contrasto ai cambiamenti climatici, come esposto, del resto, dalla giurisprudenza della Sezione (cfr., *ex multis*, T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, Sez. II, 29.5.2020, n. 960; *id.*, 14.11.2020, n. 2491). Difatti, secondo la più recente evoluzione giurisprudenziale, all'interno della pianificazione urbanistica devono trovare spazio anche esigenze di tutela ambientale ed ecologica, tra le quali spicca la necessità di evitare l'ulteriore edificazione e di mantenere un equilibrato rapporto tra aree edificate e spazi liberi (Consiglio di Stato, IV, 21.12.2012, n. 6656; T.A.R. per la Lombardia – sede di Milano, Sez. II, 14.2.2020, n. 309).

4.3. In quest'ottica, la censura non deve essere accolta, in quanto la pianificazione si pone in linea con strategie più ampie di tutela dei valori richiamati. Infatti, lo strumento approvato prevede *“la riduzione della superficie urbanizzabile da circa 3,5 mln di m² a circa 1,8 mln di m², con un risparmio di suolo pari a circa 1,7 mln di m²”*. Ciò comporta *“una consistente riduzione dell'indice di consumo di suolo, che scende al 70%, quattro punti percentuali in meno rispetto alle previsioni del PGT 2012”*. Tale riduzione scaturisce anche *“dall'eliminazione degli ATU e dal sensibile ridimensionamento delle previsioni legate ai PA Obbligator?”*.

Le linee generali del piano trovano, quindi, specifica declinazione ed attuazione con riferimento al comparto in esame, ove la presenza della “pertinenza indiretta” è funzionale alla realizzazione dell’area ecologica proprio perché volta all’acquisizione di un’area inquinata e alla sua trasformazione in area a verde fruibile, congiungendo in continuità l’area verde di collegamento tra il Parco Nord e i Giardini di Via Pedroni e il Parco di Villa Litta (in cui l’area di proprietà dei ricorrenti è rappresentata quale verde di nuova previsione nella parte inferiore del NIL Affori).

A fronte di ciò, la riconversione di aree già urbanizzate in suolo libero non può, quindi, considerarsi estranea alle ragioni su cui riposano le previsioni contenute nella L.r. n. 31/2014 in quanto le esigenze ambientali non sono preservate solo mediante il riuso del patrimonio esistente ma anche (se non *a fortiori*) mediante la restituzione a superficie libera di una superficie già consumata.

5. Infine, è infondata anche la terza censura.

A prescindere dall’ammissibilità della censura – eccepita dalla difesa comunale in quanto l’art. 8 delle Norme di attuazione del piano dei servizi che impone l’obbligo di bonifica non è stato impugnato in questa sede – è sufficiente fare rinvio, nel merito, a quanto si è già osservato circa la compatibilità della destinazione a verde urbano di un’area compromessa, previa riconversione della stessa. La circostanza che l’area debba essere bonificata, in quanto asseritamente contaminata, non rende per ciò solo illegittima la classificazione a verde della nuova previsione.

Peraltro, i costi di bonifica a cui i ricorrenti fanno riferimento sono meramente allegati, contestati dal Comune e non dimostrati.

Da ciò discende anche l’infondatezza del profilo di censura attinente la non convenienza economica dell’eventuale cessione perequativa.

6. Al rigetto della domanda di annullamento consegue anche quello della domanda di risarcimento dei danni, atteso che l’assenza di illegittimità nell’operato della stazione appaltante elide la possibile predicabilità di un danno ingiusto, componente

essenziale della fattispecie di cui all'art. 2043 c.c. (cfr., *ex multis*: C.d.S., V, 11.1.2018, n. 118; Id., IV, 25.1.2017, n. 293, Id., IV, 27.4.2015, n. 2109, Id., IV, 6.8.2013, n. 4150; Id., V, 9.5.2017, n. 2115, Id., V, 13.2.2017, n. 604, Id., V, 21.6.2016, n. 2723, Id., V, 22.3.2016, n. 1186).

7. Le spese di lite del presente giudizio possono essere eccezionalmente compensate stante la novità e complessità delle questioni esaminate.

P.Q.M.

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

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 3 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Giovanni Zucchini, Consigliere

Laura Patelli, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Laura Patelli

IL PRESIDENTE

Ugo Di Benedetto

IL SEGRETARIO