

Pubblicato il 30/06/2021

**N. 00524/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00131/2013 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 le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 131 del 2013, proposto da Luca Silvi, Cristiano Silvi, rappresentati e difesi dall'avvocato Anna Maria Ragaini, domiciliato presso la Segreteria del T.A.R. Marche in Ancona, via della Loggia, 24;

contro

Comune di Recanati, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Galileo Omero Manzi, domiciliato presso la Segreteria del T.A.R. Marche in Ancona, via della Loggia, 24; Provincia di Macerata, Provincia di Macerata Dirigente Settore IX Gestione del Territorio non costituiti in giudizio;

nei confronti

Ditta Rainbowland S.r.l., Ditta Camorfin S.r.l., rappresentati e difesi dagli avvocati Michele Moretti, Massimo Spinozzi, con domicilio eletto presso lo studio Avv. Massimo Spinozzi in Ancona, via San Martino, 43;

per l'annullamento

1) della delibera n. 64 del 12/11/2012 del Consiglio comunale di Recanati, pubblicata all'albo pretorio del Comune, ove è rimasta affissa per quindici giorni consecutivi, dal 13.11.2012, non notificata ai ricorrenti, con la quale è stato deliberato *"Di adottare definitivamente, ai sensi dell'art. 13 e 26 della Legge Regionale 5 agosto 1992 n. 34 e s.m.i., la variante parziale al vigente Piano Regolatore Generale, consistente nella modifica della destinazione urbanistica delle aree contraddistinte al Foglio 28, particelle 60, 58, 35, 74, 16, 8, 7 porzione, (proprietà Camorfin), e le particelle 37, 7 porzione, (proprietà Rainbowland), da area agricola ad area industriale / artigianale / commerciale "PdL 10 — D1.3 — D2.3.2" di cui all'articolo 17 e segg. delle nuove n.t.a., e al Foglio 43, particelle n. 378 porzione e 379 porzione (proprietà Camorfin), da zona agricola a zona residenziale "Pdl Via Cossio — C4", di cui all'articolo 16 delle nuove n.t.a. per una cubatura complessiva pari a mc 3.800, già inserite all'interno della Variante Generale del P.R.G., adottata con Deliberazione di C.C. n. 35 del 17/07/2012, riguardante l'adeguamento dell'intero territorio comunale alle disposizioni e prescrizioni impartite dal Piano Territoriale di Coordinamento della provincia di Macerata, di cui alla D.C.P. n. 75 del 11/12/2001 e alle prescrizioni del Piano di Assetto Idrogeologico, il tutto come meglio specificato negli elaborati allegati"* alla delibera stessa.

Il tutto dopo aver dato atto dell'osservazione n. 46, presentata dagli odierni ricorrenti e NON ACCOLTA;

2) di tutti gli atti presupposti, connessi, conseguenti e comunque correlati a tale delibera, con particolare riferimento alla delibera del Consiglio comunale n. 35 del 17.07.2012 (nella parte che concerne le aree di cui si tratta col presente ricorso), alle delibere del Consiglio comunale nn. 73 e 74 del 30/11/2011 e alla determinazione dirigenziale n. 55 del 13.03.2012 del Dirigente del IX Settore —Gestione del

Territorio della Provincia di Macerata, con la quale ultima in particolare è stato deciso "*di escludere dalla procedura di VAS, ai sensi dell'art.12 del d. Lgs. 152/2006 e s.m.i. la "Variante parziale al vigente P.R.G. del comune di Recanati già adeguato al PPAR relativa alle zone: produttiva in località Squartabue e residenziale in località San Francesco"*.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Recanati e delle società Rainbowland s.r.l. e Camorfin s.r.l.;

Visti l'art. 25 del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137 e l'art. 4, comma 1, periodi quarto e seguenti del d.l. 30 aprile 2020, n. 28 (convertito con l. 25 giugno 2020, n. 70);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 16 giugno 2021, tenutasi da remoto attraverso la piattaforma *Microsoft Teams*, il dott. Luca Emanuele Ricci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Comune di Recanati, con delibera del Consiglio comunale n. 64 del 12 novembre 2012 ha adottato in via definitiva una variante parziale al piano regolatore, in particolare disponendo il mutamento di destinazione urbanistica di alcune aree (di proprietà delle società controinteressate Camorfin e Rainbowland) da zone agricole a zone destinate ad insediamenti industriali o artigianali ed in parte residenziali

1.1. I ricorrenti contestano il provvedimento nella parte in cui, replicando all'osservazione n. 46 dagli stessi presentata, ha respinto la richiesta di assoggettamento a VAS della variante. Contestualmente, impugnano il presupposto provvedimento dirigenziale con cui

l'amministrazione competente dato conto degli esiti della procedura di c.d. *screening*, operata ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 152 del 2006.

1.2. Sono dedotte le censure di *“Violazione di legge con riferimento all'art 10 della Costituzione e della Direttiva Europea 2001/42/CE del 27 giugno 2001 ed alla normativa in materia di edilizia ed urbanistica, con particolare riferimento agli artt. 6 e 12 del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152; Eccesso di potere sotto i diversi profili della contraddittorietà e della illogicità del contenuto delle delibere impugnate con riferimento alla prevista esclusione della variante urbanistica di cui è causa dalla procedura di Valutazione ambientale strategica (VAS), nonché eccesso di potere per difetto di motivazione e violazione del principio precauzionale di cui all'art 174 del Trattato dell'Unione Europea, con riferimento al rischio per la salute dei cittadini e per la tutela dell'ambiente che la esclusione della VASS viene a determinare”*.

1.3. I ricorrenti rilevano che la trasformazione della destinazione d'uso delle aree rientra tra i piani e i programmi potenzialmente in grado di avere un impatto significativo sull'ambiente e sul patrimonio culturale (cfr. art. 6 del d.lgs. 152 del 2006), non potendo al contempo considerarsi tra le ipotesi eccezionali di deroga di cui all'art. 6, comma 3 del T.U. ambiente, che ha riguardo ad interventi di minore rilevanza. La variante non interessa, infatti, di *“piccole aree a livello locale”*, ma consistenti estensioni di terreno, che vedranno modificata la propria configurazione per effetto della trasformazione urbanistica.

1.4. In ogni caso, l'art. 6, comma 3 citato prevede comunque la sottoposizione a VAS in caso di determinazione dell'autorità competente, all'esito della procedura di *screening*, quando rilevi la presenza di *“impatti significativi sull'ambiente”*. Nel caso di specie, sia la determinazione dirigenziale n. 55 del 12.02.2012 che gli atti ivi menzionati evidenziano chiaramente l'esistenza di impatti significativi, che avrebbero imposto la VAS. Si vedano, in particolare:

- il parere dei Servizi tecnici del Comune di Loreto, che rileva i problemi che si determinerebbero quanto alla viabilità;
- il parere espresso dall'AATO n. 3 Marche Centro, in cui si evidenzia, in particolare per ciò che riguarda la zona posta al confine con il territorio comunale di Loreto, la mancanza di un collegamento di depurazione;
- il parere della Provincia di Macerata - Settore 8 Genio Civile che evidenzia le possibili ripercussioni negative sul regime idraulico dei corsi d'acqua esistenti.

Ancora, l'amministrazione non ha considerato il pericolo di frana del territorio per il quale è prevista la trasformazione in zona residenziale. L'esclusione della procedura di VAS appare, pertanto, disposta in violazione di legge e in contraddizione con le stesse argomentazioni espresse dagli enti consultati, che facevano emergere diversi aspetti di problematicità.

1.4. Quanto alla violazione dell'art. 12, essa risulta in forza della mancata trasmissione della pratica alle autorità dei territori su cui possono riversarsi gli effetti degli impatti ambientali, in particolare il Comune di Loreto e la provincia di Ancona.

1.5. In merito, infine, ai profili di eccesso di potere, essi si rinvergono nell'illogicità e nella violazione del principio di precauzione che caratterizza la decisione di esonerare da VAS un progetto relativo ad aree già interessate da fenomeni di esondazione delle acque e dal rischio frana, con rischio di loro aggravamento. Nel provvedimento impugnato risulta, ancora, sensibilmente ridotta la cubatura concessa alla ricorrente Camorfin da 6.500 a 3.800 mc rispetto agli schemi di accordo sottoscritti dal Comune, il che dimostrerebbe la carenza di istruttoria e la contraddittorietà dell'atto.

2. Il Comune replica che l'esclusione dalla procedura di VAS è stata

disposta ai sensi dell'art. 6, comma 3, del d.lgs. 152 del 2006 in ragione della ridotta dimensione delle aree interessate dalla variante e della conseguente inidoneità di quest'ultima ad ingenerare alterazioni del contesto ambientale. La variante ricade, inoltre, tra le ipotesi di esclusione previste dalle Linee guida regionali di cui alla delibera consiliare n. 1813 del 2010.

2.1. Sotto altro profilo, la deliberazione impugnata trova fondamento nell'atto adottato dal Dirigente del Settore IX Gestione del Territorio della Provincia di Macerata n. 55 del 13.3.2012, che ha provveduto ad analizzare i prevedibili impatti ingenerati dal programmato utilizzo edificatorio delle aree interessate dalla variante e ha ritenuto, in conclusione, che gli impatti ingenerati non siano significativi e tali da giustificare la VAS. I rischi potranno infatti essere attenuati ed evitati con la realizzazione di appositi interventi di mitigazione da eseguire in sede di lottizzazione delle stesse aree, nonché imponendo una serie di prescrizioni e condizioni da rispettare in sede di attuazione della stessa variante a mezzo di appositi piani convenzionati. Non può quindi essere censurata nel merito la decisione di esonerare l'intervento da VAS, frutto dell'ampia discrezionalità tecnica dell'amministrazione precedente e di quelle coinvolte nella fase di *screening*.

3. Il ricorso è infondato.

4. Le censure formulate dai ricorrenti impongono di valutare la legittimità dell'atto impugnato sotto due distinti profili.

- quello relativo alla scelta di sottoporre l'intervento – non direttamente a VAS – bensì alla preliminare fase di verifica di assoggettabilità (c.d. *screening* VAS);

- quello relativo all'esito della procedura di *screening*, all'esito della quale il Comune si è determinato nel senso di escludere la variante dalla

procedura di VAS.

5. Quanto al primo profilo, l'amministrazione ha ritenuto che la variante, pur oggettivamente rientrante tra i piani e i programmi da sottoporre a VAS ai sensi dell'art. 6, comma 2 del d.lgs. 152 del 2006, potesse esserne esonerata, in quanto relativa a *"piccole aree a livello locale"* (art. 6, comma 3). Per tali tipologie di piani di ridotta estensione è infatti prevista una preliminare fase di *screening*, all'esito della quale la VAS viene disposta solo *"qualora l'autorità competente valuti che [i piani o programmi] producano impatti significativi sull'ambiente, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12 e tenuto conto del diverso livello di sensibilità ambientale dell'area oggetto di intervento"*.

5.1. In mancanza di una precisa definizione normativa, per ricostruire il significato della locuzione *"piccole aree a livello locale"*, la giurisprudenza nazionale, con pronunce che possono essere considerate diritto vivente (si vedano *Cons. Stato, sez. IV, 27 agosto 2019, n. 5902*; *Cons. Stato, Sez. IV, 6 maggio 2013, n. 2446*; *Cons. Stato, Sez. IV, 17 settembre 2012, n. 4926*), è solita riferirsi alla soglia dimensionale oltre la quale sono obbligatoriamente sottoposti a VIA i progetti di infrastrutture (allegato IV alla Parte II, punto 7, del d.lgs. 152 del 2006). Si tratta di una dimensione pari a 40 ettari per i *"progetti di sviluppo di zone industriali o produttive"* e per i *"progetti di sviluppo di aree urbane, nuove o in estensione"* e a 10 ettari per i *"progetti di riassetto o sviluppo di aree urbane all'interno di aree urbane esistenti"*.

5.2. Al contempo la Corte di Giustizia UE, con pronuncia della *terza sezione, 21 dicembre 2016, C-444-15 (Associazione Italia Nostra Onlus/Comune di Venezia)* ha chiarito che può parlarsi di *"piccole aree a livello locale"* solo in presenza di due condizioni cumulative e cioè che si tratti di un piano o programma elaborato da un'autorità locale, e non da un'autorità

regionale o nazionale (punto 71), e che esso riguardi un'area di estensione minima in proporzione all'ambito di competenza territoriale dell'autorità (punto 72).

5.3. Le condizioni sopra esposte si rinvergono tutte nel caso in esame. Infatti, la variante interessa un'area complessiva di circa 5,5 ettari, ben inferiore ai limiti dimensionali di cui all'allegato IV, è adottata dall'autorità amministrativa locale (il Comune di Recanati) e interessa una porzione di territorio che, anche in rapporto alla superficie complessiva del Comune (pari, secondo quanto riportato sul sito della stessa amministrazione, a 102,7 Km² e cioè a 10270 ettari), deve considerarsi di minima entità. Appare, pertanto, corretta la decisione del Comune di sottoporre la variante alla fase preliminare di verifica di assoggettabilità a VAS, ricadendo essa pienamente nel disposto dell'art. 6, comma 3 del d.lgs. 152 del 2006, quale piano riguardante una "*piccola area a livello locale*".

6. Quanto al secondo ordine di censure, dirette avverso la verifica di assoggettabilità operata dal Comune di Recanati, la giurisprudenza considera la fase di *screening VAS* di cui all'art. 12 del d.lgs. 152 del 2006 connotata da ampia discrezionalità tecnica e amministrativa. La decisione adottata sul punto sfugge, pertanto, al sindacato di legittimità, laddove non vengano in rilievo indici sintomatici di un non corretto esercizio del potere sotto il profilo del difetto di motivazione, dell'illogicità manifesta, dell'erroneità dei presupposti di fatto e dell'incoerenza della procedura valutativa e dei relativi esiti (*ex multis*, si vedano *Tar Lombardia - Brescia, sez. I, 2 aprile 2020, n. 261*; *Tar Lombardia - Milano, sez. III, 18 luglio 2019, n. 1661*).

6.1. Il provvedimento adottato sul punto dal dirigente (determina 55 del 13.03.2012), a conclusione dell'*iter* prescritto dal T.U., appare conforme

alle disposizioni di settore ed esaurientemente motivato, nel dare conto degli apporti istruttori pervenuti dai soggetti competenti in materia ambientale. Non può essere censurata nel merito, in quanto esercizio di discrezionalità non sindacabile, la valutazione di non significatività degli impatti ambientali, come anche - per quanto attiene specificamente all'impatto sui fattori acqua e suolo - le valutazioni circa la possibilità di operare delle mitigazioni ai possibili impatti, attraverso l'imposizione di specifiche prescrizioni al piano. La possibilità di addivenire ad una valutazione di non assoggettabilità a VAS condizionata a particolari modifiche o integrazioni del piano, lungi dal costituire un sintomo di eccesso di potere e di contraddittorietà del provvedimento, rappresenta un'ipotesi prevista dalle stesse linee guida regionali, approvate con D.G.R. 1813 del 2010 (art. 2.2, punto 3, lett. c).

6.2. È da rigettare, infine, il motivo di censura relativo all'individuazione delle autorità da consultare nella procedura di *screening*, con cui il ricorrente lamenta il mancato coinvolgimento del Comune di Loreto e della provincia di Ancona. A tale proposito si evidenzia che i "*soggetti competenti in materia ambientale*", cui deve rivolgersi l'autorità procedente ai sensi dell'art. 12, comma 2, sono gli enti potenzialmente interessati agli impatti ambientali del piano e titolari di "*specifiche competenze o responsabilità in campo ambientale*" (art. 5, comma 1, lett. s). Il criterio adottato dal legislatore è di tipo eminentemente formale e impone di guardare alle attribuzioni in materia ambientale operate dalle fonti normative. In base ad esso non può quindi riconoscersi alcun dovere di consultare ulteriori enti territoriali, a fini generali, che esercitino le proprie funzioni su una diversa porzione di territorio, anche qualora le relative aree possano risultare indirettamente coinvolte dagli impatti ambientali del piano, trattandosi di un interesse meramente fattuale. Anche le linee guida

regionali (D.G.R. 1813 del 2010) confortano tale interpretazione, riferendosi alla Provincia come ente competente alla valutazione di “*piani generali e settoriali comunali e ogni altro piano o programma comunale sottoposto a VAS*” (art. 1.5, punto 2, lett. b), sull’implicito ed evidente presupposto che l’ente locale precedente sia ricompreso nel suo ambito territoriale.

7. Per le ragioni esposte, il ricorso deve essere integralmente respinto.

7.1. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano a favore dell’amministrazione resistente, come da dispositivo. Si compensano, invece, nei confronti delle controinteressate Rainbowland s.r.l. e Camorfin s.r.l., costitutesi in via meramente formale.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ricorrente a rifondere all’amministrazione resistente le spese del presente giudizio, che si liquidano in € 2.000,00, oltre spese generali e accessori di legge.

Compensa le spese con riferimento alle società controinteressate.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2021, tenutasi da remoto attraverso la piattaforma *Microsoft Teams*, con l’intervento dei magistrati:

Benedetto Nappi, Presidente

Silvia Piemonte, Referendario

Luca Emanuele Ricci, Referendario, Estensore

L’ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Luca Emanuele Ricci

Benedetto Nappi

IL SEGRETARIO