



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2809 del 2022, proposto dal Comune di Chiavari, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi Cocchi, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia;

contro

Italia Nostra – Associazione Nazionale per la tutela del patrimonio storico, artistico e naturale della Nazione, rappresentata e difeso dall'avvocato Antonio Papi Rossi, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Milano, via Visconti di Modrone, 12;

Regione Liguria, Città Metropolitana di Genova, Preli S.r.l., Stefano Podestà, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria, Sezione II, n. 60/2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Italia Nostra – Associazione Nazionale per la tutela del patrimonio storico, artistico e naturale della Nazione;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 novembre 2023 il Cons. Riccardo Carpino e uditi per le parti gli avvocati come da verbale.

FATTO e DIRITTO

1. Ai fini dell'individuazione della questione controversa occorre in primo luogo ricostruire temporalmente la vicenda:

-con deliberazione n. 80 del 5 dicembre 2018, il Consiglio Comunale di Chiavari ha adottato - ai sensi dell'art. 38, comma 2, della l.r. Liguria n. 36/1997 – delle modifiche *in itinere* al progetto di PUC ed al relativo Rapporto Ambientale;

-i relativi atti sono stati quindi trasmessi alla Regione Liguria con nota n. 49449 del 13 dicembre 2018, per le osservazioni di competenza;

-con delibera n. 4 del 24 febbraio 2020, il Consiglio comunale di Chiavari ha disposto - ai sensi dell'art. 38, comma 7, della richiamata l.r. 36/1997 - l'adeguamento del PUC ai rilievi vincolanti espressi dalla Regione e dalla Città Metropolitana di Genova;

-con delibera n. 397 dell'8 maggio 2020 - pubblicata sul BURL del 27 maggio 2020, parte II, n. 22 - la Giunta regionale - ai sensi dell'art. 38, comma 10, della l.r. n. 36/1997 - ha disposto l'approvazione del PUC con delle modifiche e la contestuale approvazione di varianti al PTCP.

In particolare con quest'ultima delibera la Regione ha richiesto che all'art. 34.4.1 delle Norme di Attuazione del PUC del Comune di Chiavari il quale ha individuato l'Ambito di Riqualficazione di Preli "ARI-PR" nella parte relativa alle "disposizioni generali per l'ambito, punto n. 1, individuazione" fosse inserita dopo la frase " , omissis...dal distretto di trasformazione DST-TRZ-PL" un paragrafo dal titolo: "assorbimento SUA/PUO vigenti e in corso di attuazione ricadenti

nell'ambito".

Conseguentemente il richiamato art. 34.4.1, a seguito delle integrazioni richieste dalla Regione con la citata delibera 397/2020, dispone come segue:

L'ambito corrisponde all'areale litoraneo a ponente di Piazza Gagliardo limitato a monte dalla via Preli già oggetto quasi nella propria interezza di tre strumenti urbanistici attuativi di dettaglio i cui contenuti urbanistico-edilizi, con esclusione dei sub comparti interessati dal Distretto di Trasformazione DST-TRZ-PL. Assorbimento SUA/PUO vigenti e in corso di attuazione ricadenti nell'ambito:

Vengono integralmente recepiti dal Piano

ARI-PR 1 vig: S.U.A. C.4.1.2. a - PRELI (soggetti attuatori Preli s.r.l./Podestà e Fond. Casa di Riposo Torriglia) a seguito seduta deliberante della Conferenza dei Servizi in data 20/7/2011.

Omissis

Nella medesima norma è altresì previsto (34.4.2.2) che lo stato di attuazione è sospeso in attesa di stipula di convenzione e che il termine massimo per l'attuazione è il 27 dicembre 2021.

2. Come si evince dalla richiamata disposizione delle Norme di attuazione, il PUC ha testualmente assorbito il S.U.A. C.4.1.2.a – PRELI (soggetti attuatori Preli s.r.l./Podestà e Fond. Casa di Riposo Torriglia), in variante al p.r.g. approvato in sede di Conferenza dei Servizi del 20 luglio 2011.

Il S.U.A. era stato approvato con determinazione n. 47 del 27 dicembre 2016, unitamente al rilascio del permesso di costruire; detta determinazione recava l'indicazione del termine dell'autorizzazione paesaggistica al 20 luglio 2019.

L'associazione qui appellata ha proposto ricorso innanzi al Tar per la Liguria, sezione seconda, avverso il Piano Urbanistico Comunale (PUC) adottato con la richiamata delibera del Consiglio comunale 5 dicembre 2018 n. 80 ed il relativo procedimento di formazione.

3. Il Tar adito ha accolto il ricorso annullando la delibera 397/2020 e la delibera n. 4 del 24 febbraio 2020 del Consiglio Comunale di approvazione del PUC.

4. Il Comune di Chiavari propone ora ricorso per i seguenti motivi come di seguito rubricati:

I Error in procedendo ed error in iudicando.

II Error in iudicando.

III Error in iudicando

Preliminarmente va dichiarata ammissibile la nuova documentazione prodotta da parte appellante in questo grado di giudizio nonché la rappresentazione grafica di parte appellata contenuta nella memoria.

Quanto prodotto dalle parti è indispensabile ai fini della decisione in quanto si tratta di documentazione che può consentire un migliore accertamento dei fatti di causa nel presupposto, consolidato in giurisprudenza secondo il quale (*cfr.* Cons. Stato, VI, 9 maggio 2011, n. 2738) i due requisiti indicati dall'art 104, comma 2, c.p.a. (indispensabilità o impossibilità di produrre in primo grado) sono alternativi essendo chiaro il dato letterale della richiamata disposizione (*cfr.* Consiglio di Stato sez. VI, 12/12/2011, n.6497).

4.1 Con il primo motivo (rubricato *Error in procedendo ed error in iudicando*) l'appellante Comune ripropone l'eccezione di inammissibilità, già proposta in primo grado; ritiene che il nuovo PUC, mediante le sue previsioni e la norma contenuta nell'art. 43 NCC si era limitato a confermarne la validità, con un rinvio formale e recettizio, del SUA di Preli e dei suoi contenuti.

In tal senso richiama una serie di atti (progetto preliminare puc 2015, tav. 35, documento del Comune del 12/5/2016) i quali testimonierebbero che il PUC ha mantenuto inalterate le prescrizioni del Sua; in tal senso richiama anche la delibera della Regione 397/2020 che si limiterebbe solo a modificare la denominazione da ARI-PR ad ARI - PR1.

4.2 Il motivo è infondato.

Il PUC, adottato sotto forma di progetto, con delibera del Consiglio Comunale del 9 dicembre 2015 n. 98 (come emerge dagli atti di causa) aveva recepito il SUA

C4.1.2.

La variante al SUA, era stata successivamente approvata con determinazione n. 47 del 27 dicembre 2016, unitamente al rilascio del permesso di costruire a seguito della valutazione favorevole del Consiglio comunale (delibera n. 108 del 22 dicembre 2009) dell'approvazione della conferenza dei servizi del 22 luglio 2011; detta determinazione 47/2016 recava l'indicazione del termine dell'autorizzazione paesaggistica al 20 luglio 2019.

4.3 La delibera del Consiglio Comunale n. 80 del 5 dicembre 2018 recante l'adozione del piano urbanistico comunale, secondo quanto risultante dalla medesima, ha proceduto come segue:

- relativamente all'art. 34.4 ARI-PR: è stata stralciata dall'ambito l'area interessata dal nuovo distretto di trasformazione e comprendente oltre all'area del depuratore attuale, i sub-comparti del S.U.A. C.4.1.2. a – PRELI n° 2 (Area Camping), 3 (cantiere Navale) e 4 (Tennis). È stata modificata la disciplina per l'acquisizione della porzione litoranea mancante a completamento della passeggiata, è stata articolata puntualmente la norma edilizia per gli edifici esistenti esterni ai SUA approvati quali *ex* colonia Piaggio;

- relativamente all'art. 43 DST-TRZ-PL: è stato creato un nuovo distretto di trasformazione dell'area di Preli comprendente l'attuale depuratore e le aree del cd. *ex* cantierino, del campeggio e dei campi sportivi con l'obiettivo di realizzare una riqualificazione complessiva dell'area per conseguire una migliore configurazione dello spazio pubblico, dell'accessibilità pedonale e veicolare, per introdurre nuove funzioni pregiate d'interesse generale quali le funzioni turistico ricettive, riabilitative, sportive e sociosanitarie, con esclusione della residenza.

4.4 Con delibera n.397/2020 della Giunta regionale della Liguria, in sede di approvazione finale del PUC è stato prescritto dalla medesima quanto segue:

- all'art. 34.4.1 “disposizioni generali per l'ambito”, punto n. 1 “individuazione” dopo la frase “*omissis*...dal distretto di trasformazione DST-TRZ-PL”, inserire il paragrafo dal titolo “assorbimento SUA/PUO vigenti e in corso di attuazione

ricadenti nell'ambito";

- in corrispondenza di ogni SUA, di inserire la relativa scheda con indicate destinazioni d'uso, nuova edificazione complessiva prevista e realizzata, previsioni infrastrutturali e dotazioni territoriali previste, stato di attuazione, data sottoscrizione convenzioni, estremi titoli abilitativi rilasciati, termini massimi per l'attuazione di cui alle relative convenzioni;

Al riguardo quindi, dal complesso degli interventi operati sul SUA, si può ritenere che non si tratta di una unica modifica formale adottata dalla Regione atteso che la Regione medesima ha indicato specifiche puntualizzazioni, compresa quella dell'assorbimento dei precedenti SUA, a testimoniare la cessazione dell'efficacia di quest'ultimo strumento urbanistico rispetto al PUC.

Il termine massimo per la realizzazione del 27 dicembre 2021 è inoltre differente rispetto al testo originario della determinazione 47/2016, di approvazione della variante del SUA, in base alla quale il termine per le autorizzazioni paesaggistiche era fissato al 20 luglio 2019; quindi non vi è sovrapposibilità dei due strumenti, SUA e PUC.

Nello specifico si tratta di un assorbimento, come la stessa Regione lo qualifica nella richiamata delibera 397/2020, e non di un mero rinvio recettizio.

Ciò indica un processo volitivo nuovo che ha visto apportare anche alcune modifiche rispetto all'originaria perimetrazione ed è quindi condivisibile quanto ritenuto dal giudice di primo grado per cui l'oggetto del giudizio non è il SUA ma l'assorbimento.

Il PUC nella sua interezza, anche per la parte "assorbita", peraltro è stato oggetto di VAS (CTVAS 14 dicembre 2016) con una sorta di novazione della fonte del SUA, ormai trasfuso nel PUC; in questa ottica divengono irrilevanti le prospettazioni dell'appellante circa l'identità dell'ambito atteso che trattasi di un nuovo atto, il PUC, soggetto a riesame nella sua interezza anche in sede di Vas.

4.5 Né è fondata la tesi dell'appellante che ritiene il ricorso improcedibile per

carezza di interesse atteso che il 27 dicembre 2021 è scaduto il termine per la realizzazione dell'intervento edilizio; il ricorso in primo grado è stato infatti depositato il 31 luglio 2020.

4.6 Va inoltre segnalato che nella sostanza la tesi dell'appellante ritiene che il PUC ha confermato il SUA conseguendone l'inammissibilità del presente appello.

Al riguardo, secondo giurisprudenza consolidata ricorre l'atto meramente confermativo, che non determina la possibilità di una nuova impugnativa, quando l'Amministrazione si limita a dichiarare l'esistenza di un suo precedente provvedimento senza compiere alcuna nuova istruttoria e senza una nuova motivazione (*cfr.* Consiglio di Stato sez. VI - 13/7/2020, n. 4525). Nello specifico si tratta di un nuovo provvedimento - con una nuova istruttoria e con le modifiche sostanziali intervenute quali la perimetrazione e la scadenza - che escludono una continuità delle previsioni dell'originario SUA rispetto al PUC.

5. Con il secondo motivo (rubricato *Error in iudicando*) l'appellante contesta la dichiarazione di illegittimità, ad opera della sentenza di primo grado, del SUA in considerazione della presenza del depuratore intercomunale; ciò in quanto in violazione delle norme tecniche contenute nella Delibera del 4 febbraio 1977 del Comitato interministeriale della tutela delle acque dall'inquinamento che impone una fascia di rispetto di 100 mt. dal depuratore medesimo.

A tal riguardo l'appellante contesta che la distanza dei 100 mt vada computata dal perimetro catastale - secondo la prospettazione dell'appellata - ritenendo che debba essere conteggiata dalla vasca del depuratore; ritiene inoltre che il PUC - che avrebbe confermato la variante del SUA - tiene conto della delocalizzazione del depuratore e che l'eventuale deroga per gli impianti esistenti - prevista dalla richiamata delibera del Comitato interministeriale - opera in ogni caso e non solo quando trattasi di impianti preesistenti.

Sostiene inoltre che comunque - in caso di annullamento del PUC - riemergerebbe la disciplina urbanistica previgente.

5.1 Il motivo è infondato.

Preliminarmente occorre rilevare che l'odierna appellata in sede di ricorso di primo grado ed in sede di memoria in questo giudizio, a proposito della distanza di 100 mt. ha fatto riferimento alla fascia di inedificabilità a partire da "100 mt dal depuratore esistente"; dagli atti di causa emerge quindi un riferimento all'impianto piuttosto che alla delimitazione catastale.

Va inoltre considerato che la delibera 4 febbraio 1977 del Comitato interministeriale tutela delle acque dall'inquinamento all'allegato 4, p.1.2, dispone quanto segue:

“Per gli impianti di depurazione che trattino scarichi contenenti microrganismi patogeni e/o sostanze pericolose alla salute dell'uomo, è prescritta una fascia di rispetto assoluto con vincolo di inedificabilità circostante l'area destinata all'impianto. La larghezza della fascia è stabilita dall'autorità competente in sede di definizione degli strumenti urbanistici e/o in sede di rilascio della licenza di costruzione. In ogni caso tale larghezza non potrà essere inferiore ai 100 metri.

Per gli impianti di depurazione esistenti, per i quali la larghezza minima suddetta non possa essere rispettata, devono essere adottati idonei accorgimenti sostitutivi quali barriere di alberi, pannelli di sbarramento o, al limite, ricovero degli impianti in spazi chiusi.”

Al punto 1.5 del medesimo allegato inoltre dispone:

“Definizione dell'area per la sistemazione dell'impianto.

L'area destinata all'impianto deve essere sufficiente per tutte le necessità connesse con il funzionamento ottimale dell'impianto stesso: deposito per materiali di consumo e di risulta, edifici ausiliari, parcheggi e quanto altro occorra per il corretto funzionamento dell'impianto.

Inoltre, nella delimitazione dell'area destinata all'impianto, occorre tenere presenti futuri possibili ampliamenti dell'impianto medesimo per materiali di consumo e di risulta, edifici ausiliari, parcheggi e quanto altro occorra per il corretto funzionamento dell'impianto.”

Dalla lettura delle disposizioni sopra riportate emerge che le predette linee guida fanno riferimento all'area destinata all'impianto non facendo alcun richiamo alla perimetrazione catastale.

In secondo luogo la misurazione della fascia di rispetto dal perimetro del singolo edificio, ossia dalla vasca, anziché a quello dell'area ospitante l'impianto nella sua globalità, contrasta oltre che con la lettera delle prescrizioni tecniche anche con la loro *ratio*: è evidente infatti che la previsione di una fascia di rispetto, con connesso vincolo di inedificabilità, mira non già a tutelare l'impianto di depurazione in quanto immobile considerato nella sua realtà "statica", ma ad assicurarne la piena funzionalità, in rapporto alle esigenze di tutela della salute umana e, quindi, anche in una prospettiva "dinamica" di possibile espansione e sviluppo dell'impianto medesimo (*cf.* Consiglio di Stato sez. IV, 17/9/2013, n.4606).

In ogni caso si tratta di un vincolo assoluto, che non ammette deroghe entro quel limite dei 100 mt.; le richiamate linee guida fanno riferimento ad una ipotesi derogatoria - per gli impianti esistenti - avendo logicamente riferimento a quelli esistenti alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni in materia, ossia quando la trasformazione del territorio è già intervenuta e - in una ottica di bilanciamento tra la tutela della salute ed il mantenimento dell'infrastruttura - viene individuata una soluzione di mitigazione dell'impatto mediante accorgimenti sostitutivi.

Nello specifico quindi il limite di inedificabilità riguarda una area inedificata che, in presenza delle condizioni attuali, tale deve restare; né è condivisibile la tesi dell'appellante che ritiene che l'eventuale illegittimità andrebbe valutata al momento del rilascio dei titoli abilitativi e non a livello pianificatorio atteso che detti titoli, in una tale eventualità, corrisponderebbero alla previsione pianificatoria in questa sede ritenuta illegittima.

Quanto all'effettiva consistenza del rispetto del limite nel caso specifico occorre sottolineare che l'appellante si limita a segnalare che i PUC si sono dati carico della problematica risolvendola sotto il profilo fattuale; detta affermazione non è provata

mediante una analitica individuazione degli atti ma piuttosto mediante un rinvio generalizzato agli atti di causa e pertanto non potrà essere considerata.

L'appellata in sede di memoria (pag. 21) fornisce poi una rappresentazione grafica circa l'incidenza del limite dei 100 mt. che l'appellante non contesta specificamente ai sensi dell'art. 64 c.p.a.; detta rappresentazione è da ritenersi ammissibile in quanto necessaria ai fini del decidere *ex art.* 104 c.p.a., come preliminarmente specificato e dimostra come risulti violato il limite dei mt. 100 della fascia di rispetto.

Quanto poi alla prospettata delocalizzazione del depuratore, non rileva ai fini della presente decisione atteso che i divieti vigenti in materia di inedificabilità non possono essere derogati a causa di un evento *in itinere*, peraltro ancora soggetto a VIA, come emerge dagli atti di causa.

Né tantomeno può ipotizzarsi una sopravvivenza del SUA nell'ipotesi di annullamento atteso che il contenuto del SUA è andato a far parte del PUC essendone assorbito come sopra esaminato.

6. Con il terzo motivo infine (anche esso rubricato *Error in iudicando*) l'appellante rileva che con la delibera del Consiglio comunale n. 80/2018 viene considerato lo spostamento del depuratore nell'area Colmata mediante la individuazione di un nuovo distretto (DST-TRZ-CL) ed a tal riguardo rileva che nel parere VAS n. 59/2016 – seduta del CTVAS del 14 dicembre 2016 (DGR 1316/2016) viene già considerata ambientalmente compatibile l'ubicazione del nuovo depuratore in detto sito; da ciò ne fa conseguire che gli atti istruttori del PUC, ed in particolare gli atti della procedura di VAS in sede regionale danno conto della valutazione della scelta pianificatoria operata.

6.1 Il motivo non è rilevante in quanto esula dalle questioni principali oggetto del presente giudizio, ossia l'applicabilità del limite dei 100 mt. e la natura del PUC rispetto al SUA dianzi esaminate; si tratta di un assetto futuro che non forma oggetto del presente giudizio.

7. In definitiva, l'appello deve essere rigettato.

Restano assorbiti tutti gli argomenti di doglianza, motivi o eccezioni non espressamente esaminati che il Collegio ha ritenuto non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, le respinge.

Condanna l'appellante al pagamento, in favore di Italia Nostra, Associazione Nazionale per la tutela del patrimonio storico, artistico e naturale della Nazione, delle spese di giudizio, che liquida in complessivi € 5.000,00 (euro cinquemila/00), oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 novembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Gerardo Mastrandrea, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Riccardo Carpino, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Riccardo Carpino

IL PRESIDENTE
Gerardo Mastrandrea

IL SEGRETARIO

