

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1505 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da Am. Fr. S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Vi. An., Do. De Lu., Gi. Go., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Vi. An. in Milano, via (...);

contro

Comune di Milano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati An. Ba., An. Ma., Ir. Ma., An. Pe., Ma. Au., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso gli uffici dell'Ente in Milano, via (...);

nei confronti

Condominio di Corso (omissis), Milano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Fr. Vr., Ga. Ca., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Agenzia Regionale Protezione Ambiente (Arpa) - Lombardia, Regione Lombardia, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione

1) Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell'ordinanza sindacale ai sensi dell'art. 50, comma 7 del D.lgs. 267/2000 al fine di assicurare il soddisfacimento delle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti nell'area di Corso (omissis) - (omissis), in esecuzione delle sentenze nr. 1979/2019, nr. 2054/2020 e nr. 1214/2021 del TAR Lombardia Milano, Prot. 04/06/2021.0303964.I. - Rep. OR1C0 0000041/2021, pubblicato sull'Albo Pretorio del Comune di Milano a partire dal 4 giugno 2021 e comunicato alla Am. Fr. S.r.l. il 7 giugno 2021;

- di ogni altro atto presupposto, connesso, consequenziale o in esecuzione degli atti impugnati, ancorché non conosciuto;

- nonché per la condanna al risarcimento del danno;

2) Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Am. Fr. S.r.l. il 3/11/2021:

- dell'Ordinanza sindacale n. 54 a tutela della vivibilità urbana, del decoro, della quiete pubblica e della sicurezza urbana nell'area urbana interessata dalla "movida" denominata "(omissis)" - divieto di asporto di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione adottata dal Comune di Milano - Prot. 01/09/2021.0466779.I. - Rep. OR1C0 0000054/2021 del 1° settembre 2021;

- dell'Ordinanza sindacale n. 52 "per la tutela del decoro, dell'ambiente, del patrimonio culturale e della sicurezza urbana nelle aree urbane interessate dalla MOVIDA" Prot. 01/09/2021.0466482.I.;

- dell'Ordinanza sindacale n. 61 "per la tutela del decoro, dell'ambiente, del patrimonio culturale e della sicurezza urbana nelle aree urbane interessate dalla MOVIDA" Prot. 04/10/2021.0528638.I. - Rep. OR1C0 0000061/2021;

- nonché, per quanto occorrer possa, di ogni altro atto preparatorio, presupposto, esecutivo, attuativo o comunque connesso rispetto agli atti impugnati;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Milano e di Condominio di Corso (omissis), Milano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 maggio 2022 il dott. Fabrizio Fornataro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso principale e il successivo ricorso per motivi aggiunti, la società ricorrente impugna i provvedimenti indicati in epigrafe, deducendone l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili, chiedendone l'annullamento.

Nel contempo viene proposta la domanda di condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno.

Si costituiscono in giudizio il Comune di Milano e il Condominio di Corso (omissis), eccependo l'infondatezza dei ricorsi avversari, di cui chiedono il rigetto.

Con ordinanza n. 1079/2021, depositata in data 8 ottobre 2021, il Tribunale ha respinto la domanda cautelare proposta dalla ricorrente.

Le parti producono memorie e documenti.

All'udienza del 25 maggio 2022, la causa viene trattenuta in decisione.

DIRITTO

1) Con il ricorso principale, la ricorrente contesta l'ordinanza comunale n. 41/2021 adottata dall'amministrazione al fine di limitare le immissioni acustiche che connotano determinate aree della città, in dipendenza del fenomeno della c.d. movida.

Con il ricorso per motivi aggiunti, la ricorrente contesta le successive ordinanze n. 52/2021, n. 54/2021 e n. 61/2021, adottate dall'amministrazione comunale.

2) L'esame delle censure proposte postula la ricognizione del contenuto della prima ordinanza impugnata, ossia del provvedimento n. 41/2021 adottato in data 4 giugno 2021.

Con tale determinazione, il Comune di Milano ha dettato le seguenti disposizioni al fine di limitare le immissioni acustiche che connotano determinate aree della città, in dipendenza del fenomeno della c.d. movida:

A) nei confronti di tutte le tipologie di esercizi pubblici, esercizi di vicinato, attività artigianali di asporto e distributori automatici, nell'area di Corso (omissis) (nel tratto compreso tra Via (omissis) e Via (omissis)) e in (omissis): "il divieto della vendita e della somministrazione per asporto di alimenti e bevande, di qualunque tipo, alcoliche ed analcoliche, dalle ore 22.00 alle ore 06.00 del giorno seguente";

B) nei confronti di tutti i concessionari di plateatici per somministrazione assistita (pubblici esercizi) e non assistita (attività artigianali alimentari) di alimenti e bevande, nell'area di Corso (omissis) (nel tratto compreso tra Via (omissis) e Via (omissis)) e in (omissis): "il divieto di utilizzare il plateatico per qualunque attività dalle ore 00.00 alle ore 06.00".

Il provvedimento, oltre a richiamare le risultanze degli accertamenti tecnici sviluppati da Arpa (cfr. relazioni in data 19 aprile 2019 e 11 settembre 2020), nonché le sentenze già adottate dal Tribunale in relazione ai provvedimenti che hanno proceduto la determinazione ora contestata, sviluppa le seguenti considerazioni:

- palesa l'esigenza di rispettare i canoni della proporzionalità e dell'adeguatezza, al fine di assicurare il soddisfacimento delle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, mediante l'imposizione agli esercizi commerciali di limitazioni degli orari di vendita, con riferimento all'asporto e somministrazione di bevande di qualunque tipo, alcoliche e analcoliche e con riferimento all'uso del plateatico;

- evidenzia la necessità di garantire la "convivenza" tra le esigenze residenziali e quelle delle attività degli esercizi commerciali e artigianali, di somministrazione di alimenti e bevande e di svago, "attraverso il contemperamento degli interessi pubblici e privati e di tutela dell'ambiente e del decoro urbano";

- rappresenta che, nel contesto complessivo, le finalità di tutela dei residenti devono essere bilanciate con le esigenze di "tutela dell'esercizio dell'attività di impresa da parte dei titolari degli esercizi commerciali nella presente fase di graduale ripresa delle attività economiche e sociali e di superamento delle limitazioni disposte per il contenimento della diffusione dell'epidemia da Covid-19, in coerenza con i provvedimenti legislativi connessi al periodo emergenziale assunti a sostegno delle imprese di pubblico esercizio".

Sul piano istruttorio occorre evidenziare che le relazioni Arpa, sulle quali si basano le determinazioni comunali, hanno documentato il livello di inquinamento acustico esistente durante l'intero arco della settimana, accertando in orario notturno, ossia dalle 22.00 alle 06.00, il costante superamento dei valori soglia in tutti i giorni della settimana.

In particolare, la relazione in data 11.09.2020 attesta che in orario notturno, ossia dalle 22.00 alle 06.00, a fronte di un valore massimo ammesso pari a 55 dB, si sono registrati durante l'intero arco della settimana valori significativamente più elevati.

Più in dettaglio l'organismo tecnico riferisce che:

- per quanto riguarda il TR notturno "si registra un marcato e costante superamento dei limiti previsti dalla IV classe del PCA del Comune di Milano. In particolare, nelle notti tra il venerdì e sabato e tra il sabato e la domenica, i livelli equivalenti si attestano sistematicamente intorno ai 76,0 dB(A), producendo superamenti del limite di Legge di almeno 21,0 dB(A)";
- si osserva che "tali valori notturni, non rispetterebbero nemmeno i valori limite previsti per le Classi VI di destinazione d'uso, ovvero le zone esclusivamente industriali";
- confrontando i recenti risultati con gli esiti del precedente monitoraggio di aprile 2019, "si osserva un clima acustico notturno ana, sia sui valori assoluti del periodo notturno sia nel dettaglio degli intervalli orari. Le fasce orarie notturne dalle 00 alle 02, risultano le maggiormente compromesse; i valori orari di LAeq si attestano infatti sistematicamente intorno agli 80 dB(A)";
- e ancora, si evidenzia "che i valori registrati nel TR notturno indicano il superamento anche del valore di attenzione (art 6 D.P.C.M 14/11/1997, così definito al punto g) della Legge 447/95 il valore di immissione, indipendente dalla tipologia della sorgente e dalla classificazione acustica del territorio della zona da proteggere, il cui superamento obbliga ad un intervento di mitigazione acustica e rende applicabili, laddove ricorrono i presupposti, le azioni previste all'articolo 9".

3) La ricorrente contesta l'ordinanza n. 41/2021 sostenendo, in primo luogo, che dovrebbe ritenersi automaticamente caduca per effetto della sentenza Tar Lombardia, sez. II, 1894/2021, che, su ricorso in opposizione, ha disposto l'annullamento della sentenza del Tar Lombardia, sez. I, n. 2054/2020.

La censura non può essere condivisa.

Va premesso che il provvedimento impugnato è stato assunto in ottemperanza della sentenza di questo Tar n. 1214/21, che era stata preceduta dalla decisione n. 2054/2020.

L'automatica caducazione sarebbe la conseguenza del fatto che la sentenza n. 2054/2020 del Tribunale, sezione prima, è stata annullata dalla successiva sentenza n. 1894/2021, pronunciata su ricorso in opposizione dalla sezione seconda del Tribunale, sicché, in ragione del c.d. effetto espansivo esterno, dovrebbero ritenersi travolte sia la sentenza n. 1214/2021, sia l'ordinanza comunale n. 41/2021.

Va precisato che sulla specifica questione il Tribunale si è già espresso, oltre che in sede cautelare nel presente giudizio (cfr. ordinanza n. 1079/2021), anche con la sentenza n. 757/2022, adottata in relazione ad un distinto contenzioso e le cui valutazioni vengono qui ribadite.

Il provvedimento del 4 giugno 2021 è stato assunto in ottemperanza alla sentenza di questo Tar n. 1214/21 - la cui esecuzione non è stata sospesa dal Giudice di appello, atteso che la relativa domanda cautelare è stata respinta con ordinanza del Consiglio di Stato n. 3923/2021, depositata in data 16 luglio 2021 - e non in esecuzione della sentenza 2054/2020, poi annullata.

E' noto che l'effetto espansivo esterno, invocato dall'amministrazione ex art. 336, comma 2, c.p.c., è riferibile ai soli atti dipendenti dalla sentenza riformata.

Certamente tale effetto può manifestarsi anche rispetto a decisioni giurisdizionali successive a quella cassata, come nell'ipotesi di cui all'art. 279 n. 4 cpc, laddove vengano decise con sentenza non definitiva delle questioni pregiudiziali di rito o preliminari di merito, sicché l'annullamento della sentenza stessa può riflettersi sulla successiva decisione definitiva adottata.

Allo stesso modo, la riforma o la cassazione della sentenza sull'"an debeatur" determina l'automatica caducazione della sentenza sul "quantum", anche se quest'ultima sia apparentemente passata in giudicato (ex multis Cassazione civile, sez. III, 13 settembre 2019, n. 22864; Cass. n. 13492/2014).

L'effetto caducatorio - espansivo esterno - postula, quindi, un rapporto di dipendenza, che però, nel caso di specie, non si configura tra la sentenza annullata e quella della cui ottemperanza si tratta.

Non va dimenticato che l'articolato contenzioso, nel corso del quale è stata emanata l'ordinanza impugnata, è caratterizzato dalla stratificazione di sentenze del giudice amministrativo e atti dell'amministrazione e nasce da un giudizio contro il silenzio-inadempimento.

Con la sentenza n. 1979/2019, il Tribunale ha accertato l'illegittimità dell'inerzia dell'amministrazione ed ha ordinato al Comune di Milano di assumere provvedimenti atti a fronteggiare i fenomeni di inquinamento acustico derivanti dagli avventori degli esercizi commerciali e in generale dalla "movida" in C.so (omissis) - L.go La Foppa e ciò in accoglimento del ricorso avverso il silenzio del Comune a fronte dell'istanza di adozione dei suddetti provvedimenti presentata dai residenti del Condominio di Corso (omissis).

Il Comune ha, quindi, disposto una serie di azioni in ipotesi volte al contenimento dei rumori, invitando gli esercizi commerciali ad assumere presidi e misure atte a minimizzare gli impatti della propria attività commerciale.

A seguito del ricorso in ottemperanza presentato dal Condominio, il Tribunale, con sentenza n. 2054/2020, ha accertato che le misure adottate non ottemperavano alla sentenza nr. 1979/2019 e, di conseguenza, ha ordinato al Comune di provvedere all'assunzione dei provvedimenti necessari a ricondurre le immissioni sonore entro i limiti massimi consentiti.

Quindi, il Comune, con l'ordinanza sindacale n. 54/2020 del 12 novembre 2020, ha disposto, nei confronti di tutte le tipologie di esercizi pubblici siti nell'area di Corso (omissis) (nel tratto compreso tra Via (omissis) e Via (omissis)) e in (omissis), quanto segue:

A) il divieto della vendita e somministrazione per asporto di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione dalle ore 00.00 alle ore 06.00, nelle notti tra il venerdì e sabato e tra il sabato e la domenica ovvero nelle giornate prefestive e festive, rimanendo, invece consentita, nel rispetto

delle misure di sicurezza vigenti, la consumazione di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione all'interno dei pubblici esercizi in sede fissa;

B) verso tutti i concessionari di plateatici per somministrazione assistita e non assistita di alimenti e bevande, nell'area di Corso (omissis) (nel tratto compreso tra Via (omissis) e Via (omissis)) e in (omissis) il divieto di utilizzare il plateatico per qualunque attività dalle ore 00.00 alle ore 06.00 nelle notti tra il venerdì e sabato e tra il sabato e la domenica ovvero nelle giornate prefestive e festive.

Va notato sin d'ora che il provvedimento ha espresso valutazioni non rigidamente dovute e vincolate, poiché le decisioni giurisdizionali da ottemperare, pur stabilendo le direttive per l'esercizio del potere, lasciavano spazio a ponderazioni autonome dell'amministrazione.

Anche questo provvedimento è stato contestato dal Condominio di Corso (omissis), controinteressato nel presente giudizio, mediante un ricorso che il Tar ha accolto con la sentenza n. 1214/2021.

In conseguenza di tale accoglimento, l'amministrazione ha adottato l'ordinanza n. 41/2021, del 4 giugno 2021, ora impugnata dalla ricorrente.

Anche questa determinazione non è meramente esecutiva di un rigido dictum giudiziale, perché la sentenza n. 1214/2021, lungi dall'esaurire la discrezionalità amministrativa, lascia spazio a valutazioni autonome del Comune, seppure nei limiti dei criteri direttivi individuati.

La ricostruzione della vicenda processuale evidenzia che l'annullamento della sentenza 2054/2020, disposto in sede di opposizione di terzo, non ha travolto il giudizio di ottemperanza, perché si tratta di dare esecuzione alla sentenza del Tribunale n. 1979/2019, pronunciata sull'inerzia dell'amministrazione, inerzia serbata avverso un'istanza presentata dal Condominio di Corso (omissis).

Il giudizio è proseguito attraverso la sentenza n. 1214/2021, che ha accertato la nullità di un nuovo provvedimento dell'amministrazione, perché non coerente con le coordinate poste in sede di accertamento dell'illegittimità del silenzio.

La sentenza n. 1214/2021 non è legata da un nesso di stretta dipendenza alla sentenza annullata, ma, piuttosto, alla sentenza n. 1979/2019, passata in giudicato, di cui si deve garantire l'ottemperanza, nel rispetto degli spazi di discrezionalità ancora riservati all'amministrazione.

Il fenomeno è quello del c.d. giudicato a formazione progressiva, fermo restando che il giudizio di ottemperanza mira alla "puntuale verifica da parte del giudice dell'esatto adempimento da parte dell'amministrazione dell'obbligo di conformarsi al giudicato per far conseguire all'interessato l'utilità o il bene della vita riconosciutogli in sede di cognizione" (cfr., per tutte, Cons. Stato, sez. V, 12 marzo 2020, n. 1769).

Il giudizio ex artt. 112 ss. cpa è volto a tradurre in atto le statuizioni già contenute, ancorché implicitamente o prospetticamente, nella sentenza definitiva, senza poter, tuttavia, incidere sui tratti liberi dell'azione amministrativa, lasciati impregiudicati dal giudicato (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 9 giugno 2016, n. 11; Cons. Stato, sez. VI, n. 3247/2017).

Ne discende che le regole fissate, a fini di prospettiva conformazione, in sede di cognizione, quand'anche aventi carattere elastico, condizionato o incompleto, possono bensì essere integrate nel giudizio di ottemperanza (nella logica di un giudicato c.d. a formazione progressiva, che fa del relativo giudizio un peculiare misto di attività cognitoria ed esecutiva), allorché il loro ulteriore svolgimento sia desumibile, nei suoi tratti essenziali, dalla sentenza da portare ad esecuzione, solo entro questi limiti essendo predicabile una sorta di "cognizione esecutiva" (cfr. Cons. Stato, sez. V, 2 aprile 2020, n. 2225; Cons. giust. amm., 22 maggio 2020, n. 297).

L'insussistenza dei presupposti per invocare l'effetto espansivo esterno, ex art. 336 cpc, vale non solo rispetto alla sentenza n. 1214/2021, ma anche in relazione al provvedimento sindacale n. 41 del 4 giugno 2021, che, come già evidenziato, è stato adottato in base alla sentenza n. 1214/2021 nel quadro dell'ottemperanza alla sentenza n. 1979/2019, sicché non è in un rapporto di dipendenza con la decisione n. 2054/2020, poi annullata.

Sotto altro correlato profilo, si è già rappresentato che l'ordinanza n. 41 esprime comunque una valutazione discrezionale del Comune, seppure entro il limite dei criteri conformativi posti dalla sentenza n. 1214/2021.

Nel processo amministrativo, l'effetto espansivo esterno non opera allorché la nuova determinazione amministrativa non sia assunta in termini di formale, doverosa e vincolata esecuzione di una sentenza poi annullata, ma rappresenti il frutto anche di una autonoma decisione, di un rinnovato apprezzamento degli interessi in gioco e di una nuova e specifica valutazione, come nel caso di specie (cfr. Cons. Stato, sez. V, 11 ottobre 2016, n. 4182).

Pertanto, anche da questo punto di vista, non sussistono i presupposti per invocare il c.d. effetto espansivo esterno.

Ne consegue l'infondatezza della censura in esame.

4) La ricorrente sviluppa ulteriori censure avverso la delibera n. 41, da trattare congiuntamente perché strettamente connesse sul piano logico e giuridico, dirette a contestare i profili di illegittimità di seguito indicati.

Tali censure non possono essere condivise.

In particolare, il Tribunale osserva che:

- la ricorrente contesta il difetto di istruttoria e l'irragionevolezza del provvedimento, che non terrebbe in adeguata considerazione gli interessi degli esercizi commerciali;

- va chiarito, in primo luogo, che la sentenza di questo Tar n. 1214/21 ha dichiarato la nullità, nell'ambito di un giudizio di ottemperanza, dell'ordinanza comunale 11 settembre 2020 n. 54, sicché quest'ultima non può costituire un utile parametro di riferimento nella valutazione degli interessi antagonisti, specie tenuto conto che, come già accertato in giudizio, anche nella fascia compresa dalle 22.00 alle 00.00 si verifica il superamento dei limiti massimi di immissioni acustiche e fermo restando che tale dato emerge chiaramente dalle relazioni dell'Arpa presenti in atti e sottese al provvedimento gravato;

- quanto all'uso del plateatico, di cui la ricorrente non dispone, il provvedimento reca una disciplina specifica, poiché ne preclude l'utilizzo soltanto tra le 00.00 e le 06.00, sicché non si configura una sproporzionata compressione dei diritti della ricorrente correlati all'esercizio dell'attività economica, che è stata delimitata negli orari al fine "di tutelare il diritto primario della salute dei cittadini appartenenti al Condominio ricorrente, a fronte della grave situazione di inquinamento acustico accertato dall'Arpa in periodo notturno", come già evidenziato dal Tribunale;
- il fatto che la ricorrente non disponga di un plateatico comporta solo che ad essa non si applichi la specifica previsione ora vista, ma non fa emergere profili di contraddittorietà o una disparità di trattamento della complessiva disciplina dettata dall'ordinanza del 4 giugno 2021, poiché le relazioni Arpa, pur evidenziando l'incidenza dei plateatici sull'inquinamento acustico, non lo correlano in modo esclusivo all'uso di questi ultimi, essendo rilevante il contributo antropico di avventori e passanti, specie considerando che il consumo avviene incontestatamente anche per asporto e con la precisazione che "il rumore da traffico non risulta rilevante in quanto il tratto del Corso (omissis) è una ZTL sempre attiva";
- come già accennato, le relazioni Arpa prodotte in giudizio evidenziano espressamente, quanto alla fonte dell'inquinamento acustico, che "il contributo più rilevante è determinato dal contributo antropico dei passanti e degli avventori dei diversi plateatici dei locali pubblici presenti sul Corso e in (omissis). Il rumore da traffico non risulta rilevante in quanto il tratto del Corso (omissis) è una ZTL sempre attiva";
- il provvedimento impugnato è coerente con tali risultanze e con quanto evidenziato nella sentenza 1214/2021 in ordine all'estensione delle limitazioni da introdurre, poiché riferisce all'intero arco della settimana il divieto della vendita e della somministrazione per asporto di alimenti e bevande, di qualunque tipo, alcoliche ed analcoliche, dalle ore 22.00 alle ore 06.00 del giorno seguente;
- proprio tali risultanze istruttorie, non superate dalle deduzioni della ricorrente, evidenziano che è priva di fondamento la tesi per cui la fonte dell'inquinamento acustico non sarebbe riferibile all'attività dei locali negli orari suindicati, specie di quelli privi di plateatico, come nel caso della ricorrente;
- pertanto, è destituita di fondamento la tesi per cui la fonte dell'inquinamento acustico non sarebbe riferibile all'attività dei locali negli orari suindicati;
- vero è, invece, che il provvedimento in esame realizza un equilibrato bilanciamento dei diversi interessi in gioco, in coerenza con i principi posti dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 58/2018;
- in particolare, il provvedimento riflette il principio per cui il bilanciamento degli interessi deve "rispondere a criteri di proporzionalità e di ragionevolezza, in modo tale da non consentire né la prevalenza assoluta di uno dei valori coinvolti, né il sacrificio totale di alcuni di loro, in modo che sia sempre garantita una tutela unitaria, sistemica e non frammentata di tutti gli interessi costituzionali implicati" (già Corte Costituzionale, sentenze n. 63 del 2016 e n. 264 del 2012);

- ebbene nel caso di specie le prescrizioni impartite dall'amministrazione non provocano alcuna prevalenza di un interesse sull'altro, ma realizzano un equilibrato bilanciamento degli interessi coinvolti, in piena coerenza con le risultanze istruttorie;
- parimenti non è condivisibile la censura diretta a contestare una disparità di trattamento rispetto ai locali gestiti in luoghi limitrofi;
- invero, è proprio in Corso (omissis) che si è palesata un'esigenza di tutela della salute, tale da giustificare l'attivazione del contenzioso giurisdizionale, fermo restando che i rilievi Arpa hanno avuto ad oggetto proprio i luoghi cui si riferisce il provvedimento impugnato e non altre zone;
- come già evidenziato in sede cautelare, neppure la doglianza centrata sul concetto di inquinamento acustico può essere condivisa, poiché l'art. 2, comma 1 lett. a), della legge 1995 n. 447 lo definisce come "l'introduzione di rumore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno tale da provocare fastidio o disturbo al riposo e alle attività umane, pericolo per la salute umana...", sicché proprio i rumori immessi nell'ambiente esterno sono compresi nel concetto di inquinamento e non solo quelli relativi all'ambiente abitativo, fermo restando che nel caso di specie sono proprio quelli esterni a determinare il radicale superamento dei limiti massimi consentiti, come emerge con chiarezza dalle richiamate relazioni Arpa sottese all'atto impugnato;
- quanto alla contestazione dei presupposti normativi di adozione del provvedimento impugnato, va osservato che, contrariamente a quanto dedotto dalla ricorrente, la circostanza che l'ordinanza sia stata adottata ai sensi dell'art. 50, comma 7, Tuel è coerente con le funzioni che le sono proprie, con gli obiettivi perseguiti, con il contenuto precettivo e con la delibera consiliare n. 50 del 22 ottobre 2020, fermo restando, sotto altro profilo, che il Tribunale ha già evidenziato, in relazione alla complessa vicenda in esame, la sussistenza dei presupposti anche per l'adozione di ordinanze contingibili e urgenti;
- è infondata anche la tesi secondo la quale l'amministrazione con il provvedimento in esame avrebbe cercato di colmare un "vuoto" disciplinare, dovuto alla mancanza di un piano di risanamento acustico;
- invero, le misure disposte non sono sostitutive del piano di risanamento acustico, perché hanno una portata oggettivamente limitata, sia sul piano del loro concreto contenuto, sia in relazione all'ambito territoriale cui si riferiscono, sia rispetto agli orari presi in considerazione, fermo restando, comunque, che l'adozione del piano compete all'amministrazione, ma è connotata - secondo quanto esposto dal Comune e non superato dalle deduzioni della ricorrente - da tempistiche che non consentono di offrire una tempestiva ed adeguata tutela alle specifiche esigenze sottese all'ordinanza impugnata;
- va pertanto ribadita l'infondatezza delle censure proposte.

L'insussistenza dei profili di illegittimità denunciati dalla ricorrente esclude la sussistenza dei presupposti per configurare una responsabilità risarcitoria dell'amministrazione, ex art. 2043 c.c., in dipendenza del provvedimento in esame.

5) Con il ricorso per motivi aggiunti, Am. Fr. srl contesta in primis la delibera n. 54 del 1° settembre 2021.

Tale impugnazione deve ritenersi improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

Invero, il Tribunale con la sentenza n. 757/2022, depositata in data 4 aprile 2022, ha già accertato la nullità della delibera n. 54/2021 del 1° settembre 2021 (i cui effetti erano limitati al periodo compreso tra il 3 settembre e il 2 ottobre 2021); con tale decisione il Tribunale ha ribadito che l'ordinanza sindacale n. 41/2021 non è stata superata dalla successiva ordinanza n. 54/2021.

Sul punto è sufficiente richiamare le considerazioni sviluppate dal Tribunale con la decisione appena richiamata.

In particolare, si è osservato che:

- "il Comune di Milano, con una comunicazione del 10 settembre 2021 trasmessa al Condominio e prodotta in giudizio, ha palesato - a seguito dell'ordinanza del Tribunale n. 872/2021 del 9 settembre 2021" con la quale è stata respinta una domanda cautelare presentata da un diverso ricorrente avverso il provvedimento sindacale 41/2021 del 4 giugno 2021 - "che l'ordinanza n. 41 deve ritenersi ancora in vigore", sicché il Comune stesso "in ottemperanza all'ordinanza cautelare n. 872/2021, ha confermato la vigenza del provvedimento n. 41, nonostante i successivi provvedimenti adottati";
- in ogni caso, deve essere rilevata la nullità dell'ordinanza citata, siccome contrastante con le determinazioni assunte dal Tribunale in sede di ottemperanza con le sentenze n. 1979/2019 e n. 1214/2021;
- l'ordinanza n. 54/2021, da un lato, torna a prevedere limitazioni solo nel fine settimana, così ponendosi in antitesi con quanto previsto dalle sentenze della cui ottemperanza si tratta, dall'altro, non copre l'intero periodo notturno preso in considerazione da Arpa negli accertamenti tecnici;
- inoltre stabilisce, in modo non compatibile con finalità di tutela delle esigenze residenziali, che "dalle ore 22.00 alle ore 05.00 è consentito ai pubblici esercizi e alle attività artigianali con vendita assistita la somministrazione di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione esclusivamente all'interno dei locali dei pubblici esercizi o nei plateatici oggetto di concessione con servizio al tavolo, fermo restando il divieto di vendita per asporto di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione";
- si tratta di misure che, "consentendo le somministrazioni anche nei plateatici e in orario notturno, non risultano compatibili con la tutela delle esigenze residenziali, perché non valgono a ridurre l'inquinamento acustico accertato dall'organismo tecnico".

L'avvenuto accertamento giurisdizionale della radicale nullità dell'ordinanza n. 54/2021, esclude l'attuale sussistenza di un interesse della ricorrente a coltivarne l'impugnazione.

6) Con il ricorso per motivi aggiunti, la ricorrente contesta anche l'ordinanza comunale n. 52 del 1° settembre 2021, adottata "per la tutela del decoro, dell'ambiente, del patrimonio culturale e della sicurezza urbana nelle aree urbane interessate dalla MOVIDA", con efficacia compresa tra il 6 settembre e il 5 ottobre 2021, nonché l'ordinanza n. 61 del 4 ottobre 2021, anch'essa adottata "per la tutela del decoro, dell'ambiente, del patrimonio culturale e della sicurezza urbana nelle

aree urbane interessate dalla MOVIDA", con efficacia compresa tra il 6 ottobre 2021 e il 4 novembre 2021.

E' fondata l'eccezione di improcedibilità sollevata dall'amministrazione resistente.

Va osservato, in primo luogo, che i provvedimenti impugnati hanno avuto un'efficacia assai limitata nel tempo e tale efficacia è ormai cessata.

Fermo restando che la naturale perdita di efficacia dei provvedimenti esclude l'attualità di un interesse ad ottenerne l'annullamento correlato agli effetti propri delle determinazioni, che più non si producono, si potrebbe ipotizzare la permanenza di un interesse all'accertamento dell'illegittimità a fini risarcitori.

In effetti la ricorrente ha proposto una domanda risarcitoria, con la quale chiede la rifusione "di tutti i pregiudizi, patrimoniali e non patrimoniali, ivi inclusi a titolo di perdita di chances, derivanti dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati".

Sussisterebbe un danno emergente consistente nelle "spese di esercizio del locale che la ricorrente Am. Fr. ha dovuto inutilmente sostenere", nonché un lucro cessante "consistente nei mancati guadagni di cui la ricorrente Am. Fr. è stata ingiustamente privata", con la precisazione che rispetto all'ordinanza adotta in data 1° settembre 2021 "la stessa ha avuto effetti limitativi sull'attività dell'esponente nel periodo dal 3.9.2021 al 2.10.2021 pertanto si dovrà considerare tale periodo ai fini risarcitori".

La domanda si connota per evidente genericità, atteso che difetta la dimostrazione degli elementi costitutivi della responsabilità da illecito extracontrattuale, ex art. 2043 c.c. e seg., tanto in relazione ai profili soggettivi, quanto rispetto ai profili oggettivi.

Nulla viene concretamente dedotto e provato in ordine dell'effettiva sussistenza del danno genericamente indicato, nonché rispetto alla sua consistenza.

L'esistenza del danno ingiusto che venga lamentato in giudizio forma oggetto di un puntuale onere probatorio in capo al soggetto che ne richieda il risarcimento, non costituendo quest'ultimo una conseguenza automatica dell'annullamento giurisdizionale dell'atto amministrativo illegittimo. In proposito non soccorre, infatti, il metodo acquisitivo; né l'esistenza del danno stesso potrebbe essere presunta quale conseguenza dell'illegittimità provvedimentoale in cui l'amministrazione sia incorsa (Cons. giust. amm. Sicilia sez. giurisd., 15/10/2020, n. 914).

Secondo il consolidato insegnamento giurisprudenziale, invero, il principio generale dell'onere della prova previsto dall'art. 2697 cod. civ. si applica anche all'azione di risarcimento per danni proposta dinanzi al Giudice amministrativo, con la conseguenza che spetta al danneggiato fornire in giudizio la prova di tutti gli elementi costitutivi della fattispecie risarcitoria, e quindi, in particolare, quella della presenza di un nesso causale che colleghi la condotta commissiva o omissiva della Pubblica Amministrazione all'evento dannoso, e quella dell'effettività del danno di cui si invoca il ristoro, con la conseguenza che, ove la domanda di risarcimento manchi della necessaria prova, la stessa deve essere respinta. Ciò anche perché nell'azione di responsabilità per danni il principio dispositivo dell'art. 2697 comma 1, cod. civ., opera con pienezza, senza il temperamento del metodo acquisitivo caratteristico dell'azione giurisdizionale di annullamento (C.d.S., V, 9 marzo 2020, n. 1674; III, 23 maggio 2019, n. 3362; VI, 19 novembre 2018, n. 6506).

Ne deriva la palese infondatezza della domanda risarcitoria proposta con il ricorso per motivi aggiunti.

Nel contesto complessivo di cui si tratta, l'infondatezza della domanda risarcitoria esclude la sussistenza di un interesse della ricorrente ad ottenere l'annullamento o, quanto meno, l'accertamento dell'illegittimità dei provvedimenti in esame.

Va, pertanto, ribadita l'improcedibilità in parte qua del ricorso per motivi aggiunti.

7) In definitiva, il ricorso principale è infondato e deve essere respinto, mentre il ricorso per motivi aggiunti è improcedibile, secondo quanto esposto in motivazione.

La complessità fattuale e giuridica delle fattispecie sottese ai provvedimenti impugnati consente di ravvisare giusti motivi per compensare tra le parti le spese della lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia Sezione Prima

definitivamente pronunciando:

- 1) respinge il ricorso principale;
- 2) dichiara improcedibile il ricorso per motivi aggiunti;
- 3) compensa tra le parti le spese della lite.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 25 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Fabrizio Fornataro - Presidente FF, Estensore

Anna Corrado - Consigliere

Valentina Santina Mameli - Consigliere