

Pubblicato il 26/09/2019

N. 06438/2019REG.PROV.COLL.  
N. 05186/2016 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5186 del 2016, proposto dai signori Giuseppe Marzorati, Raffaele Fujani e Patrizia Menegon, rappresentati e difesi dagli avvocati Gabriele Pafundi e Giuseppe C. Salerno, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, viale Giulio Cesare 14A/4;

*contro*

il Comune di Macugnaga, rappresentato e difeso dagli avvocati Paolo Scaparone e Cinzia Picco, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Luca Di Raimondo in Roma, via della Consulta 50;

la Provincia del Verbano – Cusio – Ossola e l'Autorità di Bacino del Fiume Po, non costituitesi in giudizio;

*nei confronti*

della società Biesse s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Elia Borgnis, con domicilio eletto presso la Segretaria della IV Sezione del Consiglio di Stato, in Roma, piazza Capo di Ferro, 13;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, n. 230 del 2016.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Macugnaga e di Biesse s.r.l.;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del giorno 14 marzo 2019 il Cons. Silvia Martino;

Uditi, per le parti rispettivamente rappresentate, gli avvocati Giuseppe C. Salerno, Luca Di Raimondo (per delega dell'avvocato Paolo Scaparone) e Aldo Seminarotti (per delega dell'avvocato Elia Borgnis);

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con una serie di ricorsi proposti innanzi al TAR per il Piemonte, gli odierni appellanti rappresentavano di essere proprietari di unità immobiliari all'interno di un fabbricato di civile abitazione, con destinazione residenziale, ubicato in frazione Ripa, nel territorio del Comune di Macugnaga (VB).

Le loro proprietà confinano con un'area individuata nel Piano Regolatore Comunale con la sigla RS/C-2 (*“Area di espansione residenziale e turistica”*), poco distante dal torrente Anza, di proprietà della Biesse s.r.l., sulla quale godono anche di una servitù di passaggio pedonale e carraio.

Tale area, caratterizzata da terreno franoso ed instabile per sua stessa conformazione naturale, è ciò non di meno soggetta, con riguardo ad una sua parte, ad un Piano Esecutivo Convenzionato (PEC).

Con la variante n. 15 al PRG, adottata nel giugno del 2010 e definitivamente approvata con deliberazione del Consiglio comunale n. 71 del 22 dicembre 2010, il Comune di Macugnaga provvedeva ad una “riperimetrazione” della suddetta area RS/C-2, mediante stralcio di una sua parte ed aggregazione di altre porzioni di territorio, in modo da farne rimanere invariata l'estensione

complessiva (3890 mq). In tal modo, alcune aree agricole, in precedenza non edificabili, e situate in prossimità della proprietà dei sig.ri Fujani e Menegon, venivano trasformate in edificabili.

Con successiva deliberazione del Consiglio comunale, n. 4 del 29 marzo 2011, venivano approvate due nuove varianti al Piano Regolatore, ancora concernenti l'area RS/C-2: si tratta, nello specifico, della variante n. 8 e della variante c.d. *"in itinere"* n. 12, adottate in dichiarato adeguamento al Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico (P.A.I.), approvato dall'Autorità di Bacino il 26 aprile 2001 e poi recepito con d.P.C.M. 24 maggio 2001.

Con questa deliberazione, il Consiglio confermava la precedente ripermetrazione dell'area *de qua*, all'esito sia *"della verifica di compatibilità dello strumento urbanistico con le condizioni di dissesto presenti o potenzialmente rilevate nella cartografia del Piano stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI)"*, sia *"della valutazione degli studi relativi al quadro di dissesto [...] formulata dal Gruppo Interdisciplinare di indirizzo e consulenza, a cui questo Ente ha partecipato"*.

2. Con il ricorso iscritto al n. RG 1312/2011 del TAR per il Piemonte, i signori Fujani e Menegon impugnavano la delibera n. 4 del 2011, insieme agli atti presupposti (tra i quali, la precedente delibera di approvazione della variante n. 15), lamentando in sostanza il contrasto della prevista ripermetrazione dell'area RS/C-2 con le disposizioni del Piano per l'Assetto Idrogeologico (PAI) e la conseguente impossibilità, a loro dire, di edificare nell'area medesima.

Deducevano:

1) *violazione degli artt. 7, 8 e 10 della legge n. 241 del 1990 e degli artt. 10, comma 2, e 11, comma 1, lett. b, del d.P.R. n. 327 del 2001*: ai ricorrenti non era stato comunicato l'avvio del procedimento di approvazione della variante parziale n. 15, per la ripermetrazione dell'area RS/C-2 la quale coinvolgeva pure la fascia di terreno interessata dalla servitù di passaggio esistente a loro favore (fascia sulla quale, a detta dei ricorrenti, avrebbe dovuto essere realizzata una strada pubblica di accesso al comparto RS/C-2);

2) *Violazione dell'art. 142, comma 1, lett. c, g, del d.lgs. n. 42 del 2004 e dell'art. 2 del d.lgs. n. 227 del 2001 (che fornisce la definizione di bosco) - eccesso di potere per falsità dei presupposti di fatto e di diritto, arbitrarietà, sviamento, macroscopica illogicità e contraddittorietà, difetto di istruttoria*: l'adozione delle contestati varianti sarebbe avvenuta sulla base di un dato di fatto palesemente erroneo, ossia l'assenza di vincoli sull'area *de qua*, laddove invece quest'ultima sarebbe sottoposta al vincolo paesaggistico *ex lege* (derivante dalle norme invocate) trattandosi di area integralmente boscata ed immediatamente adiacente al torrente Anza;

3) *Violazione dell'art. 9, comma 2, del PAI il quale, ai sensi dell'art. 17, comma 6-ter, della legge n. 183 del 1989, preclude ogni intervento di nuova edificazione – Eccesso di potere per infondatezza dei presupposti di fatto e di diritto, arbitrarietà, sviamento, macroscopica illogicità e contraddittorietà, difetto di istruttoria*: a differenza di quanto certificato nella relazione allegata alla delibera consiliare n. 71 del 22 dicembre 2010 (secondo la quale, nel caso di specie, non sarebbero coinvolti ambiti sottoposti a misure di salvaguardia ambientale), l'area per cui è causa ricade invece nell'ambito "EE- Area con pericolosità molto elevata o elevata non perimetrata", tra le aree soggette ad "Esondazioni e dissesti morfologici di carattere torrentizio" (all. 13, primo grado, foglio secondo e terzo, parte evidenziata in tinta gialla) con conseguente preclusione di ogni intervento di nuova edificazione;

4) *Violazione ed omessa applicazione dell'art. 142, comma 1, lett. c) e g) del d.lgs. n. 42/2004 – Eccesso di potere per infondatezza dei presupposti di fatto e di diritto, arbitrarietà, sviamento di potere, macroscopica illogicità e contraddittorietà, difetto di istruttoria*: la citata relazione (allegata al provvedimento di approvazione della variante n. 15) certificava che la variante non prevede la realizzazione di nuovi volumi esterni a contesti già edificati;

5) *Violazione dell'art. 17, comma 7, della L. R. Piemonte n. 56 del 1977 e s.m.i. – Violazione dell'allegato II alla d.G.R. n. 12-8931, del 9 giugno 2008, che ha provveduto ad emanare gli indirizzi per la pianificazione urbanistica, in attuazione dell'art. 3, comma 1, lett. e) della l.r. Piemonte n. 44 del 26.4.2000*: la variante parziale n. 15 era stata

adottata ed approvata dal Consiglio comunale senza la preventiva verifica di assoggettabilità a valutazione ambientale;

6) *Violazione dell'allegato II, punto 3 (rubricato "Varianti parziali") della deliberazione di Giunta regionale 9.6.2008, n. 12 -8931: la variante parziale n. 15 era stata adottata (delibera n. 31 del 10 giugno 2010) e approvata (delibera n. 71 del 22 dicembre 2010), senza una previa relazione tecnica contenenti le informazioni ed i dati necessari all'accertamento della probabilità di effetti significativi sull'ambiente;*

7) *Violazione degli artt. 2 e 7 del d.m. n. 1444 del 1968 - Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto – Sviamento di potere: l'intera area di comparto RS/C-2 non avrebbe le caratteristiche per essere classificata come "Area di espansione residenziale e turistica" essendo stata individuata, con ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 luglio 2002, e su proposta del Capo Dipartimento della Protezione Civile, come area di obbligatoria evacuazione;*

8) *Violazione dell'art. 301 del d.lgs. n. 152 del 2006 – Violazione del principio di precauzione – Violazione degli articoli 2 e 7 del d.m. 2 aprile 1968, n. 1444 – Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto – Sviamento di potere: il comparto identificato con la sigla RS/C – 2 ricade in aree individuate nell'ambito degli Elaborati del Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico per il bacino idrografico di rilievo nazionale del fiume Po, adottato dal Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino con deliberazione n. 18 del 26 aprile 2001 e approvato con d.P.C.M. 24 maggio 2001, classificate come aree "Ee", coinvolgibili da fenomeni di esondazione e dissesti di carattere idrogeologico di natura torrentizia con pericolosità molto elevata (art. 9, comma 1, delle Norme tecniche di attuazione del PAI). Con riguardo all'adeguamento degli strumenti urbanistici alle suddette prescrizioni di vincolo il PAI, in conformità a quanto stabilito dall'art. 17, comma 6, della l. 183 del 1989, attualmente sostituito dall'art. 65, comma 6, del d.lgs. n. 152 del 2006, ha previsto una specifica procedura disciplinata dall'art. 18 delle stesse NTA del PAI*

(“*Indirizzi alla pianificazione urbanistica*”) allo scopo di consentire ai Comuni di adeguare i rispettivi strumenti urbanistici alle previsioni del Piano, anche intervenendo sulle delimitazioni cartografiche introdotto da quest’ultimo, purché venga osservato l’*iter* stabilito dallo stesso art. 18, a garanzia della conformità della varianti urbanistiche rispetto alle esigenze di tutela ambientale, territoriale e di pubblica incolumità proprie del Piano di Bacino. La verifica di compatibilità deve essere redatta in conformità del comma 3 del richiamato art. 18. Il Comune ha disatteso quanto sopra modificando la classificazione delle aree in esame, attraverso la previsione di un comparto di “espansione residenziale e turistica” in grave violazione, tra l’altro, del principio di precauzione.

I ricorrenti articolavano, altresì, una domanda di risarcimento del danno.

3. Con ricorso iscritto al n. RG 252/2012 del TAR per il Piemonte, i signori Fujani e Menegon impugnavano altresì – oltre ad alcuni atti già oggetto del ricorso RG n. 1312/2011 – anche la d.G.R. n. 27-2934, del 28 novembre 2011, recante l’approvazione definitiva, da parte della Regione Piemonte, della variante strutturale n. 8 e della variante c.d. *in itinere* n. 12 al Piano Regolatore del Comune di Macugnaga.

Deducevano:

- 1) *Violazione dell’art. 1, comma 1 – bis del d.lgs 116.1968, n. 180, convertito in l. 3.8.1988, n. 267 e s.m.i. Violazione della legge della Regione Piemonte, n. 56 del 5.12.1977 e della Circolare P.G.R. 8.5.1996 N. 7/LAP – Violazione e omessa applicazione dell’art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l’Assetto Idrogeologico (P.A.I.) che ai sensi dell’art. 17, comma 6 – ter della legge 18.5.1989, n. 183 preclude ogni intervento di nuova edificazione;*
- 2) *Violazione dell’art. 1, comma 1 – bis del d.lgs 116.1968, n. 180, convertito in l. 3.8.1988, n. 267 e s.m.i. Violazione della legge della Regione Piemonte, n. 56 del 5.12.1977 e della Circolare P.G.R. 8.5.1996 N. 7/LAP;*
- 3) *Violazione e falsa applicazione degli articoli 2 e 7 del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444 – Sotto altro profilo: violazione dell’art. 1, comma 1 – bis del d.lgs 116.1968, n. 180,*

*convertito in l. 3.8.1988, n. 267 e s.m.i. Violazione della legge della Regione Piemonte, n. 56 del 5.12.1977 e della Circolare P.G.R. 8.5.1996 N. 7/LAP;*

4) *Violazione ed omessa applicazione dell'art. 142, comma 1, lett. c) e g) del d.lgs. n. 42 del 2004. Violazione ed omessa applicazione del d.lgs. 18.5.2001, n. 227 (che fornisce la definizione di "bosco") – Eccesso di potere per falsità dei presupposti di fatto e di diritto, arbitrarietà, sviamento di potere, macroscopica illogicità e contraddittorietà, difetto di istruttoria;*

5) *Violazione dell'art. 301 del d.gs. 3.4.2006, n. 152 – Violazione del principio di precauzione – Violazione degli articoli 2 e 7 del d.m. 2 aprile 1968, n. 1444 – Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto – Sviamento di potere.*

In diritto, i ricorrenti ribadivano la violazione delle prescrizioni di cui all'art. 9, comma 2, del PAI, richiamando, in particolare, le caratteristiche idrogeologiche dell'area *de qua* e gli eventi storici che l'avevano interessata, insistendo nel sostenere che essa, anziché essere inclusa nella "Classe II" di pericolosità geomorfologica (come, per l'appunto, previsto dalle impugnate varianti nn. 8 e 12), avrebbe dovuto essere classificata in "Classe IIIc", o comunque in "Classe III" o in una delle sottoclassi di "Classe III", stante la presenza di un rischio idrogeologico non mitigabile attraverso la realizzazione di opere di difesa e stante l'agevole individuabilità di situazioni di oggettiva pericolosità. E ciò non solo perché il PAI individua l'area con la sigla "Ee" - «Area con pericolosità molto elevata o non perimetrata (Ee)» nell'ambito delle aree peraltro soggette ad «Esondazioni e dissesti morfologici di carattere torrentizio», ma anche in relazione alle generali previsioni classificatorie di cui alla circolare del Presidente della Giunta Regionale del Piemonte n. 7/LAP, dell'8 maggio 1996, recante «Specifiche tecniche per l'elaborazione degli studi geologici a supporto degli strumenti urbanistici» (doc. n. 10 depositato dai ricorrenti in primo grado; in particolare, pag. 9, par. n. 4.4, laddove si indicano i requisiti di «Coerenza della Classe II con il P.A.I.»; ed Allegato n. 1, pag. 48, laddove si indicano le correlazioni tra i fenomeni di dissesto idrogeologico descritti dal PAI e le classi di pericolosità indicate dalla circolare regionale).

Peraltro, aggiungevano i ricorrenti, nelle varianti impugnate e nei numerosi documenti, delibere e pareri che le avevano accompagnate non vi era traccia della motivazione per cui un'area, con le caratteristiche oggettive, geologiche e idrogeologiche illustrate, con i vincolo paesaggistici e ambientali neppure considerati dalle varianti in esame, potesse essere classificata in Classe II (anziché III) e, sotto il profilo urbanistico, essere classificata come «*Area di espansione residenziale e turistica*».

I ricorrenti sottolineavano altresì che anche l'ARPA Piemonte, con nota del 4 agosto 2009, aveva rivolto al Comune di Macugnaga una richiesta di chiarimenti in ordine alla prevista classificazione dell'area, richiesta alla quale il Comune aveva risposto, a loro dire, in modo del tutto incompleto nell'ambito dell'Allegato n. 6 alle varianti nn. 8 e 12 (recante “*Quadro sinottico delle richieste di integrazioni*”).

Al riguardo il Comune si era limitato a controdedurre che la classificazione dell'idoneità all'utilizzazione urbanistica era stata aggiornata “*sulla base del nuovo quadro del dissesto rilevato e cartografato in fase di analisi*”.

In sostanza, l'amministrazione aveva ritagliato “un ‘*francobollo*’ di edilizia, addirittura, ‘*intensiva*’ [...] per un'area che presenta oggettivamente una moltitudine di problemi geologici, idrogeologici ed urbanistici”.

Per il resto, venivano reiterati i motivi di impugnazione di cui già al ricorso n. RG 1312/2011, relativi alla mancata considerazione dei pur esistenti vincoli paesaggistici ed ambientali, con richiamo anche al principio euro-unitario di precauzione (art. 191, par. n. 2, del TFUE).

In particolare, i ricorrenti facevano riferimento alla risposta del Consiglio comunale all'osservazione n. 29, concernente la possibile realizzazione di *box* interrati nell'area RS/C-2 (di cui alla delibera n. 4, del 29 marzo 2011), nella quale il Consiglio comunale aveva affermato che “*la realizzazione di locali interrati è di norma da evitare*”, da ciò discendendone – secondo i ricorrenti – un profilo di contraddittorietà rispetto alla prevista edificabilità dell'area.

Anche nel contesto di questo ricorso avanzavano una domanda risarcitoria.



4. Con il ricorso iscritto al n. RG 47/2013 i medesimi ricorrenti impugnavano anche l'autorizzazione paesaggistica n. 2437/AA/2012, del 22 ottobre 2012, rilasciata dal Comune di Macugnaga in favore della Biesse s.r.l. per la realizzazione di una recinzione della sua proprietà (coincidente con l'area RS/C-2).

Deducevano:

- *omessa comunicazione di avvio del procedimento;*
- *violazione dell'art. 9, comma 2, del Piano per l'Assetto Idrogeologico (PAI), che ai sensi dell'art. 17, comma 6 – ter della legge 18.5.1989, n. 183, preclude ogni intervento di nuova edificazione: un'area come quella in esame, instabile e franosa, sarebbe “controindicata ad ogni nuovo intervento (compresa la recinzione dell'area, peraltro boscata e inedificata) che smuove il terreno franoso e geologicamente instabile, costringe giocoforza ad abbattere alberi rendendo il terreno ancora più geologicamente instabile e preclude lo stesso ruscellamento”.*

5. Con il ricorso iscritto al n. RG 2/2015, gli stessi ricorrenti, questa volta affiancati dal dott. Giuseppe Marzorati (proprietario, anch'egli, di un'unità immobiliare nell'ambito dell'edificio posto a confine con l'area di proprietà della Biesse s.r.l.), impugnavano anzitutto il “silenzio” serbato dal Comune sulle istanze dell'11 agosto 2014 e 26 settembre 2014 tendenti ad ottenere “l'esecuzione della sentenza ex art. 444 c.p.p. n. 342/13 del 9.10 – 15.10.2013 del Tribunale di Verbania, Ufficio del Giudice per le Indagini Preliminari” unitamente all'analogo silenzio serbato dalla Regione Piemonte.

Impugnavano altresì la delibera del Consiglio comunale di Macugnaga, n. 42 del 30 settembre 2014, recante – tra l'altro – “Presa d'atto perimetro urbanistico dell'area individuata in classe RS/C – Aree di espansione residenziale e turistica, contrassegnata con il numero ‘2’”, con la quale erano state rigettate le suddette istanze.

Con tale ultima deliberazione, in particolare, l'organo consiliare dava atto che, con sua precedente delibera, n. 56 del 29 novembre 2011, erano stati annullati in autotutela, ai sensi dell'art. 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990, i

provvedimenti di adozione e di approvazione della variante parziale n. 15 al PRG, nella parte in cui essi avevano riguardato l'area RS/C-2.

Tale annullamento – secondo la nuova delibera – si sarebbe fondato “*sulla base dell'errata affermazione, desumibile dagli atti urbanistici ivi allegati, che l'area in questione non fosse assoggettata, come invece di fatto lo è, alle disposizioni della parte III del D.lgs. 42/2004*”, e sarebbe comunque intervenuto in un momento successivo “*alla D.G.R. n. 27 – 2934 del 28/11/2011 con la quale sono state approvate anche le modifiche introdotte con la variante parziale n.15*” con la conseguenza “*che il provvedimento di annullamento non poteva avere effetto sulla stessa*”

Le contestazioni relative alla variante n. 15, peraltro, proprio perché inerenti alla mancata considerazione degli esistenti vincoli paesaggistici, avevano determinato la condanna del progettista, ai sensi dell'art. 444 c.p.p., per il reato di falso ideologico, “*con esclusione delle statuizioni di cui all'art. 537 c.p.p. accessorie, complementari ed ulteriori rispetto all'accertamento della penale responsabilità di quest'ultimo*”.

Da tutto questo il Consiglio comunale di Macugnaga aveva fatto derivare “*la sostanziale inefficacia e la concreta inutilità pratica della D.C.C. n. 56/2011*” la quale avrebbe rimosso una disciplina urbanistica che era comunque già stata reintrodotta con le varianti nn. 8 e 12 (approvate, come già visto, con la delibera n. 4 del 29 marzo 2011), varianti queste ultime non menzionate dalla delibera di annullamento e caratterizzate da autonomi approfondimenti di natura geologica derivanti dagli approfondimenti condotti dal Gruppo Interdisciplinare di Lavoro.

In definitiva, il Consiglio comunale prendeva atto che la perimetrazione dell'area RS/C-2 “*è quella individuata dagli elaborati urbanistici di PRGC vigente, richiamati in premessa, definitivamente adottati con la deliberazione di C.C. n. 4 del 29/03/2011, esecutiva, poi approvati con D.G.R. n. 27-2934 del 28.11.2011*”.

I ricorrenti sostenevano tuttavia che, in tal modo, il Comune di Macugnaga avesse voluto ribadire la vigenza della variante n. 15 nonostante che la stessa fosse stata annullata d'ufficio con la precedente delibera n. 56 del 29

novembre 2011, e nonostante che la stessa fosse stata “*dichiarata ideologicamente falsa da Giudice penale con sentenza definitiva passata in giudicato*”.

Si tratta della sentenza n. 342/13, del 15 ottobre 2013, con la quale il Giudice per le Indagini Preliminari presso il Tribunale di Verbania aveva condannato con il rito del patteggiamento, per il reato di falsità ideologica, -OMISSIS- “perché, in qualità di tecnico incaricato dall’Amministrazione Comunale di Macugnaga, alla redazione della variante n. 15 al P.R.G.C., quindi, pubblico ufficiale ai sensi dell’art. 357 C.P., nello svolgimento delle funzioni affidategli, attestava falsamente nella relazione di progetto della predetta variante [...] che le aree interessate dalla predetta variante non si trovavano in zona di vincolo paesaggistico ambientale di cui l’art. 136, 142 e 157 del D.Lvo 42/04, mentre in verità erano aree vincolate per legge ai sensi dell’art. 142, c. 1 lett. c) e g) D.lgs. nonché 136 del citato D.lgs, essendo zona dichiarata di notevole interesse paesaggistico, con specifico D.M. 01/08/1985”.

Nello specifico, i ricorrenti deducevano:

- 1) *Violazione e omessa applicazione dell’art. 2, comma 1, della l.7.8.1990, n. 241, nel testo riformulato dall’art. 1, comma 37, della legge (c.d. “anticorruzione”) 6.11.2012, n. 190 nonché ai sensi degli articoli 31 e 117 del d.lgs. 2.7.2010, n. 104 e s.m.i. (C.p.a.) – Violazione del principio del buon andamento amministrativo (art. 97, comma II, Cost.) e del principio sotteso o implicato dall’art. 328, comma II, del codice penale. Illegittimità del silenzio opposto dalla Regione Piemonte;*
- 2) *Violazione e omessa applicazione dell’art. 2, comma 1, della l.7.8.1990, n. 241, nel testo riformulato dall’art. 1, comma 37, della legge (c.d. “anticorruzione”) 6.11.2012, n. 190 nonché ai sensi degli articoli 31 e 117 del d.lgs. 2.7.2010, n. 104 e s.m.i. (C.p.a.) – Violazione del principio del buon andamento amministrativo (art. 97, comma II, Cost.) e del principio sotteso o implicato dall’art. 328, comma II, del codice penale. Illegittimità del silenzio opposto dal Comune di Macugnaga;*
- 3) e 4) *Violazione dell’art. 21 – septies della l. 7.8.1990, n. 241. Nullità della delibera del Consiglio comunale di Macugnaga, n. 42 del 30 settembre 2014, nonché della d.G.R. n. 27-2934, del 28 novembre 2011 (recante l’approvazione definitiva, da parte della*

*Regione Piemonte, della variante strutturale n. 8 e della variante c.d. in itinere n. 12 al Piano Regolatore), nella parte in cui la suddetta D.G.R. ha provveduto a recepire le modifiche introdotte con la c.d. variante parziale n. 15 approvata dal Consiglio Comunale di Macugnaga;*

5) *Violazione dei principi di legalità e di leale collaborazione orizzontale tra amministrazione pubblica e privati- violazione del principio di tipicità;*

6) *Violazione dell'art. 13, comma 7, lett. b) della l.r. 5.12.1977, n. 56. Violazione dell'art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI).*

7) *Eccesso di potere per manifesta illogicità e contraddittorietà – Violazione dell'art. 2 della legge 7.8.1990, n.241.*

6. Con articolata motivazione il TAR, riuniti i giudizi:

a) dichiarava il ricorso RG n. 1312/2011 improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, nella parte relativa all'impugnazione della delibera del Consiglio comunale n. 71 del 22 dicembre 2010 e degli atti prodromici all'approvazione della variante n. 15;

b) respingeva per il resto, tutti i ricorsi;

c) compensava integralmente le spese

7. Gli originari ricorrenti, rimasti soccombenti, hanno impugnato la sentenza in epigrafe, riproponendo le principali doglianze già sollevate in primo grado, sia pure rimodulandole alla luce delle argomentazioni svolte dal TAR.

Hanno quindi dedotto:

I. *Violazione e omessa applicazione degli articoli 64, commi 2 e 3, 66 e 67 del codice del processo amministrativo. Carenza di istruttoria processuale.*

Nei ricorsi RG n. 1312 del 2011, n. 252 del 2012 e n. 2 del 2015, essi avevano chiesto la nomina di un CTU, ovvero di un organismo o soggetto verificatore. Il TAR, però, ha omesso di esaminare tali istanze che, ad ogni buon fine, sono state reiterate in appello;

II *Violazione e omessa applicazione dell'art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l'assetto idrogeologico (P.A.I.) che classifica l'area individuata con la sigla RS/C-2 («area di espansione residenziale e turistica») quale «Area con pericolosità molto elevata o elevata*

*non perimetrata (Ee)» nell'ambito delle aree soggette ad «Esondazioni e dissesti morfologici di carattere torrentizio» ai sensi dell'art. 17, comma 6 – ter della l. 18.5.1989, n. 183 – Eccesso di potere per macroscopica illogicità e contraddittorietà, erroneità e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto.*

L'area di cui si controverte – che gli appellanti sostengono essere totalmente inedificata e per la gran parte integralmente boscata – dista non più di 20 metri dal torrente Anza.

Essa è caratterizzata da un terreno geologicamente instabile e franoso e dalla presenza di una roggia a pochi passi dall'abitazione degli esponenti.

Più precisamente, la tavola 11A del PRGC segnala in quest'area la presenza di “*linee di ruscellamento*” e individua l'area come “*Zona a drenaggio difficoltoso*”.

Il comparto in esame, come pure le aree circostanti, è disciplinato dall'art. 9, comma 2, del PAI, che lo classifica con la sigla “Ee” ai sensi dell'art. 17, comma 6 – *ter*, della l. 183 del 1989.

Tale classificazione, precluderebbe *ope legis* ogni intervento di nuova edificazione.

Gli appellanti richiamano poi il contenuto della variante parziale n. 15 nonché i rilievi svolti in primo grado relativamente ai lavori svolti dal “Gruppo interdisciplinare di lavoro” di cui ai verbali del 15 ottobre 2010 e 22 marzo 2011.

Il primo giudice, al riguardo, avrebbe errato nel ritenere che il Gruppo di lavoro fosse composto da funzionari selezionati per la loro competenza, in quanto non solo hanno partecipato ai lavori tre politici, ma, tra i tecnici, vi è anche -OMISSIS-, autore del falso ideologico di cui in premessa.

Essi avevano peraltro stigmatizzato anche il fatto che il tecnico comunale, -OMISSIS-, si fosse riportato integralmente al parere espresso dal suddetto -OMISSIS-..

In ogni caso, le sedute del Gruppo di Lavoro si erano svolte successivamente all'adozione della variante parziale n. 15 sicché tale istruttoria non aveva potuto riguardare tale variante, le cui previsioni sarebbero state quindi

recepite senza modificazioni di sorta sulla base del progetto redatto dall'OMISSIS-.

Gli appellanti hanno riproposto l'argomentazione secondo cui, in sede di approvazione della variante n. 15, non sarebbe stato preso in considerazione il parere dell'ARPA n. 115427 del 20 ottobre 2010, il quale prospettava la possibilità che, sull'area, gravassero limiti all'edificabilità.

Essi hanno sostenuto, altresì, che l'annullamento in autotutela della variante n. 15 con delibera di C.C. n. 56 del 2011 avrebbe avuto un'efficacia caducante e non semplicemente viziante nei confronti delle varianti *in itinere*;

III. *Eccesso di potere per macroscopica illogicità e contraddittorietà, erroneità e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto.*

Con tale motivo gli appellanti stigmatizzano la statuizione di improcedibilità del ricorso n. 1312 del 2011, nella parte in cui con esso è stata impugnata la delibera di approvazione della variante "parziale" n. 15.

Sostengono infatti che se le varianti n. 8 e n. 12 hanno recepito la variante n. 15 e se quest'ultima è stata annullata d'ufficio, perché fondata su presupposti errati e ideologicamente falsi, allora, per la proprietà transitiva, andavano annullate anche le suddette varianti.

In tal senso, lo stesso Comune, con la delibera n. 42 del 30 settembre 2014, pur avendo riconosciuto la sostanziale inutilità pratica della D.C.C. n. 56 del 2011, ha esteso l'annullamento alle varianti n. 8 e n. 12 nella parte in cui hanno recepito la variante n. 15;

IV. *Violazione e omessa applicazione dell'art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l'assetto idrogeologico che classifica l'area con la sigla RS/C-2 quale «area con pericolosità molto elevata o elevata non perimetrata (Ee)» nell'ambito delle aree soggette ad «Esondazioni e dissesti morfologici di carattere torrentizio» ai sensi dell'art. 17, comma 6 – ter della l. n. 183 del 1989. Eccesso di potere per macroscopica illogicità e contraddittorietà, erroneità e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto.*

Il giudice di primo grado, pur riconoscendo che il PAI, per l'area di cui trattasi, esclude nuove edificazioni, ha fatto riferimento all'art. 18, comma 2

delle norme di attuazione, che rimette ai Comuni, in sede di formazione degli strumenti urbanistici generali o di loro varianti, di effettuare *“una verifica di compatibilità idraulica ed idrogeologica delle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti con le condizioni di dissesto presenti o potenziali rilevate anche nella citata cartografia di Piano, avvalendosi, tra l’altro, di analisi di maggior dettaglio”*.

Gli appellanti evidenziano che la verifica non concerne la compatibilità del PAI con gli strumenti urbanistici vigenti, ma al contrario di questi ultimi con il PAI.

Richiamano, al riguardo, la nota n. 7133 del 18 ottobre 2011 del Segretariato Generale dell’Autorità di Bacino del Fiume Po (doc. 10 prodotto dal Comune) nonché giurisprudenza che reputano pertinente in materia.

Sarebbe pertanto erronea l’affermazione del TAR secondo cui le prescrizioni del PAI possono essere *“integrate e finanche riviste con la necessaria e più dettagliata normativa di attuazione”* in quanto, semmai, sono le prescrizioni urbanistiche a doversi adeguare al PAI in quanto inderogabili;

*V. Violazione o omessa applicazione dell’art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l’Assetto idrogeologico (PAI) che classifica l’area individuata con la sigla RS/C-2 (“Area di espansione residenziale e turistica”), quale «Area con pericolosità molto elevata o elevata non perimetrata (Ee)» nell’ambito delle aree, peraltro, soggette ad «sondazioni e dissesti morfologici di carattere torrentizio», ai sensi dell’art. 17, comma 6 – ter della l. 18.5.1989, n. 183 – Eccesso di potere per macroscopica illogicità e contraddittorietà, erroneità e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto.*

Il TAR non ha considerato che gli odierni appellanti hanno prodotto documenti provenienti dalla stessa amministrazione o da altre amministrazioni dello Stato (ARPA e Presidenza del Consiglio dei Ministeri), i quali attestano le circostanze evidenziate con il ricorso introduttivo quali: la presenza di una roggia a pochi metri dalle loro abitazioni, l’immediata adiacenza al torrente Anza, l’immediata e diretta prossimità con un “Orlo di terrazzo fluvio – glaciale attivo o riattivabile” , la formazione nell’anno 2002,

nell'ambito del ghiacciaio del Belvedere, del c.d. Lago Effimero, che rischiava di tracimare o esondare.

Nel corso degli anni, peraltro (gli appellanti richiamano ad esempio le delibere di G.C. n. 121 del 16 dicembre 2014, n. 1 del 15 gennaio 2015 e n. 64 del 17 giugno 2015) il Comune è dovuto intervenire per approvare lavori atti a scongiurare pericoli per la pubblica incolumità derivanti da possibili esondazioni del torrente Anza verso l'abitato.

Analoghe perplessità sono state espresse dall'ARPA la quale ha fatto osservare che non solo l'area in questione è individuata dal PAI con pericolosità molto elevata ma che lo strumento urbanistico modifica anche gli ambiti individuati ai sensi dell'art. 24 della l. r. n. 56 del 1977 nonché le norme di tutela e di salvaguardia ad essi afferenti.

L'area, in particolare, è oggi interessata dal bacino glaciale del Belvedere ove si stanno sviluppando altri fenomeni di instabilità con rischio per l'incolumità di persone, cose ed edifici.

Significativi, in tale senso, risultano la pag. 16 della "Relazione geologica", Elaborato A (all. 55, stralcio, pagg. 16 – 20) nonché la tavola 11 A del P.R.G.C. (allegato 30) la quale segnala nell'area RS/c-2 la presenza di "Linee di ruscellamento" e individua l'area come "Zona a drenaggio difficoltoso".

Inoltre, la "relazione geologico – tecnica, Schede monografiche degli interventi", Elaborato B (all. 48, pag. 25) attesta che "*L'area risulta costituita da depositi fluviali e fluvioglaciali a granulometria grossolana derivanti dall'azione deposizionale congiunta dei torrenti Anza e Tambach*", e confermerebbe quindi che il terreno è instabile e franoso per sua natura e formazione.

Gli appellanti ricordano poi che, nell'approvare la variante strutturale n. 8 e la variante *in itinere* n. 12 al PRG, la Regione Piemonte ha prescritto che all'art. 61 delle NTA sia aggiunta nella voce "*Normativa di carattere generale*" la previsione di cui alla lett. d) secondo cui "*Nelle aree caratterizzate da terreni con drenaggio difficoltoso*" come quella in esame, "*si prescrive il divieto alla realizzazione di locali interrati e l'eventuale messa in opera di adeguati interventi*", con ciò revocando



in dubbio anche la possibilità di realizzare in sicurezza le fondamenta dei sei edifici in progetto.

Ritengono che le circostanze evidenziate in primo grado fossero idonee, quantomeno, a mettere in dubbio che la parziale edificabilità dell'area per cui è causa fosse stata raggiunta all'esito di una adeguata e soddisfacente istruttoria tecnico – scientifica.

Da ciò deriverebbe anche la fondatezza della censura di violazione dell'art. 13, comma 7, lett. b) della legge della Regione Piemonte n. 56 del 1977 la quale prescrive l'inedificabilità *“delle aree che, ai fini della pubblica incolumità, presentano caratteristiche negative dei terreni o incombenti o potenziali pericoli?”*;

VI. *Violazione e omessa applicazione dell'art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l'assetto idrogeologico (P.A.I.) che classifica l'area individuata con la sigla RS/C-2 («area di espansione residenziale e turistica» quale «Area con pericolosità molto elevata o elevata non perimetrata (Ee)» nell'ambito delle aree soggette ad «Esondazioni e dissesti morfologici di carattere torrentizio» ai sensi dell'art. 17, comma 6 – ter della l. 18.5.1989, n. 183 con la sigla “Ee”.*

Alla luce dei documenti già prodotti nel giudizio di primo grado, non sarebbero quindi giustificate le conclusioni cui è giunto il Gruppo interdisciplinare di esperti (vista la componente politica rilevante presente e, inoltre, la presenza di un soggetto che ha falsificato scientemente la variante n. 15 poi recepita nelle varianti nn. 8 e 12).

Sul punto, gli appellanti richiamano e ritrascrivono il quinto motivo del ricorso di primo grado.

In particolare, del tutto erronea sarebbe la suddivisione dell'area in due comparti: l'uno, con classificazione IIIa, immediatamente prossimo al torrente Anza, e l'altro, con classificazione II, in posizione più lontana;

VII. *Violazione e omessa applicazione dell'art. 191, par. 2, del TFUE e dell'art. 301 del d.lgs. 3.4.2006, n. 152 – Violazione dell'art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l'assetto idrogeologico (P.A.I.).*

L'istruttoria condotta dal Comune di Macugnaga e dal c.d. Gruppo interdisciplinare di lavoro ha totalmente trascurato di esaminare i rischi che derivano da quanto già osservato e posto in rilievo con il quinto motivo del gravame di appello che precede.

Oltre a quanto già evidenziato gli appellanti hanno poi sottolineato che l'area è stata interessata, nel 2002 e nel 2007 da una serie di interventi di emergenza, conseguenti al fenomeno epiglaciale nel ghiacciaio del Belvedere del Monte Rosa. Anche recentemente, il Comune di Macugnaga ha provveduto ad approvare progetti di sistemazione idrogeologica del torrente Anza, sicché appare contraddittorio che un comparto di edilizia di espansione sia stato concepito in tale ambito;

VIII. *Violazione e omessa applicazione delle disposizioni di legge sulla VAS – Violazione dell'art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l'assetto idrogeologico.*

L'amministrazione ha poi del tutto omesso il procedimento di verifica preventiva di assoggettabilità a VAS ai sensi del d.lgs. n. 4/2008 e della D.G.R. n. 12 – 8931 del 9.6.2008 (gli appellanti richiamano, al riguardo, Cons. St., Sez. IV, sentenza n. 3645 del 14 luglio 2014).

Nella fattispecie, si è in presenza di varianti che hanno una relevantissima incidenza sui valori ambientali, paesaggistici, idrogeologici ed urbanistici, in relazione ai quali tale procedimento si appalesava obbligatorio.

IX. *Violazione o omessa applicazione delle disposizioni di legge sulla VAS – Violazione dell'art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico.*

Non sarebbero vero che le successive varianti nn. 8 e 12 siano il frutto di una istruttoria autonoma in quanto hanno semplicemente recepito la “variante parziale n. 15”, la quale sarebbe affetta da nullità insanabile in quanto eziologicamente riconducibile alla falsa attestazione dei presupposti da parte da parte del progettista condannato per falso ideologico.

Anche con l'adozione e la successiva approvazione delle due varianti n. 8 e n. 12 l'amministrazione avrebbe quindi violato il giudicato penale, incorrendo, in una delle nullità di cui all'art. 21 – *septies* della l. n. 241/90 (in tal senso gli

appellanti valorizzano la pag. 5 del dispositivo della deliberazione n. 71/2010, in allegato 36). Ciò in quanto anche gli elaborati urbanistici approvati con la deliberazione n. 4 del 2011 sono sempre a firma dello stesso progettista, il quale, in modo del tutto inopportuno, ha preso parte anche al Gruppo Interdisciplinare di lavoro, composto essenzialmente da politici, oltre che da qualche tecnico scelto dall'amministrazione comunale.

Il giudice di primo grado ha poi trascurato di considerare che con deliberazione n. 104 del 17.12.2012, la Giunta di Macugnaga, in accoglimento di una istanza di Biesse s.r.l. del 7.5.2012, ha dato indirizzo per l'avvio di una ulteriore variante al P.R.G.C. stabilendo di prevedere che il procedimento dovrà essere preceduto da quello inerente la verifica preventiva di assoggettabilità a VAS, secondo le linee guida della Regione Piemonte (D.G.R. n. 12 – 8931 del 9.6.2008).

Nell'ottica che precede, l'azione *contra silentium* proposta con il ricorso R.G. n. 2 del 2015 avrebbe dovuto essere considerata pienamente ammissibile non risultando le due varianti n. 8 e n. 12 "adeguate" al giudizio penale di falsità della variante n. 15.

Ciò senza dire che le predette varianti hanno trascurato di valutare i vincoli, paesaggistici ed ambientali, gravanti sull'area, vincoli di cui non vi sarebbe traccia nelle tavole delle varianti;

Le stesse varianti sarebbero poi contraddittorie perché, sebbene l'area in esame sia stata posta in classe "II", al paragrafo 4.4., pag. 9 (all. 10), rubricato "Coerenza della classe II con il P.A.I.", [*scilicet*: della circolare regionale P.G.R. 8.5.1996 N. 7/LAP], viene precisato che "*L'identificazione di aree comprese nella classe II non deve essere in contrasto con i principi contenuti nel Primo Piano Stralcio delle Fasce fluviali e nel P.A.P.*";

X. *Violazione dell'art. 9, comma 2, del Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico.*

Il motivo è specificamente riferito al ricorso n. 47 del 2013, con il quale era stata impugnata l'autorizzazione paesaggistica rilasciata dal Comune alla

società controinteressata per l'innalzamento della recinzione attorno ai terreni di proprietà.

Il primo giudice – nel valutare le doglianze relative alla mancata comunicazione di avvio del procedimento – non avrebbe considerato il contenzioso giurisdizionale in essere, in particolare con i signori Fujani e Menegon, relativo anche ai confini delle rispettive proprietà.

L'amministrazione avrebbe altresì trascurato l'esistenza di una servitù di passaggio che la proprietà dei ricorrenti vanta nei confronti di Biesse s.r.l. e dei danti causa.

Ove fossero stati debitamente notiziati dell'avvio del procedimento, i ricorrenti avrebbero potuto rappresentare, tra l'altro, non solo l'esistenza del proprio diritto di servitù, ma anche che l'area è tutelata *ex lege*, in virtù della previsione di cui all'art. 142, comma 1, lett. c) e g) del d.lgs. n. 42/2004 oltre ad essere soggetta alle limitazioni e prescrizioni di cui all'art. 9, comma 2, del PAI.

Ciò senza dire della vicenda penale più volte ricordata, inerente il reato di falsità ideologica ascritto al progettista della variante n. 15.

7. Si sono costituiti, per resistere, il Comune di Macugnaga e la società Biesse s.r.l..

Quest'ultima ha in primo luogo eccepito che “*la prolissità, confusione e poca chiarezza del gravame promosso*” determinerebbero l'inammissibilità dell'appello, a mente degli artt. 3, 40 e 101 c.p.a. per violazione dei doveri di sinteticità e specificità dei motivi.

Si è poi soffermata, in particolare, sul contenuto degli articoli 9 e 18 del PAI nonché sulle prescrizioni dettate in sede regionale, laddove viene precisato che gli studi di compatibilità devono essere svolti mediante l'istruttoria espletata da un apposito Gruppo interdisciplinare di lavoro (deliberazione di G.R. del 6 agosto 2001 n. 31-3749) e possono essere ritenuti esaustivi qualora aderenti alle direttive contenute nella Circolare P.G.R. n. 7/LAP del 1996 in

materia di elaborazione degli studi geologici a supporto degli strumenti urbanistici (si veda la deliberazione di G.R. del 15 luglio 2002 n. 45-6656).

La Regione Piemonte avrebbe poi anche chiarito che le prescrizioni e gli elaborati del PAI originario ben possono essere oggetto di modificazione ed integrazione alla luce delle indagini di maggior dettaglio svolte all'esito delle procedure di variante degli strumenti urbanistici finalizzati anche all'attuazione del PAI (al riguardo la società appellata segnala la deliberazione di G.R. del 7 aprile 2011 n. 31-1844).

Nel caso di specie, l'approvazione della variante strutturale n. 8 e di quella "*in itinere*" n. 12 è stata preceduta da una complessa attività istruttoria che, anche attraverso l'apporto fornito dal suddetto Gruppo interdisciplinare di lavoro, si è conclusa con l'attribuzione a parte dell'area di cui si tratta della classe II prevista dalla Circolare PGR n. 7/LAP corrispondente a "*porzioni di territorio nelle quali le condizioni di moderata pericolosità geomorfologica possono essere agevolmente superate attraverso l'adozione ed il rispetto di modesti accorgimenti tecnici esplicitati a livello di norme di attuazione ispirate al D.M. 11 marzo 1988 e realizzabili a livello di progetto esecutivo esclusivamente nell'ambito del singolo lotto edificatorio o dell'intorno significativo, circostante*". Tale classe di idoneità ha quindi consentito di prevedere per il comparto in questione una destinazione ad area di espansione residenziale e turistica così come stabilito dall'art. 38 delle NTA.

Peraltro, il pianificatore non ha ommesso di sottoporre tale zona a specifiche prescrizioni connesse alla sua soggezione al rischio idrogeologico, pur moderato, richiamando per quest'area le previsioni di cui all'art. 61 delle N.T.A. relative "*ai vincoli e limitazioni all'uso del suolo per le aree soggette o potenzialmente soggette a fenomeni di dissesto*".

In ogni caso, l'istruttoria espletata dal Comune e dalla Regione ha tenuto in debita considerazione i rilievi delle Amministrazioni coinvolte (in particolare quelli dell'ARPA).

Infatti, come emerge dai documenti prodotti dalla difesa comunale ai nn. 39 e 40 nel giudizio R.G. n. 252/2012, il Gruppo interdisciplinare appositamente

costituito ha accolto buona parte dei rilievi mossi dall'Agenzia Regionale in particolare giungendo ad un ampliamento della porzione del terreno in questione classificato di tipologia IIIa (pertanto non edificabile) a fronte delle restante di tipo II (edificabile con l'attuazione di accorgimenti idonei a superare moderati problemi idrogeologici).

Tali prescrizioni sono state esplicitate nella stessa scheda tecnica della relazione geologica relativa all'area, le cui previsioni sono vincolanti sulla scorta di quanto previsto dagli artt. 38 e 61 delle N.T.A.

La società appellata sottolinea che la tesi sostenuta dagli originari ricorrenti sarebbe smentita dallo stesso PAI che prevede la possibilità, in sede di adeguamento del PRGC, di uno studio di compatibilità che approfondisca le caratterizzazioni dei fenomeni di dissesto e che possa definire delle prescrizioni più puntuali integranti il Piano stralcio.

Pertanto, risulterebbe pienamente legittima la variazione dello strumento urbanistico così come approvata nell'anno 2011 dalla Regione che ha portato ad un corretto adeguamento del Piano Regolatore alle prescrizioni del PAI.

Quanto alle richieste istruttorie avanzate, gli appellanti non avrebbero fornito al TAR alcun idoneo elemento probatorio, tanto da rendere la verifica richiesta meramente esplorativa e volta a superare proprio tali carenze.

Gli accertamenti svolti dall'apposito Gruppo interdisciplinare sono poi distinti rispetto a quelli effettuati nell'*iter* di approvazione della variante n. 15, il cui annullamento, in ogni caso, ha fatto venir meno ogni interesse a coltivare, *in parte qua*, il ricorso R.G. n. 1312/2011.

La società prosegue evidenziando che la prossimità al Torrente Anza non ha mai determinato elementi di criticità sotto il profilo idrogeologico.

L'unico dato di rilievo atterrebbe alla presenza di una scarpata in declivio verso il torrente, che ha portato l'amministrazione ad individuare una fascia di rispetto inedificabile.

Altrettanto fuori luogo sarebbe quanto osservato in merito alla vicenda del cosiddetto "Lago Effimero", riguardante una situazione di rischio per l'intero

territorio comunale risalente al 2002 ad oggi sostanzialmente risolta, così come ad un evento alluvionale relativo all'intero territorio comunale avvenuto nel lontano 1993.

Del tutto pretestuoso sarebbe poi il richiamo alla prescrizione di cui all'art. 61 delle N.T.A. relativa al divieto di realizzare locali interrati, poiché l'estensione di tale divieto, predicata dagli appellanti, anche alla possibilità di edificare delle fondamenta di edifici che sviluppano le loro parti abitabili solo fuori terra, sarebbe del tutto illogica.

Anche per quanto concerne la violazione del principio di precauzione, gli appellanti non avrebbero fornito elementi idonei a confutare le conclusioni tecniche assunte all'esito dell'istruttoria svolta dal Comune.

Relativamente all'ottavo motivo di appello, concernente il mancato espletamento della procedura di VAS in riferimento alle varianti approvate, la società fa notare che, in base agli originari articoli 22 e 52 d.lgs. n. 152 del 2006, la normativa in materia non era applicabile agli strumenti di pianificazione i cui procedimenti fossero stati avviati, come nel caso di specie, prima della sua entrata in vigore.

La società ribadisce che il vincolo conseguente alla vicinanza al Torrente Anza – vincolo della fascia di rispetto di cui all'art. 142, lett. c, d.lgs. n. 42/2004 – è stato debitamente preso in considerazione nel corso dell'istruttoria svolta. Ciò emerge esaminando la relazione geologica richiamata dalla variante strutturale al PRG e trova conferma anche nel fatto che, come ricordato, l'art. 38 delle N.T.A. ha esteso le prescrizioni previste dal successivo art. 61 afferenti il rischio idrogeologico al comparto RS/C n. 2.

Infine, il Comune stesso ha prodotto in causa la carta dei vincoli insistenti sul territorio, nella quale è riportata la fascia di rispetto insistente sull'area di proprietà della Biesse s.r.l. (doc. 41 del Comune prodotto nel giudizio R.G. n. 252 del 2012).

Quanto alle censure avverso l'autorizzazione paesaggistica, la società ha richiamato la giurisprudenza che esclude che la necessità di comunicare

l'avvio del procedimento, anche nell'ipotesi di una preesistente contestazione delle iniziative edificatorie promosse dal proprietario vicino (ad es. Cons. di Stato, VI, 2 maggio 2018, n. 2616).

8. Con memoria del 7 settembre 2018, gli appellanti hanno ribadito le censure secondo cui trattandosi, nel caso di specie, di una variante strutturale (vale a dire, generale) al PRGC (la variante n. 8) e dovendo la c.d. variante *in itinere* n. 12 al Piano regolatore attuare il Piano di Assetto Idrogeologico e adeguare lo strumento urbanistico generale alle previsioni di quest'ultimo, era comunque necessaria la VAS.

Il Giudice di primo grado, con riguardo all'omesso esperimento della VAS, avrebbe erroneamente omesso di interpretare il diritto interno alla luce di quello comunitario.

Per quanto poi concerne la classificazione dell'area di cui si controverte, il comportamento del Comune sarebbe palesemente contraddittorio perché da una parte – con le deliberazioni impugnate – ha consentito l'edificazione in aree a forte rischio idrogeologico in assenza di VAS, mentre, dall'altra, ha dovuto provvedere ad arginare i pericoli derivanti dal gravissimo dissesto idrogeologico in atto.

In tal senso, allegano recenti deliberazioni relative all'approvazione, con priorità, di lavori di sistemazione del torrente Anza e affluenti.

Quanto all'applicabilità anche ai piani *in itinere* della direttiva 2001/42/CE in materia di VAS, hanno richiamato pertinente giurisprudenza della Sezione.

9. In data 7 settembre 2018 anche il Comune ha depositato una memoria, nella quale ha evidenziato:

- che le allarmistiche allegazioni degli appellanti relative ai rischi idrogeologici sottovalutati dall'amministrazione nella pianificazione urbanistica sarebbero sempre rimaste mere affermazioni, non supportate da alcuna verifica o prova tecnica;
- le previsioni del PAI sarebbero state correttamente dettagliate e precisate in sede attuativa.



Al riguardo, la Regione Piemonte ha fornito indicazioni specifiche, emanando le deliberazioni di Giunta: n. 31-3749 del 6.8.2001, n. 45-6656 del 15.7.2002, n. 1-8753 del 18.3.2003, n. 2-11830 del 28.7.2009 e n. 31-1844 del 7.4.2011.

In particolare, la deliberazione G.R. n. 31-1844/2011 ha chiarito – nel proprio allegato A, punto 3, indirizzi per l’attuazione del PAI – come *“nella redazione della verifica di compatibilità geologica ed idraulica richiesta dal PAI, rispetto alle previsioni degli strumenti urbanistici comunali vigenti con le effettive condizioni di dissesto del territorio, si deve tener conto che l’adeguamento non significa una semplice riproposizione dei dissesti riportati sulla cartografia del PAI, che tra l’altro spesso non coincidono con i dissesti effettivi, ma una analisi dello stato di fatto che può portare ad un quadro del dissesto diverso da quello proposto, con la conseguente necessità di modifica sia della cartografia del PAI, sia delle previsioni urbanistiche, cartografiche e normative, vigenti. (...) La suddetta verifica di compatibilità effettuata alla scala locale, ove porti alla conoscenza di un quadro diverso da quello prospettato dal PAI ed ottenga la condivisione tecnica della Regione, sarà trasposta nella banca dati dell’Autorità di Bacino e sostituirà il quadro conoscitivo del PAI mosaicando di volta in volta il quadro del dissesto aggiornato a livello comunale”*.

In tal senso, anche il Segretario Generale dell’Autorità di Bacino del Fiume Po con la nota del 18 ottobre 2011, n. 7133, inviata a seguito dell’esposto presentato dai ricorrenti, ha chiarito, tra l’altro, che *“ogni modifica delle originarie delimitazioni e perimetrazioni di aree di dissesto previste dal PAI deve essere preceduta ed accompagnata da una Verifica di compatibilità redatta in conformità al comma 3 dell’art. 18 delle NA del PAI. Va osservato che, in attuazione delle citate Norme di Attuazione del PAI, la Regione Piemonte ha provveduto a dare attuazione alle richiamate disposizioni di legge e di Piano con DGR n. 45-6656 del 15 luglio 2002, la quale fa riferimento agli standards definiti dalla precedente Circolare PGR n. 7/LAP/96”*;

- nel caso di specie, la variante strutturale n. 8 e quella *“in itinere”* n. 12 del PRG approvate dalla Regione hanno previsto per la zona in questione una classificazione come *“aree di espansione residenziale e turistica”*, con possibilità di

edificazione nel rispetto delle prescrizioni dettate degli artt. 38 e 61 delle NTA di tale PRG;

- la variante strutturale approvata nel 2011 avrebbe fatto seguito all'espletamento di un'attenta istruttoria, distinta da quella svolta in relazione alla variante parziale n. 15, che, anche sulla base delle indicazioni espresse dal suddetto Gruppo Interdisciplinare, ha portato alla classificazione di parte dell'area in questione nella Classe di idoneità all'uso urbanistico II ai sensi della Circolare PGR n. 7/LAP, previsione compatibile con la destinazione ad area di espansione residenziale e turistica prevista dal PRGC previgente e da quello adeguato al PAI;

- nello specifico, la zona classificata a maggior rischio – Classe IIIa – è prossima al torrente, mentre quella più distante dal corso d'acqua è stata riconosciuta come edificabile seppure con notevoli limitazioni volte a garantire il massimo grado di sicurezza; peraltro, l'area in questione si trova in rilievo, rispetto all'alveo del torrente, di oltre dieci metri risultando da questo separata da una scarpata, con notevole attenuazione del rischio di esondazione;

- l'evidenziazione dell'impossibilità di realizzare locali interrati, è legata alle difficoltà di drenaggio delle acque da parte del terreno e non alla sua instabilità, circostanza che non determinerebbe alcun pericolo per i terreni dei ricorrenti posti a monte;

- sarebbe poi fuorviante il richiamo alla vicenda del cosiddetto "Lago Effimero" ed ai precedenti accadimenti alluvionali che, come ammesso dagli stessi appellanti, attengono ad eventi – l'uno in alta quota, risalente al 2002, l'altro avvenuto ben più di venti anni fa – rispetto ai quali oggi non sussisterebbero profili di rischio;

- il procedimento di variante è stato avviato ben prima dell'introduzione della normativa relativa alla VAS (la quale sarebbe inapplicabile);

- le false attestazioni del progettista oggetto della sentenza penale altresì richiamata dagli appellanti hanno riguardato esclusivamente la variante n. 15

che è stata annullata in via di autotutela dal Comune di Macugnaga nell'anno 2011 e non è stata posta alla base della definizione dei contenuti dei successivi atti pianificatori oggi vigenti soprattutto per quel che riguarda l'incidenza sulle possibilità edificatorie dei vincoli – ambientali, paesaggistici e idrogeologici – esistenti:

- in sede di elaborazione delle varianti n. 8 e 12, l'esistenza dei vincoli è stata puntualmente presa in esame come risulta documentalmente;

10. Il Comune e gli appellanti hanno depositato memorie di replica.

11. L'appello, infine, è stato trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 14 marzo 2019.

12. In via preliminare va rigettata l'eccezione, sollevata dalla difesa della società Biesse, di inammissibilità dell'appello, in ragione delle sue modalità di redazione, giudicata confusa e prolissa.

Occorre anzitutto ricordare che il giudizio è stato instaurato in epoca anteriore all'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 167 del 22 dicembre 2016 (successivamente modificato dal decreto del 16 ottobre 2017) con cui, in applicazione dell'art. 13 – *ter* delle norma di attuazione del c.p.a. (inserito dall'art. 7 – *bis*, comma 1, lett. b) n. 2 del d.l. n. 168 del 2016, convertito in l. n. 197 del 2016), sono stati per la prima volta disciplinati i criteri di redazione e i limiti dimensionali dei ricorsi e degli altri atti difensivi nel processo amministrativo.

In ogni caso, il citato art. 13 – *ter*, al comma 5, non introduce un requisito di ammissibilità dell'intero atto difensivo, bensì si limita “degradare” la parte eccedentaria a contenuto che il giudice ha la mera facoltà di esaminare (Cons. Stato, sez. V, 11 aprile 2018, n.2190)

Per quanto più in generale concerne il principio di chiarezza e sinteticità espositiva di cui all'art. 3, comma 2, del c.p.a., non è poi la prolissità in sé ad essere sanzionata bensì, semmai, la mancanza di chiarezza (cfr., ad es. Cass. civ., sez. I, sentenza n. 9570 del 13 aprile 2017).

L'art. 3, comma 2, del c.p.a. esprime infatti un “principio generale” valevole anche per il processo civile, la cui inosservanza *“espone il ricorrente al rischio di una declaratoria d'inammissibilità dell'intera impugnazione o del singolo motivo di ricorso. Ciò non già per l'irragionevole estensione dell'atto o del motivo (la quale non è normativamente sanzionata), ma in quanto rischia di pregiudicare l'intelligibilità delle questioni, rendendo oscura l'esposizione dei fatti di causa e confuse le censure mosse alla sentenza gravata, ridondando nella violazione delle prescrizioni di cui ai n. 3 (esposizione sommaria dei fatti di causa) e 4 (motivi per i quali si chiede la cassazione, con l'indicazione delle norme di diritto su cui si fondano) dell'art. 366 c.p.c., assistite, queste sì, da una sanzione testuale d'inammissibilità. Il mancato rispetto del dovere processuale della chiarezza e della sinteticità espositiva espone il ricorrente per cassazione al rischio di una declaratoria d'inammissibilità dell'impugnazione, in quanto esso collide con l'obiettivo di attribuire maggiore rilevanza allo scopo del processo, tendente a una decisione di merito, al duplice fine di assicurare un'effettiva tutela del diritto di difesa di cui all'art. 24 cost., nell'ambito del rispetto dei principi del giusto processo di cui all'art. 111, comma 2, cost. e in coerenza con l'articolo 6 della Cedu, nonché di evitare di gravare sia lo Stato che le parti di oneri processuali superflui”* (Cass. civ., sentenza ultima cit.).

Per il processo amministrativo, previsioni analoghe sono contenute nell'art. 40 del c.p.a., il quale prescrive che il ricorso deve contenere *“distintamente”*, tra l'altro *“i motivi specifici su cui si fonda”* (comma 1, lett.d) e che *“I motivi proposti in violazione del comma 1, lett. d) sono inammissibili”*.

Nel caso di specie, le questioni poste (ovvero riproposte) con l'appello risultano non solo specifiche ma anche perfettamente intellegibili, mentre l'ampia, sebbene talora ripetitiva, articolata modalità espositiva è correlata alla molteplicità degli atti impugnati e alla complessiva delle questioni dedotte.

13. Nel merito, la sentenza impugnata merita conferma nella parte relativa alla declaratoria di improcedibilità, per sopravvenuta carenza di interesse, dell'impugnativa della variante parziale n. 15, adottata con delibera n.71 del 22 dicembre 2010.

Al riguardo, giova richiamare alcuni incontestati snodi fattuali, così come efficacemente sintetizzati dal primo giudice.

13.1. Con le varianti oggetto dei ricorsi proposti in primo grado, l'area immediatamente prospiciente alle unità immobiliari dei ricorrenti - indicata con la sigla RS/C-2 ed identificata nella classe "EE- Area con pericolosità molto elevata o elevata non perimetrata" (tra le aree soggette ad "Esondazioni e dissesti morfologici di carattere torrentizio"), nel P.A.I. (Piano stralcio per l'assetto idrogeologico) del bacino del fiume Po - già oggetto di un Piano Esecutivo Convenzionato (PEC), è stata parzialmente riperimetrata e qualificata come edificabile.

In particolare, con deliberazione del Consiglio comunale n. 71 del 22 dicembre 2010, è stato approvato il progetto definitivo della variante parziale n. 15 al PRG con la quale si era proceduto ad una riperimetrazione dell'area RS/C-2, in accoglimento di una richiesta di riperimetrazione avanzata dalla società Biesse s.r.l..

Il progetto così approvato, per la parte urbanistica, era stato redatto - OMISSIS-, appositamente a ciò incaricato con precedente delibera consiliare del 27 aprile 2010.

Per effetto della riperimetrazione, alcune aree in precedenza classificate come agricole ed inedificabili venivano trasformate in aree di espansione residenziale e turistica, così ammettendovi l'edificazione.

Allo stesso tempo, essendo necessario adeguare le previsioni urbanistiche vigenti alle prescrizioni del suddetto PAI, ai sensi degli artt. 65 ss. del d.lgs. n. 152 del 2006, il Comune di Macugnaga, di concerto con la Regione Piemonte, convocava un apposito "Gruppo Interdisciplinare di Lavoro", in vista dell'adozione di due ulteriori varianti al PRG, ancora in gestazione, ossia la variante "strutturale" n. 8 e la variante c.d. *in itinere* n. 12.

Alla luce delle conclusioni condivise in seno a detto Gruppo di Lavoro (di cui ai verbali del 15 novembre 2010 e del 10 marzo 2011), con deliberazione n. 4 del 29 marzo 2011, il Consiglio comunale adottava il progetto definitivo delle

varianti nn. 8 e 12, anche “*a seguito dell'accoglimento delle modifiche richieste dal Gruppo Interdisciplinare di Lavoro*”.

Nell'allegata Relazione geologico-tecnica (Elaborato B), con riguardo all'area identificata come RS/C-2 veniva prevista, nuovamente, la classificazione come “*Area di espansione residenziale e turistica*”, dunque con sostanziale recepimento di quanto già indicato con la variante n. 15.

Con d.G.R. n. 27-2934, del 28 novembre 2011, la Regione Piemonte approvava entrambe le varianti nn. 8 e 12.

Nel frattempo, tuttavia, gli odierni ricorrenti avevano presentato al Comune (29 agosto 2011) un esposto con il quale evidenziavano i rischi di instabilità idrogeologica dell'area *de qua*, opponendosi all'iniziativa di renderla edificabile, ed evidenziavano l'esistenza di vincoli paesaggistici ed ambientali non considerati dalla variante n. 15.

Valutata questa denuncia, con deliberazione n. 56, del 29 novembre 2011 il Consiglio comunale di Macugnaga decideva di annullare in autotutela, ai sensi dell'art. 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990, la variante n. 15 per la parte relativa all'area RS/C-2.

Nel frattempo erano ormai state approvate dalla Regione le varianti nn. 8 e 12 con le quali con riguardo all'area RS/C-2, sostanzialmente erano state recepite le conclusioni di cui alla variante n. 15.

In data 15 ottobre 2013 sopraggiungeva la sentenza di condanna, a carico del menzionato -OMISSIS-, da parte del GIP del Tribunale di Verbania con il rito ex art. 444 c.p.p., per il reato di falsità ideologica commessa da pubblico ufficiale in atti pubblici (art. 479 c.p.) “perché, in qualità di tecnico incaricato dall'Amministrazione Comunale di Macugnaga, alla redazione della variante n. 15 al P.R.G.C., quindi, pubblico ufficiale ai sensi dell'art. 357 C.P., nello svolgimento delle funzioni affidategli, attestava falsamente nella relazione di progetto della predetta variante [...] che le aree interessate dalla predetta variante non si trovavano in zona di vincolo paesaggistico ambientale di cui l'art. 136, 142 e 157 del D.Lvo 42/04, mentre in verità erano aree vincolate

per legge ai sensi dell'art. 142, c. 1 lett. c) e g) D.lgs. nonché 136 del citato D.lgs, essendo zona dichiarata di notevole interesse paesaggistico, con specifico D.M. 01/08/1985”.

Con delibera n. 42 del 30 settembre 2014, il Consiglio comunale di Macugnaga riconosceva peraltro “*la sostanziale inefficacia e la concreta inutilità pratica della D.C.C. n. 56/2011*” la quale, nell’annullare la variante n. 15, aveva rimosso “*una disciplina che prima in sede di adozione del progetto definitivo e poi di approvazione regionale, e perciò di piena vigenza, era già stata reintrodotta*”, con riferimento – quindi – alla sopravvenuta approvazione definitiva delle varianti nn. 8 e 12 che avevano recepito proprio la variante n. 15.

In sostanza dunque, mediante quest’ultima delibera, l’amministrazione ribadiva che l’attuale e vigente perimetrazione dell’area RS/C-2, nonché la sua destinazione residenziale e turistica, rimanevano quelle così come stabilite dalle varianti nn. 8 e 12, di recepimento della variante n. 15, con conferma dell’edificabilità.

13.2. Ciò posto, deve convenirsi col primo giudice che, essendo stata la delibera di approvazione della variante “parziale” n. 15 (n. 71 del 22 dicembre 2010) annullata in autotutela con successiva delibera consiliare n. 56, del 29 novembre 2011, è venuto meno ogni interesse dei ricorrenti ad ottenere lo stesso risultato in via giurisdizionale. O meglio, è venuto meno, *in parte qua*, uno degli oggetti delle loro doglianze.

Né migliore sorte può essere attribuita alle censure che inferiscono una sorta di reviviscenza di tale variante dall’adozione della successiva delibera consiliare n. 42 del 30 settembre 2014.

In tal senso, correttamente, il primo giudice ha osservato che con tale delibera, il Comune – pur dando atto, in chiave ricognitiva, che la perimetrazione dell’area *de qua* è quella risultante dalle varianti nn. 8 e 12, recettive a loro volta della deliberazione già annullata in autotutela, e quindi pur evidenziando “*la sostanziale inefficacia e la concreta inutilità pratica della D.C.C. n. 56/2011*” – non ha tuttavia revocato formalmente quest’ultimo

provvedimento di annullamento, limitandosi a richiamare le risultanze degli elaborati urbanistici di cui alle varianti nn. 8 e 12.

Tale delibera dà quindi espressamente atto che la modifica del perimetro urbanistico introdotta con la variante parziale n. 15 “è pertanto confluita nella Variante strutturale n. 8 al PRGC e sua Variante ‘in itinere’ (Var. n. 12)” e che la delibera di annullamento in autotutela della variante n. 15 non ha determinato alcun effetto sulle delibere di approvazione delle varianti n. 8 e n. 12 aventi il medesimo contenuto (così il punto 8, lett. b, del dispositivo).

Al riguardo, va ancora soggiunto che – sebbene le varianti nn. 8 e 12, abbiano lo stesso contenuto della variante “parziale” n. 15 - è innegabile che siffatte delibere siano espressione di una distinta manifestazione di volontà provvedimentale, che ha fatto seguito ad una nuova istruttoria.

Sono gli stessi appellanti, peraltro, ad avere evidenziato che le sedute del Gruppo interdisciplinare di lavoro sono tutte successive all’approvazione in sede comunale della variante n. 15.

In questo senso, sempre il TAR ha condivisibilmente argomentato - relativamente alle doglianze concernenti la asserita mancata considerazione, da parte del Comune, della sentenza penale di condanna, per falso ideologico, pronunciata a carico dell’architetto progettista della variante n. 15 - che le successive varianti nn. 8 e 12, pur avendo gli stessi contenuti, per quanto riguarda la perimetrazione dell’area RS/C-2 e le destinazioni urbanistiche ivi ammesse, costituiscono il frutto di un’istruttoria autonoma rispetto a quella che aveva caratterizzato l’adozione della precedente variante.

Tale nuova istruttoria “è stata condotta nel seno dell’apposito Gruppo Interdisciplinare di Lavoro, istituito per l’adeguamento dello strumento urbanistico al vigente Piano per l’Assetto Idrogeologico, ed è comunque transitata dall’oggettiva considerazione dei vincoli esistenti sull’area: pertanto le false attestazioni del progettista che avevano inficiato i contenuti della variante n. 15 (poi, non a caso, annullata in autotutela dall’amministrazione) non hanno minimamente influito sulle successive varianti nn. 8 e 12; e, comunque, i ricorrenti non hanno fornito prova che ciò sia concretamente avvenuto”.



14. L'appello si appalesa invece fondato per quanto concerne l'impugnativa delle suddette varianti nn. 8 e 12, in relazione alla dedotta violazione delle prescrizioni di cui all'art. 9, comma 5 delle Norme tecniche di attuazione del Piano per l'Assetto Idrogeologico del bacino del fiume Po.

14.1. La disposizione testé richiamata stabilisce che le aree classificate come "Ee", ossia le *"aree coinvolgibili dai fenomeni con pericolosità molto elevata"*, sono sottoposte a stringenti divieti in ordine agli interventi edilizi consentiti con esclusione, in particolare, della possibilità di nuove edificazioni.

E' incontestato che l'area di cui si controverte sia stata inserita dal PAI nella classe "Ee".

Si tratta di una circostanza incontestata e comunque accertata dal primo giudice, con statuizione rimasta inoppugnata.

Tuttavia, non appare condivisibile l'analisi svolta dal TAR, nella parte in cui, valorizzando l'art. 18, commi 2 e 4, delle medesime norme tecniche di attuazione ha concluso che le prescrizioni del PAI, siccome *"per loro natura riguardanti un territorio di vasta dimensione (nel caso specifico, l'intero bacino del fiume Po), rappresentato ad ampia scala, sono assoggettate"* non solo alla possibilità di essere integrate ma anche *"riviste"* all'esito *"dell'apposita verifica di compatibilità, da condursi in sede locale e con il necessario maggior dettaglio, da parte dei singoli Comuni, in seno al procedimento di adozione di nuovi strumenti urbanistici o di loro varianti?"*

Al riguardo, valga quanto segue.

14.2. Il PAI, con varie denominazioni, è stato disciplinato dapprima ai sensi dell'art. 17, comma 6 *ter*, della legge n. 183 del 1989, poi dall'articolo 1, comma 1, del d.l. n. 180 del 1998, convertito con modificazioni dalla legge n. 267 del 1998, e poi dall'articolo 1- *bis* del d.l. n. 279 del 2000, convertito con modificazioni dalla legge n. 365 del 2000.

La disciplina testé richiamata è stata da ultimo sostituita dal d.lgs. n. 152 del 2006 il quale ha ribadito che il piano di bacino distrettuale (articolo 65 del d.lgs. n. 152 del 2006), è un *"piano territoriale di settore"* nonché *"strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate"*

*le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato” (comma 1; per una sintesi ricostruttiva, cfr. Corte Costituzionale sentenza 30 luglio 2009 n. 254).*

Analoga valenza hanno i piani stralcio di distretto per l'assetto idrogeologico, la cui adozione, a norma dell'art. 67, avviene, nelle more dell'approvazione dei piani di bacino, al fine, in particolare, di individuare le “*aree a rischio idrogeologico, la perimetrazione delle aree da sottoporre a misure di salvaguardia e la determinazione delle misure medesime*” (comma 1).

La procedura per l'approvazione del PAI attribuisce l'iniziativa alla Conferenza istituzionale permanente (organo dell'Autorità di bacino composto da rappresentanti del Governo e delle Regioni il cui territorio è compreso nel distretto idrografico di cui si tratta) che stabilisce indirizzi, metodi e criteri.

L'Autorità di bacino redige il piano di bacino, la Conferenza istituzionale permanente lo adotta ed infine esso è approvato con d.P.C.M. (art. 66 del d.lgs. n. 152 del 2006.).

Ai sensi dell'art. 65, comma 4, del cit. d.lgs. n. 152 del 2006, entro dodici mesi dall'approvazione del Piano di bacino le autorità competenti devono provvedere ad adeguare ad esso i rispettivi piani territoriali (comma 5)

A norma del comma 6 della medesima disposizione “*Fermo il disposto del comma 4, le regioni, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del Piano di bacino sui rispettivi Bollettini Ufficiali regionali, emanano ove necessario le disposizioni concernenti l'attuazione del piano stesso nel settore urbanistico. Decorso tale termine, gli enti territorialmente interessati dal Piano di bacino sono comunque tenuti a rispettarne le prescrizioni nel settore urbanistico. Qualora gli enti predetti non provvedano ad adottare i necessari adempimenti relativi ai propri strumenti urbanistici entro sei mesi dalla data di comunicazione delle predette disposizioni, e comunque entro nove mesi dalla pubblicazione dell'approvazione del Piano di bacino, all'adeguamento provvedono d'ufficio le regioni?*”.

Il piano di bacino, pertanto, ha sostanzialmente tre funzioni: una funzione conoscitiva, una funzione normativa e prescrittiva, una funzione programmatica (che fornisce le possibili metodologie d'intervento finalizzate alla mitigazione del rischio).

Per quanto qui interessa, la giurisprudenza ha chiarito che *“Le disposizioni dei Piani stralcio di distretto per l'assetto idrogeologico (c.d. P.A.I.), contenenti misure applicabili in via d'urgenza per fronteggiare situazioni di rischio idrogeologico nelle more dell'intervento ordinario, in quanto assimilabili a quelle dei Piani di bacino ai sensi degli art. 65, comma 4, e 67, comma 1, d.lg. 3 aprile 2006, n. 152, hanno carattere immediatamente vincolante per le amministrazioni, gli enti ed i soggetti privati, ove lo stesso Piano le qualifichi espressamente come tali, e prevalgono, in tale ipotesi, sugli strumenti urbanistico-edilizi eventualmente già adottati”* (così ad esempio, Cass. pen., sez. III, 16 giugno 2016, n. 55003).

Nello stesso senso, anche questo Consiglio ha evidenziato che *“Ai sensi dell'art. 17, l. 18 maggio 1989 n. 183 il piano di bacino ha valore di piano territoriale di settore ed è lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e la corretta utilizzazione delle acque sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato; di conseguenza per loro natura le norme del piano di bacino e quelle connesse alla tutela dell'assetto idrogeologico del territorio hanno propria complessiva ed autonoma rilevanza ai fini della pianificazione del territorio”* (sez. IV, 22 giugno 2011, n. 3780)

Le previsioni del PAI, pertanto, producono effetti sugli usi del territorio e delle risorse naturali e sulla pianificazione urbanistica anche di livello attuativo, nonché su qualsiasi pianificazione e programmazione territoriale insistente sulle aree di pericolosità idrogeologica.

14.3. Nella fattispecie, il PAI del bacino del Fiume Po, è stato *“redatto, adottato e approvato ai sensi della L. 18 maggio 1989, n. 183 quale piano stralcio del piano generale del bacino del Po ai sensi dell'art. 17, comma 6 ter della legge ora richiamata”* (art. 1, comma 2, delle NTA).

Il Piano “*attraverso le sue disposizioni persegue l’obiettivo di garantire al territorio del bacino del fiume Po un livello di sicurezza adeguato rispetto ai fenomeni di dissesto idraulico e idrogeologico, attraverso il ripristino degli equilibri idrogeologici e ambientali, il recupero degli ambiti fluviali e del sistema delle acque, la programmazione degli usi del suolo ai fini della difesa, della stabilizzazione e del consolidamento dei terreni, il recupero delle aree fluviali, con particolare attenzione a quelle degradate, anche attraverso usi ricreativi. Le finalità richiamate sono perseguite mediante:*

- *l’adeguamento della strumentazione urbanistico-territoriale;*
- *la definizione del quadro del rischio idraulico e idrogeologico in relazione ai fenomeni di dissesto considerati;*
- *la costituzione di vincoli, di prescrizioni, di incentivi e di destinazioni d’uso del suolo in relazione al diverso grado di rischio; [...]* (art. 1, comma 3).

Pertanto “*Programmi e i Piani nazionali, regionali e degli Enti locali di sviluppo economico, di uso del suolo e di tutela ambientale, devono essere coordinati con il presente Piano. Di conseguenza le Autorità competenti provvedono ad adeguare gli atti di pianificazione e di programmazione previsti dall’art 17, comma 4, della L. 18 maggio 1989, n. 183 alle prescrizioni del presente Piano*” (art. 1, comma 4).

Il comma 7 della medesima disposizione precisa che “*Sono fatte salve in ogni caso le disposizioni più restrittive di quelle previste nelle presenti Norme, contenute nella legislazione in vigore, comprese quelle in materia di beni culturali e ambientali e di aree naturali protette, negli strumenti di pianificazione territoriale di livello regionale, provinciale e comunale ovvero in altri piani di tutela del territorio ivi compresi i Piani Paesistici*”.

Inoltre “*Le previsioni e le prescrizioni del Piano hanno valore a tempo indeterminato. Esse sono verificate almeno ogni tre anni anche in relazione allo stato di realizzazione delle opere programmate e al variare della situazione morfologica, ecologica e territoriale dei luoghi ed all’approfondimento degli studi conoscitivi e di monitoraggio*” (comma 9).

La stessa disposizione precisa che “*L’aggiornamento dei seguenti elaborati del Piano è operato con deliberazione del Comitato Istituzionale:*

- *Elaborato n. 2 “Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici – Inventario dei centri abitati montani esposti a pericolo”; [...]*.

*Con le stesse procedure di cui al precedente capoverso, si apportano al presente Piano aggiornamenti conseguenti agli adempimenti di cui al successivo art. 18, comma 2” (comma 10).*

*L’art. 5, comma 1, stabilisce altresì che “Agli effetti dell’art. 17, comma 5, della L. 18 maggio 1989, n. 183, sono dichiarate di carattere immediatamente vincolante per le Amministrazioni e gli Enti pubblici, nonché per i soggetti privati, le prescrizioni di cui ai successivi artt. 9, 10, 11, 19, 19 bis, 22 e al Titolo IV. Per le prescrizioni di cui al citato art. 9, sono fatti salvi gli interventi già autorizzati (o per i quali sia già stata presentata denuncia di inizio di attività ai sensi dell’art. 4, comma 7, del D.L. 5 ottobre 1993, n. 398, così come convertito in L. 4 dicembre 1993, n. 493 e successive modifiche) rispetto ai quali i relativi lavori siano già stati iniziati al momento di entrata in vigore del PAI e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data di inizio. [...]”.*

*In base al comma 2, della medesima disposizione, “Fermo il carattere immediatamente vincolante delle prescrizioni di cui al precedente comma, le Regioni, ai sensi del citato art. 17, comma 5, della L. 18 maggio 1989, n. 183, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell’atto di approvazione del Piano, emanano, ove necessario, disposizioni concernenti l’attuazione del Piano stesso nel settore urbanistico. Decorso tale termine gli Enti territorialmente interessati dal Piano sono comunque tenuti a rispettarne le prescrizioni nel settore urbanistico, adottando i necessari adempimenti relativi ai propri strumenti urbanistici secondo il disposto dell’art. 17, comma 6, della L. 183/1989.”.*

*L’art. 9 reca le “Limitazioni alle attività di trasformazione e d’uso del suolo derivanti dalle condizioni di dissesto idraulico e idrogeologico” in relazione alle classificazione delle aree interessate da fenomeni di dissesto.*

*Tra di esse, quelle, già ricordate, contenute nel comma 5, relativo alle prescrizioni per le aree interessate da “esondazioni e dissesti morfologici di carattere torrentizio lungo le aste dei corsi d’acqua”, classificate “Ee”, ovvero “aree coinvolgibili dai fenomeni con pericolosità molto elevata”.*

*L’art. 18 reca gli “Indirizzi alla pianificazione urbanistica”, disponendo che “Le Regioni, nell’ambito di quanto disposto al precedente art. 5, comma 2, emanano le*

*disposizioni concernenti l'attuazione del Piano nel settore urbanistico conseguenti alle condizioni di dissesto delimitate nella cartografia dell'Elaborato 2 del Piano "Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici – Inventario dei centri abitati montani esposti a pericolo" di cui all'art. 8, comma 2, e alle corrispondenti limitazioni d'uso del suolo di cui all'art. 9 delle presenti Norme, provvedendo ove necessario all'indicazione dei Comuni esonerati in quanto già dotati di strumenti urbanistici compatibili con le condizioni di dissesto presente o potenziale, anche sulla base di quanto individuato nel presente Piano.*

*2. I Comuni, in sede di formazione e adozione degli strumenti urbanistici generali o di loro varianti comprese quelle di adeguamento ai sensi del precedente comma, sono tenuti a conformare le loro previsioni alle delimitazioni e alle relative disposizioni di cui al comma 1 del presente articolo. In tale ambito, anche al fine di migliorare l'efficacia dell'azione di prevenzione, i Comuni effettuano una verifica della compatibilità idraulica e idrogeologica delle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti con le condizioni di dissesto presenti o potenziali rilevate anche nella citata cartografia di Piano, avvalendosi, tra l'altro, di analisi di maggior dettaglio eventualmente disponibili in sede regionale, provinciale o della Comunità montana di appartenenza.*

*3. La verifica di compatibilità è effettuata con le seguenti modalità e contenuti:*

*a) rilevazione e caratterizzazione dei fenomeni di dissesto idraulico e idrogeologico, attivi o potenzialmente attivi, che, sulla base delle risultanze dell'Elaborato 2 "Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici – Inventario dei centri abitati montani esposti a pericolo", ovvero sulla base di ulteriori accertamenti tecnici condotti in sede locale, interessano il territorio comunale, con particolare riferimento alle parti urbanizzate o soggette a previsioni di espansione urbanistica;*

*b) delimitazione alla scala opportuna delle porzioni di territorio soggette a dissesti idraulici e idrogeologici, prendendo a riferimento quelle contenute nell'Elaborato 2 "Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici – Inventario dei centri abitati montani esposti a pericolo", in funzione delle risultanze degli accertamenti tecnici espressamente condotti di cui alla precedente lett. a);*

*c) descrizione, con elaborati adeguati e di maggior dettaglio, riferiti all'ambito territoriale ritenuto significativo, delle interferenze fra lo stato del dissesto presente o potenziale rilevato*

*secondo le modalità di cui alla precedente lettera a) e le previsioni del piano regolatore generale ancorché assoggettate a strumenti di attuazione;*

*d) indicazione delle misure da adottare al fine di rendere compatibili le previsioni degli strumenti urbanistici vigenti con lo stato dei dissesti presenti o potenziali, in relazione al loro grado di pericolosità, ai tempi necessari per gli interventi, agli oneri conseguenti.*

*4. All'atto di approvazione degli strumenti urbanistici o di loro varianti di cui al comma 2, le delimitazioni delle aree in dissesto e le previsioni urbanistiche ivi comprese, conseguenti alla verifica di compatibilità di cui al precedente comma, aggiornano ed integrano le prescrizioni del presente Piano; l'Autorità di bacino provvede, ai sensi del precedente art. 1, comma 10, all'aggiornamento degli elaborati del Piano, nell'ambito della procedura di cui al successivo comma 6, entro i tre mesi successivi all'avvenuta trasmissione delle risultanze della verifica di compatibilità.*

*6. Le Regioni trasmettono all'Autorità di bacino le risultanze della verifica di compatibilità di cui ai commi precedenti comprensiva delle eventuali modifiche apportate alle perimetrazioni delle aree in dissesto e alle relative previsioni urbanistiche”.*

14.4. Ciò posto, nel caso di specie, le parti resistenti, hanno invocato la disposizioni contenute nel testé riportato art. 18, comma 4, del PAI, unitamente ad una serie di circolari regionali, per sostenere che la “delimitazione delle aree in dissesto” (con le relative previsioni urbanistiche), conseguente alla verifica di compatibilità idraulica e idrogeologica, possa comportare anche la modifica del PAI, mediante l'esclusione di aree già disciplinate nella carta dei dissesti o, quantomeno, l'attenuazione della classificazione del grado di rischio.

E' tuttavia agevole rilevare che la verifica di compatibilità è anzitutto prevista al fine di “*migliorare l'efficacia dell'azione di prevenzione*” (comma 3, lett. a) e che - ferma restando la possibilità che vengano rilevati e caratterizzati, rispetto a quelli risultanti dall'Elaborato 2, anche “*fenomeni di dissesto idraulico e idrogeologico, attivi o potenzialmente attivi*” sulla base di ulteriori accertamenti tecnici condotti in sede locale (comma 3, lett. b) – la “*delimitazione delle aree in dissesto*” consiste esclusivamente nella “*delimitazione alla scala opportuna delle porzioni di territorio*

*soggette a dissesti idraulici e idrogeologici, prendendo a riferimento quelle contenute nell'Elaborato 2 "Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici – Inventario dei centri abitati montani esposti a pericolo", in funzione delle risultanze degli accertamenti tecnici espressamente condotti di cui alla precedente lett. a)".*

Il successivo comma 4 della medesima disposizione attribuisce effettivamente all'approvazione degli strumenti urbanistici adottati in adeguamento al PAI la funzione di "aggiornare ed integrare" le prescrizioni del Piano; precisa, tuttavia, che l'aggiornamento degli elaborati del Piano, conseguente alla verifica di compatibilità, è comunque rimesso al Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino secondo il procedimento disciplinato dall'art. 1, comma 10.

Ove poi si consideri che, a norma del, pure riportato, art. 18, comma 2, i Comuni sono tenuti a "conformare" le previsioni degli strumenti urbanistici "alle delimitazioni e alle relative disposizioni di cui al comma 1 del presente articolo", deve ritenersi che l'effetto di "integrazione" delle prescrizioni del Piano, disciplinato dal comma 4, sia semplicemente espressione del rapporto di integrazione tra gli strumenti di pianificazione territoriale ovvero di tutela del territorio, quale delineato dal precedente art. 1, comma 7 (che fa salve "le disposizioni più restrittive di quelle previste nelle presenti Norme"). In altri termini, i Comuni sono tenuti ad adeguare le proprie previsioni urbanistiche alle prescrizioni del Piano e non possono in tale sede ridurre i livelli di protezione dallo stesso imposti; possono solo, ove rilevino, sulla base di ulteriori accertamenti tecnici condotti in sede locale, anche "fenomeni di dissesto idraulico e idrogeologico, attivi o potenzialmente attivi" ulteriori rispetto a quelli risultanti dall'Elaborato 2, incrementare i livelli di tutela ampliando l'ambito delle aree protette o prevedendo misure di protezione più stringenti, effettuando una "delimitazione delle aree in dissesto" in termini attuativi o integrativo-ampliativi delle previsioni del PAI, ma giammai in termini riduttivi.



In ogni caso, anche tali integrazioni, per acquisire l'efficacia propria delle norme di Piano, debbono formare oggetto della procedura di "aggiornamento" disciplinata dall'art. 1, comma 10 delle NTA.

Per quanto invece concerne invece le vere e proprie "modifiche" - che ben possono essere anche in senso riduttivo -, alle previsioni, classificazioni e prescrizioni originarie del PAI, deve ritenersi che le stesse non possano che scaturire da un ordinario procedimento di variante.

Diversamente opinando, proprio in relazione alle funzioni più delicate – quali la *"definizione del quadro del rischio idraulico e idrogeologico in relazione ai fenomeni di dissesto considerati"* e la *"la costituzione di vincoli, di prescrizioni, di incentivi e di destinazioni d'uso del suolo in relazione al diverso grado di rischio"* (art. 1, comma 3 del Piano in esame) – il PAI verrebbe privato del suo "valore" quale disciplinato dalle fonti primarie in precedenza sintetizzate.

Di tanto si è reso conto anche il primo giudice, là dove ha osservato che l'art. 18, comma 4, testé riportato *"non appare discostarsi da quanto prevede la legge statale, a norma della quale si ammette l'integrazione dei contenuti del Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico, da parte dei singoli Comuni, nella sede dell'apposita conferenza programmatica, con possibilità di aggiornarne le prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche (art. 68, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006)"*.

Tuttavia, egli ha trascurato di considerare che alla Conferenza programmatica compete di esprimere un *"parere sul progetto di piano con particolare riferimento alla integrazione su scala provinciale e comunale dei contenuti del piano, prevedendo le necessarie prescrizioni idrogeologiche ed urbanistiche"*, mentre l'adozione e l'approvazione del Piano (eventualmente così integrato) avviene comunque ai sensi del precedente art. 66 (cfr. l'art. 68, comma 1).

In ogni caso, le norme tecniche di attuazione in discorso, debbono essere interpretate conformemente alla fonte primaria applicabile, che, ai fini del procedimento di variante, detta una disciplina analoga quella di adozione (cfr. l'art. 66, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006).

14.5. Nel caso di specie, va poi evidenziato che, a ben vedere, il Gruppo Interdisciplinare di Lavoro, in sede di “verifica di compatibilità” non ha escluso, per l’area in esame, l’esistenza di fenomeni di dissesto idraulico e idrogeologico, bensì ha, semplicemente, diversamente apprezzato il grado di rischio, quale valutato in sede di approvazione del PAI.

Questo aspetto è ben delineato nella sentenza del TAR, laddove precisa che *“Alla scheda n. 10, relativa all’intervento previsto nell’area RS/C-2, si precisa chiaramente che l’area non presenta fenomeni gravitativi (frane, caduta massi) o fenomeni valanghivi e, per quanto più specificamente concerne il rischio idrogeologico, esso appare ridimensionato essendo prevedibili, in generale, solo “modesti allagamenti dell’area in caso di malfunzionamento del sistema di regimazione” mentre, in corrispondenza del torrente Anza, si possono verificare “fenomeni erosivi da parte delle acque, creando di conseguenza fenomeni di instabilità della scarpata”. Ma proprio alla luce di ciò, e coerentemente, ai fini dell’attribuzione della classe di idoneità all’uso urbanistico, l’area è stata suddivisa in due comparti: l’uno, con classificazione IIIa (così come preteso dai ricorrenti), immediatamente prossimo al torrente Anza, dove maggiore è (come visto) il rischio di instabilità; e l’altro, con classificazione II, ubicato in posizione più lontana rispetto al torrente e riguardante, pertanto, le porzioni di territorio dove si è dimostrata essere più modesta l’instabilità. Solo parzialmente, pertanto, saranno consentiti gli interventi ed i cambi di destinazione d’uso ammessi per la classe II: peraltro tali interventi, a norma dell’art. 38, ultimo comma, delle Norme Tecniche di Attuazione (n.t.a.), dovranno pur sempre osservare le prescrizioni contenute nella stessa Relazione Geologico-tecnica ed adempiere alle misure indicate dall’art. 61 delle n.t.a. (che detta le “norme di carattere geologico-idrogeologico”, indicando specifiche misure di prevenzione ed accorgimenti tecnici da porre in essere per la realizzazione dei singoli interventi, anche per le aree poste in classe II).”*

Tuttavia, una (eventuale) diversa valutazione del rischio - operata dal Comune (e dalla Regione) in sede di adeguamento al PAI - non è idonea a modificare, *ex se*, quella operata dal suddetto Piano, salvo l’effetto di “integrazione” tra i diversi strumenti di tutela del territorio (per quanto riguarda eventuali

disposizioni più restrittive) ovvero la modifica del Piano, secondo le procedure delineate dall'art.1 delle NTA in conformità alle fonti primarie.

15. Si appalesano infine fondate anche le censure con le quali gli appellanti hanno stigmatizzato la mancata sottoposizione alla VAS delle varianti nn. 8 e 12.

Al riguardo, è incontestato che si tratta di varianti “strutturali” (ovvero generali) e che, per la loro stessa natura, in quanto estese all'intero territorio comunale, rientrano tra quelle soggette obbligatoriamente a tale incombente ai sensi dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006.

Le parti resistenti, al riguardo, si sono limitate ad invocare la circostanza che, in base agli originari articoli 22 e 52 d.lgs. n. 152 del 2006, la normativa inerente alla VAS non era applicabile agli strumenti di pianificazione i cui procedimenti fossero stati avviati, come nel caso di specie, prima della sua entrata in vigore.

In punto di fatto va tuttavia precisato che il progetto definitivo delle suddette varianti è stato adottato dal Comune con delibera n. 4 del 29 marzo 2011.

In ogni caso, la giurisprudenza ha ormai da tempo chiarito, quali siano le condizioni di applicabilità temporale delle due diverse discipline dettate dal legislatore per regolamentare la VAS (Cons. Stato, sez. VI, sentenza n. 2755 del 2011).

Per quanto qui interessa, è sufficiente ricordare che, per effetto del d. lgs. n. 4 del 2008, devono essere sottoposti a VAS tutti gli atti di pianificazione territoriale e di destinazione dei suoli.

Tale valutazione deve essere effettuata prima dell'approvazione del piano in quanto tale normativa ha individuato, quale unico limite temporale inderogabile per l'espletamento della valutazione ambientale, la data di approvazione e non di adozione; tanto che l'art. 11 cit., comma 5, ha dichiarato espressamente annullabili i provvedimenti di approvazione degli strumenti pianificatori, ove non siano stati preceduti dal subprocedimento in questione.

La giurisprudenza di questo Consiglio ha inoltre chiarito che, ai sensi dell'art. 11 in argomento, la procedura di VAS - quale passaggio endoprocedimentale - non deve avvenire al momento dell'adozione del piano o programma. Invece, dovrà essere esperita prima del varo finale dello stesso, consistente nell'approvazione, affinché la verifica dell'incidenza delle scelte urbanistiche sugli aspetti di vivibilità ambientale del territorio avvenga nel momento in cui tali scelte stiano per divenire definitive.

Si è aggiunto che, atteso che la VAS è volta a garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente, sì da rendere compatibile l'attività antropica con le condizioni di sviluppo sostenibile e ad integrare le scelte discrezionali tipiche dei piani e dei programmi, è del tutto ragionevole che venga esperita prima dell'approvazione del piano, piuttosto che alla data della adozione, per far sì che la verifica dell'incidenza delle scelte urbanistiche sugli aspetti di vivibilità ambientale del territorio avvenga nel momento in cui tali scelte stanno per divenire definitive (Cons. Stato, sez. IV, sentenza n. 3645 del 2014, ).

In sintesi:

- una disciplina in ordine alla assoggettabilità alla VAS è vigente nell'ordinamento interno sin dal 31 luglio 2007;
- la nuova regolamentazione, più stringente, del 2008 detta nuove disposizioni transitorie, che non disciplinano più l'ipotesi che il subprocedimento sia stato precedentemente avviato, ed abroga contestualmente la precedente disciplina transitoria;
- la nuova regolazione fa assumere rilievo centrale alla approvazione, ricollegando l'annullabilità alla mancata sottoposizione dei provvedimenti amministrativi alla VAS (in termini, Cons. St., sez. IV, sentenza n. 4471 del 2017),

Ne consegue, rispetto alla fattispecie, che nessun rilievo può assumere l'avvio del procedimento di variante al PRG comunale, in epoca antecedente alla entrata in vigore del decreto correttivo del 2008, rilevando solo l'approvazione del provvedimento in esame (intervenuta nel 2011).

16. Per quanto concerne l'impugnativa dell'autorizzazione paesaggistica oggetto del ricorso n. 47/2013, è poi evidente che la stessa è stata rilasciata sul presupposto della edificabilità dell'area RS/C-2, laddove invece, come già chiarito, l'intervento richiesto contrasta con l'art. 9, comma 5, del PAI del bacino del Fiume Po.

17. Ciò posto, in parziale riforma della sentenza impugnata, debbono essere accolti i seguenti ricorsi proposti in primo grado innanzi al TAR:

- n.1312 del 2011 nella parte relativa all'impugnazione della delibera n.4 del 29 marzo 2011;
- n. 252 del 2012;
- n. 47 del 2013.

Ne consegue l'annullamento delle impugunate varianti n. 8 e n. 12 al Piano regolatore del Comune di Macugnaga nonché dell'autorizzazione paesaggistica n.2437/AA/2012 del 22 ottobre 2012.

17.1. Il ricorso n. 2/2015 si appalesa invece improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, essendo venuto meno l'oggetto delle istanze e/o denunce sollevate dagli odierni appellanti al fine di ottenere la modifica, nella parte di interesse, delle disciplina urbanistica introdotta dalle testé annullate varianti nn. 8 e 12.

18. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, di cui in premessa, lo accoglie in parte, e, per l'effetto, dispone nei sensi e nei limiti di cui in motivazione.

Condanna il Comune di Macugnaga e la società Biesse s.r.l. a rifondere agli appellanti le spese del doppio grado di giudizio che vengono complessivamente liquidate in euro 2.000,00 (duemila/00), oltre gli accessori, se dovuti, come per legge).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 marzo 2019 con  
l'intervento dei magistrati:

Paolo Troiano, Presidente

Luca Lamberti, Consigliere

Nicola D'Angelo, Consigliere

Giovanni Sabato, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Silvia Martino**

**IL PRESIDENTE**

**Paolo Troiano**

**IL SEGRETARIO**