

Piano urbanistico comunale (P.U.C.) e coerenza con pianificazione regionale e provinciale

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. VIII 12 gennaio 2015, n. 109 - Minichini, pres.; Di Vita, est. - Comune di Curti (avv.ti Laudadio e Viggiano) c. Ministero beni e attività culturali, Soprintendenza beni architettonici, paesaggistici, storici, artistici ed etnoantropologici per Province Caserta e Benevento, Soprintendenza beni archeologici Salerno, Avellino e Caserta (Avv. distr. Stato) ed a.

In materia ambientale, la legittimazione ad agire deve essere riconosciuta alle associazioni ambientaliste di cui all'art. 13 della l. 8 luglio 1986, n. 349, sia in rapporto alla tutela degli interessi ambientali in senso stretto compendiati dalla presenza di un apposito vincolo, sia per gli interessi ambientali in senso lato, comprendenti la conservazione e valorizzazione dei beni culturali, dell'ambiente in senso ampio, del paesaggio urbano, rurale e naturale, dei monumenti e dei centri storici e della qualità della vita.

Il Piano urbanistico comunale (P.U.C.) è lo strumento urbanistico generale attraverso cui il Comune disciplina la tutela ambientale, le trasformazioni urbanistiche ed edilizie dell'intero territorio comunale mediante disposizioni a contenuto conformativo del diritto di proprietà; nella Regione Campania, a norma degli artt. 22 e 23 della l.r. 22 dicembre 2004, n. 16, il P.U.C. deve essere esercitato in coerenza con la pianificazione regionale e provinciale, per cui il medesimo piano adottato va trasmesso alla Provincia affinché questo ente provveda alla verifica di compatibilità con gli strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati e di conformità con la normativa statale e regionale vigenti.

Le valutazioni effettuate dalla Soprintendenza sulla tutela dei beni culturali e paesaggistici sono caratterizzate da un'ampia sfera di discrezionalità, vertendo su criteri che, per quanto ancorati a parametri tecnici, danno luogo a giudizi connotati da un inevitabile margine di opinabilità; il sindacato devoluto al giudice amministrativo è, quindi, limitato a profili di legittimità, in relazione ad eventuali carenze istruttorie e travisamento dei fatti, illogicità e incongruenza nelle valutazioni effettuate, mentre l'apprezzamento del merito è ovviamente riservato alle autorità amministrative ed è incensurabile in sede giurisdizionale.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Il Comune di Curti ha intrapreso il procedimento di formazione del Piano urbanistico comunale (P.U.C.) ai sensi della l.r. 22 dicembre 2004, n. 16, assoggettato a sua volta alla procedura di valutazione ambientale strategica (VAS) ai sensi dell'art. 47 della l.r. 22 dicembre 2004 n. 16 e dell'art. 6 del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 (Codice dell'Ambiente).

Nell'ambito del procedimento di VAS si è svolta la fase di c.d. «scoping» di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 152/2006, diretta a stabilire la portata e il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale (R.A.) mediante la consultazione delle amministrazioni con competenze culturali ed ambientali.

Tra i soggetti evocati nella procedura di approvazione del P.U.C. e nella VAS figurano la Soprintendenza per i beni architettonici, paesaggistici, storici, artistici, etnoantropologici per le Province di Caserta e Benevento e la Soprintendenza per i beni archeologici di Salerno, Avellino e Caserta che, con i pareri indicati in epigrafe, non si sono espresse favorevolmente sul progetto urbanistico.

In particolare, la Soprintendenza per i Beni Architettonici ha rilasciato un parere contrario circa la compatibilità delle previsioni urbanistiche in itinere con le esigenze di conservazione del patrimonio architettonico e delle risorse paesaggistiche: tale giudizio si fonda sul mancato recepimento di specifiche indicazioni (delimitazione della zona A - centro storico - con una perimetrazione unitaria, individuazione di una fascia di rispetto dell'asse viario della Statale Appia) formulate dall'amministrazione culturale.

Viceversa, la Soprintendenza per i beni archeologici ha rappresentato la necessità di svolgere ulteriori approfondimenti istruttori per arricchire il quadro conoscitivo del territorio comunale, contraddistinto da evidenze archeologiche di rilievo (predisposizione di un layer tematico a supporto della carta delle risorse archeologiche e culturali del Comune di Curti, verifica preventiva dell'interesse archeologico ai sensi dell'art. 95 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163) e, non ritenendo adempiute tali richieste, ha sospeso ogni valutazione.

Avverso tali pareri insorge il Comune di Curti che deduce i seguenti profili di illegittimità: violazione del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, violazione del Reg. Reg. 4 agosto 2011 n. 5, erronea applicazione del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, eccesso di potere per sviamento, ingiustizia manifesta, violazione dei principi di buona amministrazione e collaborazione tra enti.

Il Comune lamenta la violazione dell'art. 13 del d.lgs. 152/2006 per tardività dei pareri impugnati rispetto al termine di 90 giorni dalla data (1 giugno 2011) in cui l'ente ha inviato il rapporto preliminare preliminare.

Inoltre, l'amministrazione locale contesta nel merito le ragioni addotte dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici e dalla Soprintendenza per i beni archeologici sostenendo che: I) quanto alla prima, avrebbe comunque recepito le indicazioni fornite dall'amministrazione culturale e, in ogni caso, il parere contrario non terrebbe conto della valutazione paesaggistica già svolta dalla Provincia di Caserta nella elaborazione del piano strutturale del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.) che, secondo il Comune ricorrente, avrebbe già debitamente

considerato le esigenze di tutela del patrimonio ambientale, paesaggistico e culturale; II) con riguardo al parere della Soprintendenza per i Beni Architettonici, la richiesta di approfondimento istruttorio sarebbe illegittima in quanto la verifica preventiva dell'interesse archeologico di cui all'art. 95 del d.lgs. 163/2006 attiene alla materia degli appalti pubblici e non si applica al procedimento di formazione del P.U.C..

Resiste in giudizio il Ministero per i Beni e le Attività Culturali che eccepisce l'inammissibilità ed irricevibilità del ricorso e, nel merito, replica al dedotto concludendo per il rigetto del ricorso.

Si è costituito il Codacons Campania che spiega intervento *ad opponendum* ritualmente notificato ai sensi dell'art. 50 cod. proc. amm. Premette di essere iscritto nell'elenco delle associazioni di consumatori di cui all'art. 137 del d.lgs. 6 settembre 2005 n. 206 (Codice del consumo) nonché riconosciuto come associazione di protezione ambientale e, pertanto, di essere legittimato ad agire a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti in materia ambientale.

Il Codacons assume l'inammissibilità, l'irricevibilità e l'infondatezza del ricorso proposto dal Comune di Curti ed evidenzia che, in virtù dei pareri sostanzialmente contrari espressi dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici e dalla Soprintendenza per i Beni Archeologici, il P.U.C. non potrebbe essere in alcun modo approvato.

Il Comune di Curti eccepisce l'inammissibilità dell'atto di intervento *ad opponendum* per carenza di legittimazione processuale e difetto di interesse.

Il T.A.R. ha disposto incumbenti istruttori con ordinanza collegiale n. 2427 del 30 aprile 2014.

All'udienza pubblica del 19 novembre 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

In limine litis, deve essere respinta l'eccezione di inammissibilità dell'atto di intervento del Codacons sollevata dalla difesa dell'amministrazione ricorrente.

Ed invero, con decreto del Ministro dell'Ambiente del 17 ottobre 2005 il Codacons - Coordinamento delle Associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori - è stato riconosciuto come associazione di protezione ambientale ai sensi dell'art. 13 della l. 8 luglio 1986 n. 349.

Trova pertanto applicazione l'indirizzo espresso dal Consiglio di Stato (Sez. IV 14 aprile 2011, n. 2329; 9 ottobre 2002, n. 5365), dal quale il Collegio non ritiene di doversi discostare, secondo cui la legittimazione ad agire avverso atti di pianificazione deve essere riconosciuta alle associazioni ambientaliste, cui si riferisce l'art. 13 della L. n. 349/1986, sia in rapporto alla tutela degli interessi ambientali in senso stretto compendiati dalla presenza di un apposito vincolo, sia per gli interessi ambientali in senso lato, comprendenti proprio la conservazione e valorizzazione dei beni culturali, dell'ambiente in senso ampio, del paesaggio urbano, rurale e naturale, dei monumenti e dei centri storici e della qualità della vita.

Nella fattispecie, non può quindi dubitarsi della legittimazione processuale e dell'interesse a proporre atto di intervento dell'associazione - alla quale risultano iscritti diversi cittadini del Comune di Curti (cfr. documentazione depositata il 9 ottobre 2014) - controvertendosi, per l'appunto, del sindacato di legittimità di pareri resi dalle Autorità preposte alla tutela del vincolo culturale, paesaggistico ed ambientale afferenti ad atti di pianificazione urbanistica.

Può passarsi all'esame del ricorso.

Per la migliore intelligenza della controversia, giova ricostruire il procedimento di formazione del P.U.C. ed il ruolo dei contestati pareri resi dalla Soprintendenza ai beni architettonici e dalla Soprintendenza ai beni archeologici.

Va rammentato che il P.U.C. è lo strumento urbanistico generale attraverso cui il Comune disciplina la tutela ambientale, le trasformazioni urbanistiche ed edilizie dell'intero territorio comunale, anche mediante disposizioni a contenuto conformativo del diritto di proprietà.

Tale strumento urbanistico, a norma degli artt. 22 e 23 della L. Reg. 22 dicembre 2004 n. 16, deve essere esercitato in coerenza con le previsioni della pianificazione territoriale regionale e provinciale e, quindi, va ricordato anche con il Piano territoriale di coordinamento provinciale (P.T.C.P.) di cui all'art. 18 della medesima legge regionale.

Tanto si desume dalla lettura dell'art. 22, primo comma, della citata legge regionale secondo cui *«Il Comune esercita la pianificazione del territorio di sua competenza nel rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti e in coerenza con le previsioni della pianificazione territoriale regionale e provinciale»*.

Analogamente, l'art. 23 recita *«Il P.U.C., in coerenza con le disposizioni del P.T.R. e del P.T.C.P.: a) individua gli obiettivi da perseguire nel governo del territorio comunale e gli indirizzi per l'attuazione degli stessi; b) definisce gli elementi del territorio urbano ed extraurbano raccordando la previsione di interventi di trasformazione con le esigenze di salvaguardia delle risorse naturali, paesaggistico - ambientali, agro-silvo-pastorali e storico - culturali disponibili, nonché i criteri per la valutazione degli effetti ambientali degli interventi stessi;... e) indica le trasformazioni fisiche e funzionali ammissibili nelle singole zone, garantendo la tutela e la valorizzazione dei centri storici nonché lo sviluppo sostenibile del territorio comunale»*.

La verifica di coerenza del P.U.C. con il P.T.C.P. è affidato alla Provincia alla quale, in base all'art. 24 quarto comma della l.r. n. 16/2004, deve essere trasmesso lo strumento urbanistico comunale adottato affinché l'ente provinciale provveda alla verifica di compatibilità con gli strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati e di conformità con la normativa statale e regionale vigente.

Analoghe disposizioni sono contenute anche nel Regolamento Regionale 4 agosto 2011 n. 5 recante attuazione della l.r. 16/2004.

Tale regolamento prevede infatti all'art. 3 che l'amministrazione provinciale, al fine di coordinare l'attività pianificatoria nel proprio territorio di competenza, dichiara, entro 60 giorni dalla trasmissione del P.U.C. completo di tutti gli elaborati, la coerenza alle strategie a scala sovracomunale individuate dall'amministrazione provinciale anche in riferimento al proprio piano territoriale di coordinamento provinciale (P.T.C.P.) vigente.

Il medesimo regolamento regionale prevede ancora che, successivamente all'adozione, il piano integrato con le osservazioni ed il Rapporto Ambientale venga trasmesso alle amministrazioni competenti per l'acquisizione dei pareri, nulla osta, autorizzazioni ed ogni altro atto endoprocedimentale obbligatorio (cfr. art. 3, comma 4).

Va inoltre precisato che, in base all'art. 2 del reg. reg. n. 5/2011, contestualmente al procedimento di pianificazione, l'amministrazione procedente - ovvero quella che adotta o approva il piano - avvia anche la valutazione ambientale strategica (VAS) secondo le disposizioni del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Codice dell'ambiente).

Lo scopo della VAS consiste nella verifica degli impatti derivanti sull'ambiente naturale da strumenti urbanistici generali: in particolare, l'aggettivo «strategica» evidenzia l'aspetto caratterizzante dell'istituto, costituito dalla significativa anticipazione della valutazione delle possibili conseguenze ambientali negative dell'azione amministrativa conseguenti alla progettazione ed adozione di piani e dei programmi.

La V.A.S. costituisce quindi parte integrante dei procedimenti di adozione ed approvazione dei piani e programmi, come espressamente disposto dall'art. 11, quinto comma, del Codice dell'ambiente, norma che riproduce l'analoga formulazione dettata dall'art. 4, paragrafo 1 della direttiva 2001/42/CE secondo cui «*La valutazione ambientale di cui all'articolo 3 deve essere effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa*».

Nell'ambito della VAS l'art. 5 del d.lgs. n. 152/2006 distingue tra «Autorità procedente» [lett. q)], definita come l'amministrazione che elabora il piano o il programma e «Autorità competente» [lett. p)], intesa come l'ente cui compete l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità o l'elaborazione del parere motivato.

Nel caso del P.U.C., l'art. 2 del reg. reg. Campania n. 5/2011 individua come «Autorità competente» l'amministrazione comunale: quest'ultima ricopre anche la qualità di «Autorità procedente» poiché, ai sensi del successivo art. 3, ad essa compete l'approvazione dello strumento urbanistico comunale.

Proprio per garantire l'indipendenza e la neutralità dell'organo deputato ad esprimere il parere motivato ambientale, l'art. 2 del medesimo regolamento regionale dispone che l'ufficio preposto alla valutazione ambientale strategica è individuato all'interno dell'ente territoriale ed è obbligatoriamente diverso da quello avente funzioni in materia urbanistica ed edilizia.

Si prevede ancora che, per i Comuni al di sotto dei 5.000 abitanti, le funzioni in materia di VAS comprese quelle dell'Autorità competente, sono svolte in forma associata, qualora i Comuni non siano in condizione di garantire l'articolazione funzionale come sopra descritta, estendendo tale previsione anche ai Comuni con popolazione superiore a tale soglia, secondo gli ambiti di cui all'art. 7, comma 2, della l.r. n. 16/2004 (cioè nel caso di pianificazione in forma associata).

In base alle considerazioni svolte, occorre quindi verificare l'esito della valutazione di coerenza del P.U.C. rispetto al P.T.C.P. ad opera della Provincia.

Ebbene, con determinazione n. 19/Q del 13 settembre 2012, la Provincia dava atto che:

- il Comune di Curti ha adottato il P.U.C. con delibera di Giunta n. 14 del 22 febbraio 2012;
- in data 17 luglio 2012 il Comune ha trasmesso il P.U.C. alla Provincia per la valutazione di coerenza con il P.T.C.P. ai sensi dell'art. 3 del Reg. Reg. n. 5/2011;
- a quella data il P.T.C.P. della Provincia di Caserta risultava adottato con deliberazione della Giunta provinciale n. 15 del 27 febbraio 2012 e n. 45 del 20 aprile 2012 e, altresì, approvato con deliberazione del Consiglio provinciale n. 26 del 26 aprile 2012;
- il P.T.C.P. è entrato in vigore il 24 luglio 2012 in seguito alla pubblicazione sul B.U.R. della delibera di Giunta Regionale che ne ha attestato la coerenza con lo strumento urbanistico regionale (P.T.R.) e al decorso del termine di legge previsto dall'art. 20, comma 14, della l.r. n. 16/2004;
- quindi, il Comune di Curti ha adottato il P.U.C. prima dell'entrata in vigore del P.T.C.P. e si ricade nell'ipotesi di cui all'art. 9 della L. Reg. 13 ottobre 2008 n. 13 (nella formulazione vigente *ratione temporis*) secondo cui «*i Comuni che hanno adottato il PUC prima dell'entrata in vigore del PTCP ne adeguano i contenuti entro dodici mesi dall'avvenuta approvazione del PTCP*».

Per completezza, giova ancora ricordare che, con successiva delibera consiliare n. 24 del 21 dicembre 2012 il Comune di Curti approvava il P.U.C. e, con delibera di Giunta Comunale n. 26 del 21 marzo 2014, recepiva il progetto di adeguamento del P.U.C. al P.T.C.P. di Caserta.

Tanto premesso, con la richiamata determinazione dirigenziale la Provincia di Caserta rappresentava che il P.U.C. del Comune di Curti doveva essere adeguato al P.T.C.P. vigente entro il 24 luglio 2013 ai sensi del richiamato art. 9 della l.r. 13/2008 e forniva una serie di indicazioni tecniche (es. carico insediativo, estensione della zona «D»): per quanto rileva nel presente giudizio, specificava che «*La presente dichiarazione di coerenza, ai sensi dell'art. 3 del Regolamento n. 5/2011, è comunque subordinata agli obbligatori pareri favorevoli di tutti gli altri Enti ed Amministrazioni competenti in materia, che non determinano modifiche sostanziali al PUC pervenuto, pena decadenza della dichiarazione di coerenza medesima*».

In altri termini, nel caso specifico la Provincia ha espresso una valutazione di coerenza al P.T.C.P. risolutivamente condizionata alla mancata acquisizione dei pareri favorevoli obbligatori da parte degli enti ed amministrazioni competenti.

A tale riguardo, occorre anche precisare che alcune delle amministrazioni coinvolte hanno espresso due pareri, il primo in occasione della fase di consultazione nell'ambito della VAS (che, come si è visto, deve precedere la fase di approvazione dello strumento urbanistico comunale) ed il secondo nel corso del procedimento di formazione del P.U.C. È questo il caso della Soprintendenza per i Beni Architettonici, Paesaggistici, Storici, Artistici, Etnoantropologici e della

Soprintendenza per i Beni Archeologici.

Ed invero, la Soprintendenza ai Beni Architettonici esprimeva nell'ambito della VAS il parere endoprocedimentale n. 25311 del 9 novembre 2011 con cui, pur ritenendo esaustiva l'illustrazione dei contenuti dei principali obiettivi del piano in relazione al patrimonio culturale e paesaggistico, con riguardo alle successive fasi di elaborazione definitiva del P.U.C. rappresentava la necessità di: I) delimitare la zona A (centro storico) con una perimetrazione unitaria, eliminando gli isolati di completamento presenti al suo interno nella pianificazione pregressa ed includendo tutti gli isolati che risultano edificati, anche parzialmente, nelle piante del Catasto storico disponibili presso l'Archivio di Stato di Caserta; II) individuare una fascia di rispetto dell'asse viario della Statale Appia, quale elemento ordinatore del paesaggio urbano, da sottoporre ad un regime di conservazione della cortina edilizia storica e riqualificazione delle costruzioni recenti e dell'arredo urbano.

Nuovamente interpellata nella fase di approvazione del P.U.C. ai sensi dell'art. 3, quarto comma, del reg. reg. n. 5/2011 (che, dopo l'adozione del P.U.C., prevede l'invio del piano medesimo alle competenti amministrazioni per l'acquisizione dei pareri ed ogni altro atto endoprocedimentale obbligatorio) la Soprintendenza ai Beni Architettonici formulava il parere prot. n. 17653 del 1 agosto 2012 con il quale esprimeva valutazione sfavorevole circa la compatibilità delle previsioni urbanistiche in itinere con le esigenze di conservazione del patrimonio architettonico e delle risorse paesaggistiche: ciò in quanto, secondo la Soprintendenza, il Comune non ha recepito le osservazioni proposte in sede di VAS con il richiamato parere n. 25311/2011.

Anche la Soprintendenza ai Beni Archeologici rappresentava in sede di VAS, con il parere 15132 del 17 novembre 2011, la necessità di svolgere approfondimenti istruttori per arricchire il quadro conoscitivo del territorio comunale, contraddistinto da evidenze archeologiche di rilievo (area del santuario suburbano del fondo Patturelli, necropoli dell'area sannitica, antica via Appia, monumento funerario della Conocchia, ipogei funerari etc.), chiedendo in particolare la predisposizione di un layer tematico a supporto della carta delle risorse archeologiche e culturali del Comune di Curti, esprimendo perplessità sulla individuazione dell'area della via Appia come "zona densa prevalentemente terziaria" chiedendo il recupero e la valorizzazione dell'antico asse stradale anche mediante l'integrazione del monumento funerario della Conocchia e, infine, la definizione di zone a riserva archeologica e di interesse archeologico ove la Soprintendenza potesse esercitare il controllo preventivo dei lavori pubblici e privati.

Nella successiva fase di acquisizione dei pareri obbligatori preliminari all'approvazione del P.U.C., con nota prot. n. 10053 del 2 agosto 2012 la Soprintendenza ai beni archeologici assumeva come non evasa la richiesta di approfondimento istruttorio ed insisteva per una specifica verifica preventiva dell'interesse archeologico ai sensi dell'art. 95 del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163. Per l'effetto, con la precitata nota la Soprintendenza per i Beni Architettonici esprimeva che, nelle more della realizzazione di quanto richiesto, la pratica rimaneva sospesa: anche in tal caso, manca quindi un parere favorevole all'approvazione del P.U.C..

In considerazione di tali circostanze, deve ritenersi allora decaduta la dichiarazione di coerenza espressa dalla Provincia con determinazione n. 19/Q del 13 settembre 2012 che, come si è visto, era espressamente subordinata agli obbligatori pareri positivi degli enti ed amministrazioni competenti ex art. 3, quarto comma, del reg. reg. n. 5/2011.

Quindi, in presenza di un qualsivoglia parere obbligatorio endoprocedimentale reso negativamente che comporti modifiche sostanziali, la dichiarazione di coerenza deve ritenersi come decaduta e va acquisita nuovamente ed il P.U.C. non può essere approvato.

Ricorrendo tale ipotesi, occorrerà modificare lo strumento urbanistico, emendare le ragioni che hanno determinato il parere negativo della competente amministrazione, acquisire nuovo parere favorevole endoprocedimentale e nuova dichiarazione di coerenza della Provincia.

A ciò si aggiunga che il mancato rispetto delle indicazioni fornite dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici e dalla Soprintendenza per i Beni Archeologici integra violazione delle disposizioni contenute nella l.r. n. 16/2004 che, in linea con il disposto dell'art. 9 della Costituzione, richiedono espressamente il raccordo dei programmati interventi di trasformazione urbanistica con le esigenze paesaggistico – ambientali e storico-culturali disponibili [cfr. art. 23 lett. b)] e di tutela e valorizzazione dei centri storici [art. 23 lett. e)].

Ebbene, dalle svolte considerazioni emerge l'inammissibilità del gravame proposto dal Comune di Curti, eccepita dal Ministero dei Beni Culturali e dal Codacons interveniente.

Difatti, si è visto che i pareri resi delle Soprintendenze attengono sia alla procedura di VAS che al procedimento di formazione del P.U.C. e, in entrambe le occasioni, non sono stati favorevoli.

I pareri resi dalle amministrazioni statali nella procedura VAS rivestono la natura di meri atti endoprocedimentali, come tali sprovvisti di autonoma portata lesiva, dal momento che spetta all'Autorità «competente» esprimere la valutazione di compatibilità ambientale ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 152/2006.

Quanto ai pareri che attengono al P.U.C. - oggetto del presente gravame - si è visto che tali atti richiamano precedenti pareri (rispettivamente il n. 25311 del 9 novembre 2011 della Soprintendenza per i beni architettonici ed il n. 15132 del 17 novembre 2011 della Soprintendenza per i beni archeologici) che non sono stati espressamente impugnati.

In altri termini, vi è carenza di interesse alla decisione del ricorso in quanto le prescrizioni che rendono inattuabile il P.U.C. con modalità diverse da quelle indicate dalle amministrazioni statali sono contenute nei precedenti pareri resi dagli stessi enti che, pur noti all'amministrazione comunale (in quanto richiamati negli atti impugnati) non sono stati espressamente gravati.

Ancora, sempre con riguardo al procedimento di formazione del P.U.C., deve evidenziarsi che neppure risulta impugnata la determinazione provinciale n. 19/Q del 13 settembre 2012 - successiva al rilascio dei pareri di cui si controverte - che richiedeva l'acquisizione dei prescritti pareri favorevoli da parte delle competenti amministrazioni a

pena di decadenza della dichiarazione di coerenza al P.T.C.P..

Quindi, l'eventuale accoglimento del ricorso non sarebbe di alcuna utilità per l'ente locale: difatti, anche in caso di annullamento degli avversati pareri indicati in epigrafe, sussisterebbe ugualmente l'ipotesi di decadenza tracciata dalla citata determinazione provinciale che, si rammenta ancora una volta, richiede l'espressa acquisizione di pareri favorevoli degli enti coinvolti.

In ogni caso, le censure sono anche infondate nel merito.

In generale deve rammentarsi che le valutazioni effettuate dalla Soprintendenza in ordine alla tutela dei valori culturali e paesaggistici sono caratterizzate da una ampia sfera di discrezionalità, vertendo su criteri che, per quanto ancorati a parametri tecnici, danno luogo a giudizi connotati da un inevitabile margine di opinabilità. Il sindacato devoluto al giudice amministrativo è limitato ai profili di legittimità, in relazione ad eventuali carenze di istruttoria e travisamenti dei fatti, illogicità e incongruenze nelle valutazioni effettuate, mentre l'apprezzamento del merito è ovviamente riservato alle autorità amministrative ed è incensurabile in sede giurisdizionale, ragion per cui, ove non si rilevino tali travisamenti o incongruità nella formulazione del giudizio tecnico, il giudice non può sostituirsi all'amministrazione in tale valutazione.

Nel caso specifico, le competenti Soprintendenze si sono espresse in senso sfavorevole motivando il parere con riferimento al mancato recepimento, da parte del Comune, di indicazioni rese precedentemente che, ad insindacabile giudizio delle amministrazioni statali, avrebbero reso la pianificazione coerente con le esigenze di tutela del vincolo paesaggistico e culturale.

Nello specifico, è privo di pregio il primo motivo di diritto che attiene alla presunta violazione dell'art. 13 del Codice dell'Ambiente per tardivo rilascio del parere di competenza rispetto alla data di invio del Rapporto Ambientale preliminare relativo alla procedura VAS (1° giugno 2011).

In punto di diritto l'art. 13 prevede che *«Sulla base di un rapporto preliminare sui possibili impatti ambientali significativi dell'attuazione del piano o programma, il proponente e/o l'autorità procedente entrano in consultazione, sin dai momenti preliminari dell'attività di elaborazione di piani e programmi, con l'autorità competente e gli altri soggetti competenti in materia ambientale, al fine di definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale.*

La consultazione, salvo quanto diversamente concordato, si conclude entro novanta giorni dall'invio del rapporto preliminare di cui al comma 1 del presente articolo».

Nel caso specifico, la richiesta del Comune è stata riscontrata dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici con il parere endoprocedimentale n. 25311 del 9 novembre 2011 e dalla Soprintendenza per i beni archeologici con il parere 15132 del 17 novembre 2011, quindi oltre il predetto termine di 90 giorni.

Tuttavia, la norma non qualifica espressamente il termine *de quo* come perentorio e quindi la relativa violazione non dà luogo a un vizio invalidante dell'atto tardivamente adottato (a fronte di un contegno omissivo serbato dall'amministrazione, il soggetto interessato potrà esperire il rimedio processuale di cui agli artt. 31 e 117 cod. proc. amm.).

Peraltro, l'ermeneutica di parte ricorrente non può neppure trarre utili argomenti dalla pronuncia richiamata in atti (T.A.R. Salerno 26 novembre 2009 n. 6951) che non riguarda il termine per la fase di consultazione sul documento di *«scoping»* ex art. 13 del Codice dell'ambiente: viceversa, tale sentenza ha definito un ricorso ex artt. 31 e 117 cod. proc. amm. per la declaratoria di illegittimità del silenzio inadempimento sulla decisione di assoggettamento di un programma edilizio a VAS ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 152/2006, fattispecie distinta da quella in esame e governata da diversa disposizione.

Con la seconda doglianza il Comune di Curti assume di aver comunque recepito le indicazioni fornite dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici, come si desumerebbe dalla relazione redatta dal progettista del P.U.C.. In dettaglio, l'ente locale sostiene che: I) sarebbero stati eliminati gli isolati di completamento presenti all'interno della zona A (centro storico) nella pregressa pianificazione e sarebbe stata individuata una perimetrazione unitaria; II) quanto alla conservazione della cortina edilizia storica e alla riqualificazione urbana delle costruzioni recenti e all'arredo viario della Statale Appia, avrebbe affidato la relativa attuazione all'emanando Regolamento Urbanistico Edilizio; III) la coerenza paesaggistica e culturale del P.U.C. sarebbe stata già positivamente vagliata dalla Provincia nella fase di elaborazione del piano strutturale del P.T.C.P che, ai sensi dell'art. 9 del reg. reg. n. 5/2011 ha valenza di piano di valorizzazione paesaggistica.

Infine, il Comune assume l'illegittimità della richiesta istruttoria formulata dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici in quanto la verifica preventiva dell'interesse archeologico di cui all'art. 95 del d.lgs. 163/2006 - espressamente richiesta dall'amministrazione statale - attiene alla materia degli appalti pubblici e non si applica al P.U.C..

Le argomentazioni non hanno pregio.

Quanto al parere della Soprintendenza per i Beni Architettonici, sono sfinite di riscontro probatorio le asserzioni che riguardano il preteso adeguamento alle summenzionate prescrizioni (es. individuazione della perimetrazione unitaria ed eliminazione degli isolati di completamento) e, anzi, il Comune conferma di non essersi conformato all'ulteriore indicazione che attiene alla individuazione di una fascia di rispetto dell'asse viario della Statale Appia: difatti, tale profilo è rimesso ad una futura regolamentazione esecutiva.

Con riferimento al parere della Soprintendenza per i Beni Archeologici, la censura (inapplicabilità dell'art. 95 del d.lgs. n. 163/2006) riguarda solo una delle richieste di approfondimento istruttorio (verifica preventiva dell'interesse archeologico ai sensi dell'art. 95 del d.lgs. 12 aprile 2006 n. 163) formulate dall'amministrazione statale. Difatti, con il

parere 15132 del 17 novembre 2011 quest'ultima aveva in precedenza richiesto anche ulteriori adempimenti, quali la predisposizione di un layer tematico a supporto della carta delle risorse archeologiche e culturali del Comune di Curti, aveva espresso perplessità sulla individuazione dell'area della via Appia come «zona densa prevalentemente terziaria», aveva richiesto il recupero e la valorizzazione dell'antico asse stradale anche mediante l'integrazione del monumento funerario della Conocchia e, infine, la definizione di zone a riserva archeologica e di interesse archeologico ove la Soprintendenza possa esercitare il controllo preventivo dei lavori pubblici e privati.

Tale parere 15132 del 17 novembre 2011 non è stato impugnato e, quindi, in accoglimento dell'eccezione sollevata dal Codacons, la censura in questione deve essere dichiarata inammissibile per intervenuta acquiescenza.

Quanto infine alla coerenza al P.T.C.P., si è visto che la Provincia ha espresso una valutazione di compatibilità condizionata al rilascio di pareri favorevoli da parte delle competenti amministrazioni che, nel caso specifico, si sono espresse in senso contrario (Soprintendenza per i beni architettonici) o hanno sospeso il proprio giudizio (Soprintendenza per i beni archeologici).

Le svolte considerazioni conducono in definitiva al rigetto del ricorso.

La particolare natura e la complessità delle questioni dedotte in giudizio giustificano l'integrale compensazione delle spese processuali.

(Omissis)