

E' illegittimo il ricorso alla variante semplificata di cui all'art. 5 del D.P.R. n. 447/1998 al fine di conseguire l'approvazione di un progetto per la realizzazione di grandi strutture di vendita

Autore: Matranga Alfredo

In: Diritto amministrativo

E' questo uno dei principi con cui il CONSIGLIO DI STATO, SEZ. IV - sentenza 12 settembre 2007 n. 4821 - ha respinto l'appello proposto da una società avverso la sentenza con cui il TAR Lecce aveva dichiarato illegittimo il ricorso alla variante semplificata di cui all'art. 5 del D.P.R. n. 447/1998 al fine di conseguire la approvazione di un progetto per la realizzazione di grandi strutture di vendita.

Gli altri principi enucleati dal Consiglio di Stato nella sentenza in commento sono:

1. L'interesse a ricorrere sussiste ogni qual volta sia configurabile un'utilità concreta, anche solo di carattere morale, che il ricorrente si ripromette di ottenere dall'accoglimento del ricorso, tenuto conto della situazione giuridica dello stato in cui versa.

2. Ai fini del riconoscimento della legittimazione ad impugnare una concessione edilizia, è sufficiente l'elemento della vicinitas, dovendosi riconoscere la legittimazione al proprietario di un immobile sito nella zona interessata alla costruzione, o a chi si trovi in una situazione di stabile collegamento con la zona stessa, senza che sia necessario dimostrare ulteriormente la sussistenza di un interesse qualificato alla tutela giurisdizionale.

3. In materia di impugnativa di concessioni edilizie riguardanti grandi strutture di vendita, il criterio dello "stabile collegamento territoriale" che deve legare il ricorrente alla area di operatività del controinteressato per poterne ulteriormente qualificare la posizione processuale e conseguentemente il diritto di azione, scaturisce da un concetto di "vicinitas" più ampio di quello prospettato di consueto; questo concetto di "vicinitas", nella contestazione dell'insediamento di grandi strutture commerciali, si specifica identificandosi nella nozione di "stesso bacino d'utenza della concorrente", tale potendo essere ritenuto anche un raggio di azione di decine di chilometri.

4. La c.d. variante semplificata, introdotta nel panorama ordinamentale dall'art. 5 del D.P.R. n. 447/1998, è istituito da un lato alternativo e dall'altro eccezionale, comportando una consistente deroga al modello ordinario di approvazione di una variazione allo strumento urbanistico, in funzione anticipatoria e

sostitutiva delle capacità revisionali delle esigenze di sviluppo del territorio, in attuazione dell'interesse pubblico di assecondare con prontezza insediamenti produttivi. Ne deriva quindi che la interpretazione applicativa della norma deve essere ristretta a quanto espressamente previsto o ad esso facilmente riconducibile e non può estendersi a situazioni ulteriori e diverse da quelle contemplate dalla legge.

Avv. *****

**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 seguente

D E C I S I O N E

Sui ricorsi r.g.n.9964/05, 9965/05, 9966/05, 9967/05, 8019/06,

Sul ricorso r.g.n.9964/2005 proposto in appello da *** srl in persona del l.r.p.t. rappresentato e difeso dall'Avv. ***** e *****, elettivamente domiciliati in Roma alla Via Cosseria n. 2 presso l'Avv. *****,

contro

*** s.r.l., in persona del l.r.p.t., rappresentata e difesa dall'avv. *****, con il quale domicilia in Roma alla via Giustiniani n.18,

e nei confronti di

Comune di **, in persona del l.r.p.t., rappresentato e difeso dall'Avv.to Paolo Stella Richter,

per l'annullamento

della sentenza n. 4658 depositata in data 28 ottobre 2005 con la quale il TAR Puglia Lecce, prima sezione,

ha accolto i ricorsi riuniti nn. 329/05 e 830/05 proposti dalla *** s.r.l avverso la deliberazione di C.C. n. 68 del 26.11.2004 con la quale il Consiglio Comunale di *** in esito alla conferenza di servizi del 08.10.2004, ha approvato in variante urbanistica il progetto presentato dalla *** srl per l'insediamento di una pluralità di attività produttivo/terziarie (centro commerciale food, centro commerciale no food, un distributore di carburante e una struttura alberghiera), nonché la deliberazione n. 37/2003 ad oggetto l'adozione del PUG; dei verbali delle conferenze di servizi ex art. 8, comma 7, ed art. 11 della L.R. 11/03, svoltesi in data 21.03.2005, per l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; il verbale del 24.03.2005 della conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita non alimentare della provincia di Lecce; le autorizzazioni commerciali 20-22/4/2005 n.1-10 del Comune di ***; degli assensi edilizi eventualmente rilasciati in favore della s.r.l. ***; del parere prot. n. 0047130 del 29.12.2004 del Dirigente p.t. dello Sportello Unico del Comune di ***;

Sul ricorso r.g.n.9965/2005 proposto in appello da *** srl in persona del l.r.p.t. rappresentato e difeso dall'Avv. ***** e ***** , elettivamente domiciliati in Roma alla Via Cosseria n. 2 presso l'Avv. ***** ,

contro

Gecop srl, in persona del l.r.p.t., rappresentata e difesa dall'avv. ***** , con il quale domicilia in Roma alla via Bocca di ***** n.78,

e nei confronti di

Comune di *** , in persona del l.r.p.t., rappresentato e difeso dall'Avv.to Paolo Stella Richter,

per l'annullamento

della sentenza n. 4659 depositata in data 28 ottobre 2005 con la quale il TAR Puglia Lecce, prima sezione, ha accolto i ricorsi riuniti nn. 356/05 e 817/05 proposti dalla Gecop srl s.r.l avverso la deliberazione di C.C. n. 68 del 26.11.2004 con la quale il Consiglio Comunale di *** in esito alla conferenza di servizi del 08.10.2004, ha approvato in variante urbanistica il progetto presentato dalla *** srl per l'insediamento di una pluralità di attività produttivo/terziarie (centro commerciale food, centro commerciale no food, un distributore di carburante e una struttura alberghiera), nonché la deliberazione n. 37/2003 ad oggetto l'adozione del PUG; dei verbali delle conferenze di servizi ex art. 8, comma 7, ed art. 11 della L.R. 11/03, svoltesi in data 21.03.2005, per l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; il verbale del 24.03.2005 della conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita non alimentare della provincia di Lecce; le autorizzazioni commerciali 20-22/4/2005 n.1-10 del Comune di ***; degli assensi edilizi eventualmente rilasciati in favore

della s.r.l. ***; del parere prot. n. 0047130 del 29.12.2004 del Dirigente p.t. dello Sportello Unico del Comune di ***;

Sul ricorso r.g.n.9966/2005 proposto in appello da *** srl in persona del l.r.p.t. rappresentato e difeso dall'Avv. ***** e ***** , selettivamente domiciliati in Roma alla Via Cosseria n. 2 presso l'Avv. ***** ,

contro

***** titolare omonima ditta, rappresentato e difeso dall'Avv. ***** ,

e nei confronti di

Comune di *** , in persona del l.r.p.t., rappresentato e difeso dall'Avv.to Paolo Stella Richter,

per l'annullamento

della sentenza n. 4660/05 depositata in data 28 ottobre 2005 con la quale il TAR Puglia Lecce, prima sezione, ha accolto i ricorsi riuniti nn. 357/05 e 819/05 proposti dalla ditta Potenza Sandro avverso: la deliberazione di C.C. n. 68 del 26.11.2004 con la quale il Consiglio Comunale di *** in esito alla conferenza di servizi del 08.10.2004, ha approvato in variante urbanistica il progetto presentato dalla *** srl per la realizzazione in località "Calcioni" di due centri commerciali, di una struttura alberghiera e di un distributore di carburanti; la determina conclusiva della conferenza di servizi svoltasi in data 21.3.2005 ex art. 8, comma 7, della L.R. 1.8.2003 n. 11 ad oggetto l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; il verbale della conferenza di servizi svoltasi in data 21.3.2005 ex art. 8, comma 7, della L.R. 1.8.2003 n. 11 ad oggetto il rilascio dell'autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita non alimentare della provincia di Lecce; la determina conclusiva della conferenza di servizi del 21.3.2005 ex art. 11 del Regolamento della Regione Puglia 1.9.2004, n. 2 ad oggetto l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; il verbale della conferenza di servizi svoltasi in data 21.3.2005 ex art. 8, comma 7, della L.R. 1.8.2003 n. 11 ad oggetto l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; la determinazione conclusiva ed il verbale della Conferenza di servizi svoltasi in data 24.03.2005 ex art. 7 LR 1.8.2003 n. 11 ad oggetto ad oggetto l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita - settore non alimentare - nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; la determina n. 360 del 7.10.2004 del Dirigente p.t. dell'Assessorato Ambiente - Settore Ecologia della Regione Puglia; il parere prot. n. 0047130 del 29.12.2004 dello Sportello Unico del Comune di ***; il parere prot. n. 1739/2 del 09.03.2004 del Dirigente p.t. Settore Urbanistica Regionale Ufficio 2 - Strumentazione Urbanistica dell'Assessorato all'Urbanistica e Assetto del Territorio della Regione Puglia;

le relazioni del 21.03.2005 e del 24.03.2005 dell'Assessorato Promozione Attività Industriale Commercio Artigianato - Settore commercio della regione Puglia; le autorizzazioni nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 rilasciate in data 20.4.2005 del Dirigente p.t. dell'Ufficio Commercio del Comune di ***.

Sul ricorso r.g.n.9967/2005 proposto in appello da *** srl in persona del l.r.p.t. rappresentato e difeso dall'Avv. ***** e ***** , elettivamente domiciliati in Roma alla Via Cosseria n. 2 presso l'Avv. ***** ,

contro

***** s.r.l., in persona del l.r.p.t., rappresentata e difesa dall'avv. ***** , con il quale domicilia in Roma alla via Giustiniani n.18,

e nei confronti di

Comune di *** , in persona del l.r.p.t., rappresentato e difeso dall'Avv.to Paolo Stella Richter,

nonché contro

Regione Puglia in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. ***** , domiciliata in Roma Via Cosseria 2 presso dott. ***** ,

per l'annullamento

della sentenza n. 4657 depositata in data 28 ottobre 2005 con la quale il TAR Puglia Lecce, prima sezione, ha accolto i ricorsi riuniti nn. 329/05 e 830/05 proposti dalla ***** s.r.l avverso la deliberazione di C.C. n. 68 del 26.11.2004 con la quale il Consiglio Comunale di *** in esito alla conferenza di servizi del 08.10.2004, ha approvato in variante urbanistica il progetto presentato dalla *** srl per l'insediamento di una pluralità di attività produttivo/terziarie (centro commerciale food, centro commerciale no food, un distributore di carburante e una struttura alberghiera), nonché la deliberazione n. 37/2003 ad oggetto l'adozione del PUG; dei verbali delle conferenze di servizi ex art. 8, comma 7, ed art. 11 della L.R. 11/03, svoltesi in data 21.03.2005, per l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; il verbale del 24.03.2005 della conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita non alimentare della provincia di Lecce; le autorizzazioni commerciali 20-22/4/2005 n.1-10 del Comune di ***; degli assensi edilizi eventualmente rilasciati in favore della s.r.l. ***; del parere prot. n. 0047130 del 29.12.2004 del Dirigente p.t. dello Sportello Unico del Comune di ***;

Sul ricorso r.g.n.8019/2006 proposto in appello da società *** srl, in persona del l.r.p.t., rappresentata e difesa dall'avv. ***** , con il quale domicilia in Roma alla via Cosseria n. 2 presso ***** ,

contro

*** srl, in persona del l.r.p.t., rappresentata e difesa dall'avv. ***** con il quale domicilia in Roma al Corso Rinascimento n.11,

e nei confronti del comune di ***, in persona del l.r.p.t., n.c.,

nonché contro

Regione Puglia in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'Avv. *****, domiciliata in Roma Via Cosseria 2 presso dott. *****,

per l'annullamento

della sentenza n.4277/2006 depositata in data 24 agosto 2006 con la quale il TAR Puglia, Lecce, seconda sezione, ha accolto il ricorso per l'annullamento del PUG del comune di *** con riferimento alla previsione della zona D7, dichiarando l'obbligo del comune di ripianificare la medesima zona attenendosi in sede di conferenza di servizi ai principi enunciati in sentenza.

Visti tutti i ricorsi in appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio;

Visti gli appelli incidentali e i controricorsi;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Vista la pronuncia n.1920 del 2 maggio 2007 della Sezione e le memorie successivamente prodotte dalle parti;

Relatore alla udienza pubblica del 10 luglio 2007 il Consigliere *****;

Uditi gli avvocati delle parti, come da verbali di causa;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

FATTO

Ricorso r.g.n.9964/05.

Con ricorso proposto innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce, prima sezione, la

società *** srl impugnava la deliberazione di C.C. n. 68 del 26.11.2004 con la quale il Consiglio Comunale di *** in esito alla conferenza di servizi del 08.10.2004, ha approvato in variante urbanistica il progetto presentato dalla *** srl per l'insediamento di una pluralità di attività produttivo/terziarie (centro commerciale food, centro commerciale no food, un distributore di carburante e una struttura alberghiera), nonché la deliberazione n. 37/2003 avente ad oggetto l'adozione del PUG; dei verbali delle conferenze di servizi ex art. 8, comma 7, ed art. 11 della L.R. 11/03, svoltesi in data 21.03.2005, per l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; il verbale del 24.03.2005 della conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita non alimentare della provincia di Lecce; le autorizzazioni commerciali 20-22/4/2005 n.1-10 del Comune di ***; degli assensi edilizi eventualmente rilasciati in favore della s.r.l. ***; del parere prot. n. 0047130 del 29.12.2004 del Dirigente p.t. dello Sportello Unico del Comune di ***.

Il Tribunale adito accoglieva i ricorsi riuniti ritenendo fondate le doglianze prospettate in quella sede, con particolare riferimento alla censura di violazione e falsa applicazione dell'art. 5 DPR 447/98.

Ricorso r.g.n.9965/05.

Con ricorso proposto innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce, prima sezione, la società Gecop srl impugnava la deliberazione di C.C. n. 68 del 26.11.2004 con la quale il Consiglio Comunale di *** in esito alla conferenza di servizi del 08.10.2004, aveva approvato in variante urbanistica il progetto presentato dalla *** srl per l'insediamento di una pluralità di attività produttivo/terziarie (centro commerciale food, centro commerciale no food, un distributore di carburante e una struttura alberghiera), nonché la deliberazione n. 37/2003 ad oggetto l'adozione del PUG; dei verbali delle conferenze di servizi ex art. 8, comma 7, ed art. 11 della L.R. 11/03, svoltesi in data 21.03.2005, per l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; il verbale del 24.03.2005 della conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita non alimentare della provincia di Lecce; le autorizzazioni commerciali 20-22/4/2005 n.1-10 del Comune di ***; degli assensi edilizi eventualmente rilasciati in favore della s.r.l. ***; del parere prot. n. 0047130 del 29.12.2004 del Dirigente p.t. dello Sportello Unico del Comune di ***.

Il Tribunale adito accoglieva i ricorsi riuniti ritenendo fondate le doglianze prospettate in quella sede, con particolare riferimento alla censura di violazione e falsa applicazione dell'art. 5 DPR 447/98.

Ricorso r.g.n.9966/05.

Con ricorso proposto innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce, prima sezione, la ditta Potenza Sandro impugnava la deliberazione di C.C. n. 68 del 26.11.2004 con la quale il Consiglio Comunale di *** in esito alla conferenza di servizi del 08.10.2004, ha approvato in variante urbanistica il progetto presentato dalla *** srl per l'insediamento di una pluralità di attività produttivo/terziarie (centro

commerciale food, centro commerciale no food, un distributore di carburante e una struttura alberghiera), nonché la deliberazione n. 37/2003 ad oggetto l'adozione del PUG; dei verbali delle conferenze di servizi ex art. 8, comma 7, ed art. 11 della L.R. 11/03, svoltesi in data 21.03.2005, per l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; il verbale del 24.03.2005 della conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita non alimentare della provincia di Lecce; le autorizzazioni commerciali 20-22/4/2005 n.1-10 del Comune di ***; degli assensi edilizi eventualmente rilasciati in favore della s.r.l. ***; del parere prot. n. 0047130 del 29.12.2004 del Dirigente p.t. dello Sportello Unico del Comune di ***.

Il Tribunale adito accoglieva i ricorsi riuniti ritenendo fondate le doglianze prospettate in quella sede, con particolare riferimento alla censura di violazione e falsa applicazione dell'art. 5 DPR 447/98.

Ricorso r.g.n.9967/05.

Con ricorso proposto innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce, prima sezione, la società ***** srl impugnava la deliberazione di C.C. n. 68 del 26.11.2004 con la quale il Consiglio Comunale di *** in esito alla conferenza di servizi del 08.10.2004, ha approvato in variante urbanistica il progetto presentato dalla *** srl per l'insediamento di una pluralità di attività produttivo/terziarie (centro commerciale food, centro commerciale no food, un distributore di carburante e una struttura alberghiera), nonché la deliberazione n. 37/2003 ad oggetto l'adozione del PUG; dei verbali delle conferenze di servizi ex art. 8, comma 7, ed art. 11 della L.R. 11/03, svoltesi in data 21.03.2005, per l'esame delle domande di autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita alimentare nella provincia di Lecce e di quella per il rilascio della stessa; il verbale del 24.03.2005 della conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione commerciale all'apertura di una grande struttura di vendita non alimentare della provincia di Lecce; le autorizzazioni commerciali 20-22/4/2005 n.1-10 del Comune di ***; degli assensi edilizi eventualmente rilasciati in favore della s.r.l. ***; del parere prot. n. 0047130 del 29.12.2004 del Dirigente p.t. dello Sportello Unico del Comune di ***.

Il Tribunale adito accoglieva i ricorsi riuniti ritenendo fondate le doglianze prospettate in quella sede, con particolare riferimento alla censura di violazione e falsa applicazione dell'art. 5 DPR 447/98.

.....

In sostanza, con i quattro suoi appelli (R.G.nn.9964/05, 9965/05, 9966/05, 9967/05), la società *** deduceva vari motivi di erroneità delle impugnate sentenze, consistenti in sostanza nelle censure che si riportano di seguito.

Quale primo motivo di appello si deduceva il difetto di legittimazione e/o di interesse a ricorrere del ricorrente di primo grado, in quanto l'eventuale annullamento degli atti avversati non conferirebbe alla stessa potenzialità per concorrere nel contesto delle previsioni insediative di grandi strutture di vendita in territorio provinciale.

Quale secondo motivo di appello, veniva dedotta l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha accolto il ricorso ritenendo che la variante urbanistica recettiva del progetti *** non poteva essere approvata con la procedura semplificata di cui all'art. 5 del DPR 447/98.

Le quattro sentenze impugnate con gli appelli 9964-9965-9966-9967/25 hanno in parte ad oggetto i medesimi atti (delibera del C.C. del comune di *** n.68 del 26.11.204 e tutti gli atti del procedimento ex art. 5 DPR 447/98 sfociati nel verbale della conferenza di servizi tenutasi in data 8.10.2004)

.....

Nel ricorso **r.g.n.9964/05** si costituiva la s.r.l. *** chiedendo il rigetto dell'appello.

La s.r.l. *** presentava appello incidentale anche come appello autonomo avverso la sentenza impugnata nella parte in cui ha omesso di deliberare le censure relative alla determinazione di inammissibilità della propria richiesta di Nulla Osta regionale assunta dalla Conferenza di Servizi Regionale. Si deduce, pertanto il vizio di infrapetizione sulle censure relative alla inammissibilità della domanda di NOR avanzata dalla società.

Il Comune di *** proponeva ricorso incidentale deducendo il difetto di interesse a ricorrere della *** s.r.l. perché non attuale in quanto quest'ultima sarebbe rimasta estranea ai procedimenti che hanno portato agli atti impugnati e pertanto non ricaverrebbe alcuna utilità dall'annullamento degli atti amministrativi

contestati.

Si deduceva l'assenza dell'attualità e della concretezza proprie dell'interesse a ricorrere in capo alla *** s.r.l.

Si ribadiva altresì l'illegittima applicazione della procedura di cui all'art. 5 DPR 447/98 sotto un duplice aspetto sia letterale che logico, nonché l'erroneità della sentenza in relazione agli artt. 117 e 118 Cost.

Nel ricorso **r.g.n.9965/05** si costituiva la s.r.l. Gecop chiedendo il rigetto dell'appello.

Il Comune di *** proponeva ricorso incidentale deducendo il difetto di interesse a ricorrere della Gecop s.r.l. perché non attuale in quanto quest'ultima sarebbe rimasta estranea ai procedimenti che hanno portato agli atti impugnati e pertanto non ricaverebbe alcuna utilità dall'annullamento degli atti amministrativi contestati.

Con l'atto deduce l'assenza dell'attualità e della concretezza proprie dell'interesse a ricorrere in capo alla Gecop s.r.l. e ribadisce altresì l'illegittima applicazione della procedura di cui all'art. 5 DPR 447/98 sotto un duplice aspetto sia letterale che logico, nonché l'erroneità della sentenza in relazione agli artt. 117 e 118 Cost.

Nel ricorso **r.g.n.9966/05** la ditta Potenza Sandro si costituiva e presentava controricorso.

Quale prima deduzione la ditta Potenza fa presente la correttezza della sentenza impugnata nella parte in cui disattende "l'eccezione preliminare di difetto di legittimazione e/o di interesse a ricorrere".

Invero, si deduce l'interesse in capo alla ditta Potenza poiché è soggetto operante nel settore del commercio in qualità di titolare di una media struttura di vendita sita nel Comune di Nardò.

Si richiama altresì, la presenza del criterio dello stabile collegamento con la zona dell'intervento poiché i rispettivi esercizi sono localizzati nel medesimo ambito territoriale ovvero in aree comprese nello stesso bacino di influenza commerciale.

In ordine all'applicabilità della procedura semplificata ex art. 5 DPR 447/98 si deduce l'erronea interpretazione della sentenza da parte della società appellante.

Si contesta altresì la censura di parte appellante relativa all'affermazione del giudice di prime cura che gli atti inerenti la procedura finalizzata al conseguimento della medesima in conformità urbanistica si pongano in rapporto di presupposizione logico-giuridica rispetto agli atti volti alla disamina "commerciale" della domanda presentata.

Infine vengono riprodotti integralmente i motivi di gravame formulati nei giudizi di primo grado.

Il Comune di *** proponeva ricorso incidentale deducendo il difetto di interesse a ricorrere della ditta Potenza Sandro perché non attuale e concreto in quanto quest'ultima sarebbe rimasta estranea ai procedimenti che hanno portato agli atti impugnati e pertanto non ricaverebbe alcuna utilità dall'annullamento degli atti amministrativi contestati.

Si deduce l'assenza dell'attualità e della concretezza proprie dell'interesse a ricorrere in capo alla ditta Potenza Sandro.

Si ribadisce altresì l'illegittima applicazione della procedura di cui all'art. 5 DPR 447/98 sotto un duplice aspetto sia letterale che logico, nonché l'erroneità della sentenza in relazione agli artt. 117 e 118 Cost.

Nel ricorso **r.g.n.9967/05** si costituiva la s.r.l. ***** ribadendo l'interesse a ricorrere e chiedendo il rigetto dell'appello.

La s.r.l. Umberto Spoletini presentava appello incidentale anche come appello autonomo avverso la sentenza impugnata nella parte in cui ha omesso di deliberare le censure relative alla determinazione di inammissibilità della propria richiesta di Nulla Osta regionale assunta dalla Conferenza di Servizi Regionale. Si deduce, pertanto il vizio di inopertezza sulle censure relative alla inammissibilità della domanda di NOR avanzata dalla ***.

Si deduce altresì, la mancata applicazione dell'art. 14 L. 241/90 e dell'art. 8 comma 7 della L R n.11/03, in quanto si tratterebbe di un regime differenziato per quanto attiene al funzionamento della Conferenza di servizi

Rispetto ai poteri decisori che la Conferenza stessa esercita e nei quali soltanto alla regione è attribuito un potere prevalente solo in ordine alla decisione finale.

Si ribadisce l'illegittimità del modus procedendi che ha connotato la Conferenza a partire dall'approvazione del piano- progetto ai sensi dell'art. 5 DPR 447/98.

Quale secondo motivo di appello la ***** s.r.l. deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 21 NTA Piano ASI e art. 119 NTA PRG Nardò, nonché la violazione del DM n. 1444/1968.

Invero, si deduce che la Regione nell'affermare l'inammissibilità non avrebbe tenuto conto che la verifica dell'intervento con la compatibilità urbanistica deve essere considerata nel suo complesso e non per singoli dettagli, per cui in ragione dell'intervento e della contemporanea vigenza sulle relative aree del PRG ed del Piano ASI, il regime di utilizzo delle aree in questione andrebbe ricavato dal coagire di tali norme e dal rapporto che regola la coesistenza dei due piani.

Inoltre, in ordine al rapporto di copertura, si deduce, avrebbero dovuto effettuare nuovamente il calcolo dell'indice.

Invero, l'art. 119 escluderebbe la valutazione delle fasce di rispetto stradale con riferimento non al rapporto di copertura bensì agli indici di utilizzazione.

Da ultimo si ribadisce l'esistenza di un'emergenza ambientale connessa alla circostanza che uno degli immobili progettati per le nuove costruzioni è previsto a cavallo di un ciglio di scarpata, dal quale il PUTT prevede per le nuove costruzioni un obbligo di distanza di 50 metri.

Si contesta inoltre, che il progetto della *** sarebbe difforme rispetto al PUG, in quanto sia il centro commerciale food che no food presenterebbe altezze massime di m 12,50 ponendosi in contrasto con le NTA del PUG che prevede un'altezza massima di m 8 per gli edifici commerciali.

La *** s.r.l. propone controricorso ribadendo che i lavori delle conferenze di servizi sarebbero immuni da effettive censure di metodo e di merito e che il modulo della conferenza di servizi previsto dalla L. R. 11/03 assorbirebbe il procedimento vigente del precedente sistema relativo al nulla osta regionale per l'apertura delle grandi strutture di vendita, non contrastando in tal modo con le previsioni dell'art. 14 l. 241/90.

In ordine alla violazione dell'ordine di copertura, la società appellante rileva che nei calcoli allegati al progetto sarebbero incluse anche le fasce di rispetto stradale.

Con il medesimo atto (si fa riferimento alla sola causa r.g.n.9967/05), la *** propone anche appello incidentale e impugna la determinazione della Conferenza di servizi del 21/3/2005 e di pareri dell'Assessorato Regionale all'Urbanistica e Assetto del Territorio prot. n. 1738/2 del 9/3/2005 e del Settore Urbanistica e Ambiente del Comune di Nardò del 12/01/2005 per eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto ed in diritto, violazione e falsa applicazione dell'art. 76 NTA del PRG e del PRT ASI, nonché per violazione e falsa applicazione della LR n. 11/03 e dei Regolamenti regionali nn. 1/2003 e 1/2004 per aver ritenuto la destinazione commerciale proposta dal progetto ***** compatibile con la disciplina urbanistica.

Il Comune di *** proponeva ricorso incidentale deducendo il difetto di interesse a ricorrere della ***** s.r.l. perché non attuale in quanto quest'ultima sarebbe rimasta estranea ai procedimenti che hanno portato agli atti impugnati e pertanto non ricaverebbe alcuna utilità dall'annullamento degli atti amministrativi contestati.

Si deduce l'assenza dell'attualità e della concretezza proprie dell'interesse a ricorrere in capo alla Splotini s.r.l.

Si ribadisce altresì l'illegittima applicazione della procedura di cui all'art. 5 DPR 447/98 sotto un duplice aspetto sia letterale che logico, nonché l'erroneità della sentenza in relazione agli artt. 117 e 118 Cost.

Ricorso r.g.n.8019/2006.

Con ricorso proposto dinanzi al TAR Puglia, Lecce, la *** srl impugnava tutti gli atti di formazione del PUG e dai medesimi presupposti, approvati dal Comune di *** e dalla Regione Puglia richiamati nella citata delibera del CC 62/2005 (tra cui delibera CC 37/2003, delibera GRP 315/2005, verbali della conferenza di servizi 26.7 - 4.8 - 11.8 - 18.8, delibera di GC 388/2005, delibera di GRP 1495/2005 e della nota di comunicazione);

Con la delibera n.62/2005, il CC del Comune di *** aveva approvato in via definitiva il Piano urbanistico generale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 11 comma 12 della legge regionale Puglia n. 20 del 2001.

L'iter di approvazione definitiva era passato attraverso la delibera della giunta regionale n.813 del 21.6.2005 che aveva attestato la non compatibilità del PUG ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale Puglia n.20 del 2001, rilevando tra l'altro che "per quanto riguarda le nuove zone commerciali, esse appaiono più di natura comprensoriale che comunale e quindi in contrasto con l'indirizzo del D.P.P. (...) la scelta di localizzare in un unico contesto comunale le due uniche grandi strutture di vendita previste per l'intera provincia di Lecce dalla programmazione regionale vigente, peraltro, comporterebbe un evidente squilibrio territoriale e si porrebbe in contrasto con l'obiettivo di ridurre, anche sotto il profilo urbanistico, effetti negativi della localizzazione delle grandi strutture commerciali, obiettivo che è perseguito dal contingentamento previsto per legge" (riportato in stralcio nella delibera di GR 1495/2005, in atti).

Veniva indetta quindi la conferenza di servizi di cui ai commi 9, 10 e 11 del citato articolo di legge.

In sede di conferenza di servizi la Regione Puglia aveva rilevato che, per la zona D7, il Piano comunale non operava le necessarie ed opportune valutazioni urbanistiche di cui al regolamento regionale n.4 del 2001, con particolare riguardo all'articolo 10 - norme urbanistiche per la localizzazione degli insediamenti commerciali - "che detta precise disposizioni in ordine alle scelte di pianificazione comunale riferite al settore commerciale (punto 3 dell'articolo 10), che nel caso di specie complessivamente non trovano riscontro negli atti del PUG in parola".

La Provincia di Lecce, dal suo canto, dichiarava di non aver potuto effettuare "alcuna verifica di compatibilità con il proprio strumento di pianificazione - piano territoriale di coordinamento provinciale - perché, allo stato, non ancora adottato. Tuttavia, confermava la propria posizione, in più occasioni espressa, sfavorevole all'insediamento di ulteriori grandi strutture commerciali sul territorio provinciale, ritenendo che quelle già realizzate erano già in numero eccessivo. Si riteneva inoltre non condivisibile la scelta di localizzare un'area di così considerevoli dimensioni in un unico ambito territoriale per le evidenti, connesse problematiche di squilibrio nell'area vasta provinciale".

Il Comune di ***, nella medesima sede, dichiarava che "tutte le determinazioni relative all'insediamento commerciale delle grandi e medie strutture di vendita sono state assunte in varie sedute dal consiglio comunale con attenta valutazione delle implicazioni economiche, sociali ed urbanistiche, e le stesse fra l'altro hanno già prodotto la variante urbanistica recepita dal PUG".

Ai sensi del comma 11 della legge regionale Puglia n.20 del 2001, il verbale della conferenza di servizi veniva sottoposto alla GR, la quale, con delibera 1495 del 25.10.2005, rilevava che "la conferenza di servizi non è pervenuta ad alcuna conclusione concertata, risultando in atti le differenti posizioni di Regione e Provincia di Lecce, sia pure, con diverse motivazioni, rispetto al Comune di **", e conseguentemente riteneva di "confermare, per quanto attiene alla zona D7-zona commerciale, le valutazioni già espresse con il precedente atto deliberativo n.813 del 2005, nonché quanto rilevato in sede di conferenza di servizi da parte della Regione e della Provincia di Lecce, stante la carenza di elementi giustificativi da parte del Comune di **".

Come si desume dalle premesse alla delibera di CC n.62/2005, di approvazione definitiva del PUG, "nella seduta consiliare del 16.11.2005, il Comune di ** ha ritenuto opportuno acquisire parere legale pro veritate esterno (con deliberazione di GC n.479 del 2005 ne è stato incaricato il Prof. ****), in ordine alla legittimità dell'approvazione definitiva del piano urbanistico generale nella sua interezza, pur in presenza della valutazioni espresse dalla Regione Puglia in merito alla zona D7".

Sulla base di tale parere legale, il Comune quindi approvava definitivamente il PUG, ritenendo, tra l'altro, che il controllo di compatibilità esercitato dalla Regione fosse stato esorbitante dai propri poteri individuati dalla legge regionale n.20 del 2001; che comunque la conferenza di servizi deve ritenersi conclusa con esito positivo; che, infine, al deliberato regionale relativo alla zona D7 deve attribuirsi natura di mera valutazione e/o manifestazione di giudizio, non costituente diniego di compatibilità.

Il Tribunale accoglieva il ricorso, ritenendo la illegittimità del piano urbanistico generale per illegittimo contrasto con le valutazioni regionali.

Avverso la suddetta sentenza, propone appello la società **, deducendo quanto segue.

In primo luogo, si insiste nella pregiudiziale di inammissibilità del ricorso di primo grado, in quanto la ** non assume la posizione di titolare in relazione a un interesse urbanistico qualificato, ricoprendo soltanto un interesse di tipo commerciale e di contenuto specifico concorrenziale, neanche attuale e concreto.

Nel merito, si osserva e deduce che è errato il ragionamento contenuto in sentenza, secondo cui il PUG, per quanto riguarda la zona D7, sarebbe stato approvato unilateralmente dal comune in assenza della valutazione di conformità da parte della Regione. Viene dedotto, in contrario, che dall'esame della posizione assunta in sede di conferenza, unica sede del legittimo controllo di compatibilità, si evince che la Regione non ha espresso un vero veto.

Al contrario, la

valutazione negativa di cui alla delibera G.R. 813 del 21.6.2005, costituisce solo il presupposto della successiva conferenza di servizi, come risulta dal verbale del 18.8.2005. Per quanto riguarda la zona D7, a differenza delle altre parti, tra Regione e comune non si è convenuta alcuna necessità di modifica.

La diversità di valutazione tra comune e Regione non si è conclusa con una determinazione formale in sede di conferenza di servizi, né sono state indicate le modifiche necessarie ai fini del controllo positivo, come richiesto dall'art. 11 comma 9 L.R.20/2001.

Inoltre, il Dirigente del Settore Urbanistico aveva dato formale comunicazione al comune che la Giunta Regionale con delibera n.1495 del 25.10.2005, aveva attestato la compatibilità regionale del PUG del comune di ***.

Deve aggiungersi che nel comune di *** il controllo di compatibilità andava effettuato rispetto al Piano Urbanistico Territoriale Tematico per il Paesaggio, approvato con delibera di G.R. 1748/2000, ai sensi dell'art. 6 L.R. 56/1980, che rappresenta l'unico strumento di pianificazione territoriale esistente.

Nell'ambito del procedimento di copianificazione descritto dall'articolo 11 della legge regionale n.20 del 2001, il comma 7 dispone che "qualora il DRAG e/o il PTCP non siano stati ancora approvati, la Regione effettua il controllo di compatibilità rispetto ad altro strumento regionale di pianificazione territoriale ove esistente, ivi inclusi i piani già approvati ai sensi degli articoli da 4 a 8 della legge regionale 31 maggio 1980, n. 56, ovvero agli indirizzi regionali della programmazione socio-economica e territoriale di cui all'articolo 5 del d. lgs. 267/2000".

Si è costituita la società *** eccependo in via preliminare la carenza di contraddittorio, non essendo stata evocata in giudizio la Regione Puglia, alla quale è da imputare il dissenso espresso in sede di conferenza di servizi rispetto allo strumento urbanistico generale adottato.

Alla udienza pubblica del 23 gennaio 2007 le cause sono state trattenute in decisione.

Questa sezione, dopo avere proceduto alla riunione delle cause su indicate, per connessione oggettiva e soggettiva, con provvedimento n.1920 del 2 maggio 2007, ordinava la integrazione del contraddittorio nei confronti della Regione Puglia, che non risultava evocata in giudizio di appello e rinviava la causa alla udienza pubblica del 27 novembre 2007.

A seguito di tale provvedimento parte appellante società ***, a mezzo del suo difensore, rappresentava di avere già notificato in data 22 settembre 2006 (deposito avvenuto in data 10 ottobre 2006 nel fascicolo 8019/2006), alla Regione Puglia.

In conseguenza della già avvenuta proposizione dell'appello nei confronti della Regione Puglia, e quindi della sostanziale inutilità e erroneità della ordinanza di integrazione del contraddittorio, chiedeva la anticipazione della udienza di discussione delle cause rispetto alla udienza del 27 novembre 2007.

Il Presidente della Quarta Sezione del Consiglio di Stato, sulla base dell'effettivo rinvenimento di un secondo appello in originale, notificato in data 22 settembre 2006 alla Regione Puglia, nel fascicolo di ufficio, anticipava la udienza di discussione al 10 luglio 2007 rispetto alla udienza del 27 novembre 2007.

Nella causa di cui al n.r.g.8019/2006, si costituiva la Regione Puglia con controricorso del 26 giugno 2007, chiedendo il rigetto dell'appello.

Con memoria successiva la Regione Puglia eccepiva la mancanza di notifica del gravame, come risulta anche dalla delibera di conferimento dell'incarico. Inoltre, osservava che in modo "singolare", la notifica del secondo appello alla Regione Puglia, sarebbe avvenuta, come si evince dalla relata di notifica, alla anteriore data del 22 settembre 2006, mentre il mandato del primo appello notificato nonché la redazione dell'atto originale di appello sono datati 25 settembre 2006 (notifica avvenuta in data successiva).

Con atto di deposito del 4 luglio 2007 il difensore di *** srl depositava attestazione dell'ufficiale giudiziario della Corte di Appello di Bari del 2/7/2007 concernente la notifica del ricorso di appello in data 28.9.2006 alla Regione Puglia.

Secondo la affermazione dell'ufficiale giudiziario di Bari ***** "La data (22/09/2006) è evidente errore materiale".

Alla udienza di discussione del 10 luglio 2007 le cause sono state chiamate per la discussione.

Come si evince dai verbali di causa, l'avv. Matassa, legale della Regione Puglia, dichiarava di essersi costituito, ma che la Regione Puglia non ha rinvenuto il ricorso in appello aggiungendo di non avere avuto termini a difesa.

L'avv. Quinto per la società *** dichiarava che la Regione Puglia è stata ritualmente evocata in giudizio sia in primo che in secondo grado e che il ricorso in appello è stato ritualmente notificato come risulta da relata di notifica e dalla certificazione dell'ufficiale giudiziario della Corte di Appello di Bari, depositata in atti.

Dopo ampia e articolata discussione, alla medesima udienza pubblica del 10 luglio 2007 le cause sono state trattenute.

DIRITTO

1. In primo luogo, va osservato che questa Sezione già ha provveduto a riunire i su indicati ricorsi (r.g.nn.9964/05, 9965/05, 9966/05, 9967/05 e 8019/06) sulla base della loro connessione sia oggettiva che in parte soggettiva.

I primi quattro ricorsi hanno ad oggetto quattro sentenze che si sono pronunciate tutte sulla legittimità della variante in forma semplificata che contemplava l'intervento della grande struttura di vendita (GSV).

Pertanto, trattandosi di impugnazione dei medesimi atti, i ricorsi sono connessi.

L'ultimo ricorso (r.g.n.8019/06) ha ad oggetto la sentenza che ha annullato il successivo - rispetto alla variante - piano regolatore generale (o PUG) che prevedeva e consentiva il medesimo intervento.

Anche tale ultimo ricorso deve intendersi connesso con i quattro precedenti a causa della correlazione tra i due atti (variante semplificata e piano generale successivo) per le ragioni ampiamente indicate nella pronuncia della Sezione del 2 maggio 2007.

Al riguardo, in sintesi è qui il caso di ribadire che da un lato il PUG consente di ritenere possibile successivamente quanto previsto nella precedente variante in forma semplificata; mentre dall'altro lato, laddove dovessero ritenersi illegittimi l'adozione e/o la approvazione del piano regolatore generale, l'intervento in questione, già contemplato in variante, sarebbe allo stato definitivamente precluso.

Il Collegio deve affrontare e trattare tutte le questioni attinenti sia alla legittimità della variante in forma semplificata (ricorsi 9964-9967/05) che alla legittimità del PUG, anche per gli effetti medio tempore tra i due atti, non ritenendo che la reiezione dell'appello relativo al PUG possa comportare una processuale improcedibilità degli altri appelli o dei relativi ricorsi originari.

2.Come detto, i ricorsi r.g.nn.9964/05, 9965/05, 9966/05 e 9967/05 riguardano le sentenze che in primo grado, su ricorso di diversi soggetti (***, Gecop, Potenza, *****) hanno annullato i medesimi atti di approvazione del progetto per la realizzazione di un complesso produttivo della società *** (delibera di C.C. del comune di *** n.68 del 26.11.2004 e seguenti atti del procedimento ex art. 5 DPR 447/98 sfociati nel verbale della conferenza di servizi dell'8.10.2004) utilizzando lo strumento della variante in forma semplificata di cui all'art. 5 DPR 447/98.

L'appello r.g.n.8019/2006 riguarda la impugnativa da parte di *** srl della sentenza del TAR Puglia, Lecce, che su ricorso della società *** ha impugnato la approvazione da parte del comune di *** del suo piano regolatore generale (anche detto PUG), che contemplava l'intervento voluto dalla *** srl.

3.Con tutti gli appelli (anche quello di cui al r.g.n.8019/2006), la società *** formula un primo mezzo, con il quale lamenta la ingiustizia delle sentenze di primo grado, perché non hanno concluso per la inammissibilità dei ricorsi originari, difettando in capo agli originari ricorrenti la legittimazione e/o l'interesse a ricorrere.

La tesi della inammissibilità dei ricorsi di primo grado è sostenuta anche dal comune di *** con il ricorso incidentale.

Per parte appellante sussiste carenza di interesse a ricorrere in capo ai ricorrenti di prime cure, in quanto la ritenuta inammissibilità per violazione di parametri urbanistico della domanda finalizzata alla approvazione di un progetto di insediamento produttivo di tipo commerciale non comporterebbe una posizione qualificata tale da assurgere ad interesse rilevante sul piano sostanziale e quindi in sede giurisdizionale.

Ad avviso del Collegio il motivo di censura è infondato.

Invero, l'interesse a ricorrere sussiste ogni qual volta sia configurabile un'utilità concreta, anche solo di carattere morale che il ricorrente si ripromette di ottenere dall'accoglimento del ricorso, tenuto conto della situazione giuridica dello stato in cui versa.

Conseguentemente, si ritiene che i ricorrenti di primo grado siano effettivamente investiti di una posizione collocabile nell'alveo dell'interesse a ricorrere perché l'eventuale annullamento degli atti avversati, anche per quel che concerne gli assenti commerciali conseguiti dai medesimi, conferirebbe agli stessi nuovamente la potenzialità di concorrere nel contesto delle previsioni insediative di grandi strutture di vendita in territorio provinciale, che si traducono esclusivamente nella assentibilità di due centri commerciali provinciali, di cui uno di tipo alimentare e uno di tipo non alimentare.

Ma a prescindere dalla possibilità successiva di concorrere a diverse strutture di vendita, ad opinione del Collegio è sufficiente alle condizioni dell'azione il criterio del collegamento territoriale.

In materia di grandi strutture di vendita, il criterio dello stabile collegamento territoriale che deve legare il ricorrente alla area di operatività del controinteressato per poterne ulteriormente qualificare la posizione processuale e conseguentemente il diritto di azione, scaturisce da un concetto di vicinitas più ampio di quello prospettato di consueto .

La delibera con la quale il Consiglio Comunale approva un progetto di localizzazione di una mega struttura commerciale (costituita da un'area commerciale integrata volta alla distribuzione di prodotti alimentari e da un centro commerciale finalizzato alla vendita di beni non alimentari) in variazione allo strumento urbanistico generale è inoltre proceduralmente ma anche processualmente strettamente connessa al successivo atto di assenso regionale all'esercizio della relativa attività economica, emanato dai competenti organi in forza della regolamentazione attuativa della legge che disciplina, a livello regionale, l'esercizio del commercio.

L'articolo 31 comma 9 della l. n. 1150 del 17 agosto 1942 (c.d. legge Urbanistica), stabilisce testualmente che " Chiunque può ricorrere contro il rilascio della licenza (oggi concessione/permesso a costruire) edilizia in quanto in contrasto con le disposizioni di leggi o dei regolamenti o con le prescrizioni di piano regolatore generale e dei piani particolareggiati di esecuzione ".

L'espressione "chiunque" sembra configurare, ad una semplice disamina del dato letterale, un'atipica azione popolare urbanistica, diretta a tutelare efficacemente l'interesse generale ad un corretto utilizzo del territorio, la cui trasformazione e modificazione deve avvenire nel rispetto degli strumenti pianificatori predisposti dagli organi competenti.

Pertanto, un'azione popolare urbanistica posta a presidio della correttezza dell'attività amministrativa, richiede comunque la presenza, in capo al ricorrente, di una posizione qualificata costituita dalla vicinitas:

in particolare, dopo le prime pronunce tendenti a circoscrivere la legittimazione ad agire ai soli proprietari frontisti, si è progressivamente estesa la platea dei soggetti abilitati al ricorso riconoscendo un più ampio interesse di zona.

L'orientamento oggi pacificamente condiviso ravvisa nell'espressione " chiunque " adoperata dal legislatore un preciso riferimento al proprietario di un immobile sito nella zona interessata alla costruzione, o a chi si trovi in una situazione di stabile collegamento con la zona stessa, senza che sia necessario dimostrare ulteriormente la sussistenza di un interesse qualificato alla tutela giurisdizionale (Cfr. Cons. St., sez. V, 13 luglio 2000 n. 3904, Cons. St., sez. V, 27 settembre 1991 n. 1183), che, caso di insediamento di Grandi Strutture di Vendita, va inteso nel senso specificato.

L'elemento della vicinitas, proprio perché suscettibile di una molteplicità di contenuti correlati a situazioni soggettive, è ex se sufficiente a conferire la legittimazione al ricorso, tenuto conto che quest'ultimo costituisce strumento di difesa della tipologia di zona e dunque di tutela delle esistenti proprietà (o attività imprenditoriali) di fronte ad opere che ne turbino l'ordinato sviluppo.

Questo concetto di vicinitas, nella contestazione dell'insediamento di grandi strutture commerciali, si specifica identificandosi nella nozione di "stesso bacino d'utenza della concorrente", tale potendo essere ritenuto anche un raggio di azione di decine di chilometri, come nella specie.

Si può pertanto affermare che, quando la programmazione regionale disciplina gli obiettivi di presenza di grandi strutture di vendita limitando grandemente le autorizzazioni commerciali rilasciabili per il legittimo esercizio delle relative attività economiche, la legittimazione e l'interesse all'impugnazione degli atti di approvazione dei progetti sul versante urbanistico ex art. 5 del dpr 447/98 , nonché degli assensi anonari, vadano riconosciuti alla società commerciale non necessariamente proprietaria che abbia dimostrato, attraverso concrete iniziative amministrative, di volersi radicare nello stesso bacino d'utenza della concorrente, anche se a decine di chilometri di distanza, avvalendosi della medesima programmazione insediativa regionale e del medesimo ambito provinciale di azione, anche se essa società ricorrente non ambisce alla medesima struttura di vendita, ma si oppone solo all'insediamento altrui, per la tutela di un bene o di una attività giuridicamente qualificata.

La " vicinitas ", pertanto, per i titolari e proprietari di strutture di vendita, rappresenta un collegamento stabile tra il ricorrente qualificato per l'attività esercitata e la zona interessata dall'intervento assentito e va valutata alla stregua di un giudizio che tenga conto della natura e delle dimensioni dell'opera realizzata, della sua destinazione, delle sue implicazioni urbanistiche ed anche delle conseguenze prodotte dal nuovo insediamento sulla "qualità della vita" di coloro che per residenza, attività lavorativa e simili, sono in durevole rapporto con la zona in cui sorge la nuova opera (Consiglio Stato , sez. V, 28 giugno 2004 , n. 4790).

4. In ordine alla questione, prospettata con gli atti di appello della società *** srl, relativa all'utilizzo della strumento normativo di cui all'art. 5 del DPR 447/1998, il Collegio ritiene di dover rigettare gli appelli e di

dover confermare le pronunce di primo grado per le ragioni che seguono.

Il Comune di *** ha adottato una variante a mezzo dello strumento di cui all'art. 5 DPR 447/98 che però non può consentire alla amministrazione comunale di appropriarsi di funzioni del livello territoriale superiore, valutando interessi di natura sovracomunale.

La natura e gli effetti della variante al P.R.G. prevista per la realizzazione di insediamenti produttivi dall'art. 5 del DPR 447/1998, come modificato dal DPR 440/2000, sono identici a quelli della variante urbanistica ordinaria: ambedue sono destinate ad incidere sull'assetto del territorio, dettando una disciplina nuova e diversa da quella in vigore.

L'art. 5 DPR 447/98 disegna un procedimento - alternativo rispetto agli ordinari strumenti di modifica della pianificazione urbanistica - preordinato alla individuazione di aree da destinare ad impianti produttivi mediante variante specifica al piano vigente (in tal senso, C. Stato, IV, 3.3.2006, n.1038).

La differenza riguarda il procedimento e cioè la modalità specifica di inizio del procedimento di variazione dello strumento urbanistico che nell'art. 5 è collegata alla presentazione da parte di un privato di un progetto che ottenga il parere favorevole della conferenza di servizi, mentre ordinariamente la proposta di variazione dello strumento urbanistico è affidata alla iniziativa della Amministrazione comunale (C. Stato, VI, 25.6.2007, n.3593).

La finalità sottesa alla disciplina in materia di insediamento di attività produttive - che è quella di agevolare la concretizzazione delle iniziative economiche presenti in una determinata area - non può però comportare né lo stravolgimento dei principi e delle regole essenziali per una corretta e razionale gestione del territorio comunale, né soprattutto, l'esautoramento dei poteri pianificatori che l'ordinamento urbanistico demanda, in via concorrente, alla autorità regionale.

Pertanto si è affermato che la regione, a fronte di un modello procedimentale per la approvazione della variante che ha natura chiaramente derogatoria per procedura rispetto a quello generale, ben potrebbe intervenire per circoscriverne la portata, adottando misure vincolanti ragionevolmente atte a scongiurare il rischio che l'istituto dell'art. 5 DPR 447/98 finisca per eludere la logica unitaria della pianificazione territoriale (in tal senso, C. Stato, IV, 14.4.2006, n.2170).

Nella specie, in realtà, non si controverte sull'intervento regionale, ma su un esautoramento dei poteri regionali da parte della amministrazione comunale.

Il Collegio ritiene di dover rigettare, in quanto infondati, gli appelli proposti dalla società ***, in quanto nella applicazione dello strumento di cui all'art. 5 DPR 447/98 non possono essere violate ed esautorate le competenze di tipo sovracomunale della Regione.

Se il contrasto dell'intervento proposto rispetto agli strumenti urbanistici vigenti costituisce uno dei

requisiti previsti per l'avvio della procedura derogatoria contemplata dall'art. 5 DPR 447/98, alla stregua della medesima norma le autorità amministrative titolari della potestà pianificatoria urbanistica (comune ed Ente Regione) conservano, nell'ambito della sede semplificata della conferenza di servizi decisoria il potere, ampiamente discrezionale, di approvare o meno il progetto proposto in variante puntuale allo strumento urbanistico generale vigente.

Ne consegue, con riferimento alla variante adottata nella specie, che la c.d. variante semplificata, introdotta nel panorama ordinamentale dall'art. 5 DPR 447/1998, è istituito da un lato alternativo e dall'altro eccezionale, comportando una consistente deroga al modello ordinario di approvazione di una variazione allo strumento urbanistico, in funzione anticipatoria e sostitutiva delle capacità revisionali delle esigenze di sviluppo del territorio, in attuazione dell'interesse pubblico di assecondare con prontezza insediamenti produttivi. Tale modello in sostanza agisce sul piano delle modalità di esercizio del potere ma non si traduce nell'ampliamento della struttura del potere che rimane pur sempre una proiezione delle competenze proprie.

Ne deriva quindi che la interpretazione applicativa della norma deve essere ristretta a quanto espressamente previsto o ad esso facilmente riconducibile, che non può estendersi a situazioni ulteriori e diverse da quelle contemplate dalla legge.

E' pertanto, come statuito dal primo giudice, illegittimo il ricorso alla variante di cui al citato art. 5 al fine di conseguire la approvazione di un progetto per la realizzazione di un impianto produttivo che esula dalle competenze proprie dell'ente comunale, essendo assoggettato a un tipo di pianificazione che si colloca ad un diverso livello di governo, in quanto non rispettoso dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza stabiliti dall'art. 118 Costituzione.

In definitiva, il principio da affermare è che il progetto di insediamento di un impianto di vendita come quello sopra descritto e voluto da *** riguardando grandi strutture di vendita (GSV) soggette a programmazione quantitativa e localizzativa che esula dalle competenze di un determinato e singolo comune (ma è di altri enti territoriali sovradimensionati), non rientra nell'ambito di applicazione del citato art. 5, considerato che la procedura semplificata riguarda solo le previsioni urbanistiche di singoli comuni e nell'ambito dei territori dei medesimi e non può riguardare la gestione di interessi per definizione sovracomunali (come le GSV della Regione).

5. Con gli atti di appello incidentali le società ***, e ***** (ricorsi 9964, e 9967) hanno proposto appello incidentale rispetto alle sentenze impugnate, nella parte in cui vi sarebbe stata una omissione di pronuncia o infrapetizione, per mancata pronuncia sulla asserita illegittimità del diniego opposto nei propri confronti.

Gli appelli incidentali sono infondati.

Come osservato con riguardo alla sussistenza dell'interesse a ricorrere - che sussiste proprio perché, oltre

alla vicinitas come sopra spiegata, che si raccorda a specifiche posizioni tutelate, i soggetti concorrenti potrebbero partecipare in futuro alla assegnazione di altre (grandi o medie) strutture di vendita, una volta precluso l'assentimento alla società *** - allo stato gli appellanti incidentali non si trovano, né hanno in tal senso proposto motivi di censura, in una situazione tale da dimostrare la definitiva "spettanza" del provvedimento a favore dell'intervento della struttura di vendita che li riguarda, che potrà, se del caso, emergere a seguito della riedizione della attività amministrativa.

6. Deve dichiararsi la inammissibilità per difetto di interesse dell'appello incidentale proposto dalla società *** srl nella causa di cui al ricorso r.g.n.9967/2005 (appellante incidentale ***** srl), per l'assorbente considerazione che è stato rigettato l'appello incidentale proposto da ***** srl, dalla cui proposizione *** traeva interesse all' (ulteriore) appello incidentale.

Vale inoltre il principio di c.d. consumazione della impugnazione, essendo stato già proposto appello principale dal medesimo soggetto *** srl.

La società *** srl è appellante principale, con conseguente preclusione processuale alla proposizione di (ulteriori) appelli incidentali, non altrimenti qualificati.

7. Con riguardo al ricorso r.g.n.8019/2006, relativo alla sentenza che in primo grado ha annullato gli atti relativi alla approvazione del PUG, occorre in via preliminare affrontare la questione relativa alla completezza del contraddittorio, alla regolarità della evocazione in giudizio della regione Puglia (e in ogni caso della notifica dell'appello) e al rispetto dei termini a difesa.

Parte appellante *** ha provveduto, come emerso dagli atti contenuti nel fascicolo di ufficio, con atto del 5.10.2006 e depositato in data 10.10.2006, a produrre ulteriore ricorso in originale notificato in data 22 settembre 2006.

Il Collegio ritiene di dover prescindere dall'esame delle questioni relative al rispetto dei termini a difesa per la Regione Puglia, alla ordinanza di integrazione del contraddittorio adottata da questa sezione, alla ritualità della evocazione in giudizio della regione Puglia.

Da un lato quest'ultimo ente pubblico si è comunque costituito in giudizio, con conseguente sanatoria, salva la verifica delle preclusioni verificatesi nel frattempo (argomenta ex art. 164, ultimo comma c.p.c.); dall'altro lato, nel merito, come si vedrà, l'appello della società *** è comunque infondato e come tale da rigettare.

8. Con la delibera n. 62/2005, il Consiglio comunale di *** ha approvato in via definitiva il Piano urbanistico generale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 11 comma 12 della legge regionale Puglia n. 20 del 2001.

L'iter di approvazione definitiva è passato attraverso la delibera della giunta della Regione Puglia n. 813

del 21.6.2005 che ha attestato la non compatibilità del PUG ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale Puglia n. 20 del 2001, rilevando tra l'altro che "per quanto riguarda le nuove zone commerciali, esse appaiono più di natura comprensoriale che comunale e quindi in contrasto con l'indirizzo del D.P.P. (...) la scelta di localizzare in un unico contesto comunale le due uniche grandi strutture di vendita previste per l'intera provincia di Lecce dalla programmazione regionale vigente, peraltro, comporterebbe un evidente squilibrio territoriale e si porrebbe in contrasto con l'obiettivo di ridurre, anche sotto il profilo urbanistico, effetti negativi della localizzazione delle grandi strutture commerciali, obiettivo che è perseguito dal contingentamento previsto per legge" (riportato in stralcio nella delibera di GR 1495/2005, in atti).

È stata indetta quindi la conferenza di servizi di cui ai commi 9, 10 e 11 del citato articolo di legge.

In sede di conferenza di servizi la Regione Puglia ha rilevato che, per la zona D7, il Piano comunale non opera le necessarie ed opportune valutazioni urbanistiche di cui al regolamento regionale n. 4 del 2001, con particolare riguardo all'articolo 10 - norme urbanistiche per la localizzazione degli insediamenti commerciali - "che detta precise disposizioni in ordine alle scelte di pianificazione comunale riferite al settore commerciale (punto 3 dell'articolo 10), che nel caso di specie complessivamente non trovano riscontro negli atti del PUG in parola".

La Provincia di Lecce, nella medesima sede procedimentale della conferenza di servizi indetta, ha dichiarato di non aver potuto effettuare "alcuna verifica di compatibilità con il proprio strumento di pianificazione - piano territoriale di coordinamento provinciale - perché, allo stato, non ancora adottato. Tuttavia, conferma la propria posizione, in più occasioni espressa, sfavorevole all'insediamento di ulteriori grandi strutture commerciali sul territorio provinciale, ritenendo che quelle ad oggi realizzate siano già in numero eccessivo. Si ritiene inoltre non condivisibile la scelta di localizzare un'area di così considerevoli dimensioni in un unico ambito territoriale per le evidenti, connesse problematiche di squilibrio nell'area vasta provinciale".

Il Comune di ***, nella medesima sede, ha dichiarato che "tutte le determinazioni relative all'insediamento commerciale delle grandi e medie strutture di vendita sono state assunte in varie sedute dal consiglio comunale con attenta valutazione delle implicazioni economiche, sociali ed urbanistiche, e le stesse fra l'altro hanno già prodotto la variante urbanistica recepita dal PUG".

Ai sensi del comma 11 della legge regionale Puglia n. 20 del 2001, il verbale della conferenza di servizi è stato sottoposto alla Giunta Regionale, la quale, con delibera 1495 del 25.10.2005, ha rilevato che "la conferenza di servizi non è pervenuta ad alcuna conclusione concertata, risultando in atti le differenti posizioni di Regione e Provincia di Lecce, sia pure, con diverse motivazioni, rispetto al Comune di ***".

La Giunta Regionale quindi ha ritenuto di "confermare, per quanto attiene alla zona D7-zona commerciale, le valutazioni (negative, ndr) già espresse con il precedente atto deliberativo n. 813 del 2005, nonché quanto rilevato in sede di conferenza di servizi da parte della Regione e della Provincia di Lecce, stante la carenza di elementi giustificativi da parte del Comune di ***".

Nonostante la conferma del diniego regionale, come si evince dalle premesse della delibera del Consiglio Comunale n. 62/2005, di approvazione definitiva del PUG, "nella seduta consiliare del 16.11.2005, il Comune di *** riteneva di acquisire parere legale pro veritate esterno (con deliberazione di GC n. 479 del 2005 ne è stato incaricato il *****), in ordine alla legittimità dell'approvazione definitiva del piano urbanistico generale nella sua interezza, pur in presenza della valutazioni (negative) espresse dalla Regione Puglia in merito alla zona D7".

Sulla base di tale parere legale, il Comune approvava definitivamente il PUG, ritenendo il controllo di compatibilità esercitato dalla Regione del tutto esorbitante (e quindi illegittimo) dai propri poteri individuati dalla legge regionale n. 20 del 2001; che comunque la conferenza di servizi era da ritenersi conclusa con esito positivo; che, infine, al deliberato regionale relativo alla zona D7 doveva attribuirsi natura di mera valutazione e/o manifestazione di giudizio, non costituente diniego di compatibilità.

Il giudice di prime cure, su ricorso della società ***, ha accolto il ricorso per l'annullamento della approvazione del PUG.

La società *** propone appello affermando la legittimità della attività del Consiglio Comunale di *** nella approvazione dello strumento urbanistico generale.

9.L'appello è infondato per le considerazioni che seguono, riguardanti sia la normativa regionale pugliese, sia i principi generali in materia pianificatoria che gli atti per come effettivamente adottati dai vari enti nella procedura in questione.

L'art. 11 Legge Regionale PUGLIA 27/07/2001 n. 20, rubricato "Formazione del PUG", prevede al comma settimo che "il PUG così adottato viene inviato alla Giunta regionale e alla Giunta provinciale ai fini del controllo di compatibilità rispettivamente con il DRAG e con il PTCP, ove approvati. Qualora il DRAG e/o il PTCP non siano stati ancora approvati, la Regione effettua il controllo di compatibilità rispetto ad altro strumento regionale di pianificazione territoriale ove esistente, ivi inclusi i piani già approvati ai sensi degli articoli da 4 a 8 della legge regionale 31 maggio 1980, n. 56, ovvero agli indirizzi regionali della programmazione socio-economica e territoriale di cui all'articolo 5 del d. lgs. 267/2000".

Il comma 8 prevede che la Giunta regionale e la Giunta provinciale si pronunciano entro il termine perentorio di centocinquanta giorni dalla ricezione del PUG, decorso inutilmente il quale il PUG si intende controllato con esito positivo.

Il comma 9 prevede che qualora la Giunta regionale o la Giunta provinciale deliberino la non compatibilità del PUG rispettivamente o con il PTCP, il Comune promuove, a pena di decadenza delle misure di salvaguardia di cui all'articolo 13, entro il termine perentorio di centottanta giorni dalla data di invio del PUG, una Conferenza di servizi In sede di Conferenza di servizi le Amministrazioni partecipanti, nel rispetto del principio di copianificazione, devono indicare specificamente le modifiche necessarie ai fini del controllo positivo.

Il comma 10 prevede che la Conferenza di servizi assume la determinazione di adeguamento del PUG alle modifiche di cui al comma 9 entro il termine perentorio di trenta giorni dalla data della sua prima convocazione, l'inutile decorso del quale comporta la definitività delle delibere regionale e/o provinciale di cui al comma 9, con contestuale decadenza delle misure di salvaguardia.

Il comma 11 prevede che la determinazione di adeguamento della Conferenza di servizi deve essere recepita dalla Giunta regionale e/o dalla Giunta provinciale entro trenta giorni dalla data di comunicazione della determinazione medesima. L'inutile decorso del termine comporta il controllo positivo da parte della Giunta regionale e/o della Giunta provinciale.

Il comma 12 prevede che il Consiglio comunale approva il PUG in via definitiva in conformità delle deliberazioni della Giunta regionale e/o della Giunta provinciale di compatibilità o di adeguamento di cui al comma 11, ovvero all'esito dell'inutile decorso del termine di cui ai commi 8 e 11.

10. In sede di conferenza di servizi, la Regione in fatto ha ribadito una specifica contrarietà delle previsioni della zona D7 proprio rispetto agli indirizzi di programmazione socio-economica e territoriale di cui all'articolo 5 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Per quanto riguarda il parametro rispetto al quale la Regione ha effettuato il suo controllo (negativo) di compatibilità, l'ente regionale si è attenuto agli indirizzi di cui sopra.

Tra gli indirizzi in parola rientrano, in particolare, anche quelli di cui alla legge regionale n. 11 del 2003 (Nuova disciplina del commercio), che all'articolo 12 comma 1 dispone che "I Comuni, entro centottanta giorni dall'emanazione del provvedimento attuativo di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), individuano le aree idonee all'insediamento di strutture commerciali attraverso i propri strumenti urbanistici, in conformità degli indirizzi generali di cui all'articolo 3, con particolare riferimento al dimensionamento della funzione commerciale nelle diverse articolazioni previste all'articolo 5".

L'articolo 3, lettera e), per quanto di specifico interesse, tra gli indirizzi generali cui devono conformarsi i comuni prevede proprio l'equilibrio funzionale e insediativo delle strutture commerciali in rapporto con l'uso del suolo e delle risorse territoriali, in raccordo con le disposizioni della legge regionale 31 maggio 1980, n. 56 in materia di tutela del territorio e della deliberazione della Giunta regionale del 13 novembre 1989, n. 6320, relativa ai criteri per la formazione degli strumenti urbanistici e per il calcolo del fabbisogno residenziale e produttivo, e della legge regionale 27 luglio 2001, n. 20 (Norme generali di governo e uso del territorio).

La Regione, inoltre, nel riferire il proprio avviso contrario in conferenza, ha fatto altresì riferimento all'articolo 10 del regolamento n. 4 del 2001, attuativo della precedente legge regionale in materia di commercio n. 24 del 1999 (abrogata dall'articolo 28 della legge regionale n. 11 del 2003), che, nel prevedere che gli strumenti urbanistici dei comuni devono conservare un razionale ed equilibrato assetto della rete distributiva, anticipa i contenuti del citato articolo 3 della successiva legge regionale 11/2003.

11. Per inciso, il Collegio osserva che non può rilevare, in senso contrario, come invece sostenuto dalla società *** srl nelle sue difese, la sentenza n. 1922/2007 di questa Sezione sul ricorso r.g.n.8703/2006, di rigetto in appello sul ricorso per l'annullamento del regolamento regionale che, dal punto di vista commerciale e annonario, consentiva una pluralità di grandi strutture di vendita sulla medesima zona.

Vale infatti la considerazione che tale vaglio di legittimità da un lato era limitata all'aspetto meramente commerciale e dall'altro era limitata all'unico motivo di censura; in nessun modo era valutata in quella sede la scelta di localizzazione di GSV dal punto di vista urbanistico e/o edilizio, oggetto invece del procedimento pianificatorio contestato

La sentenza di rigetto su menzionata si è limitata alla reiezione dell'unico motivo di censura, consistente nel lamentato eccesso di potere e conseguente richiesta di consulenza tecnica di ufficio per la correttezza dei dati assunti.

In conclusione, è destituita di fondamento la tesi di una illegittimità - per violazione del parametro di riferimento - del diniego del controllo di compatibilità da parte della Regione, in disparte la preliminare considerazione che il diniego andava dovutamente impugnato.

12. Né è sostenibile che, in fatto, la Regione si sia espressa positivamente e non negativamente.

A parte la contraddittorietà delle argomentazioni, perché da un lato il controllo negativo sarebbe illegittimo perché esorbitante, mentre dall'altro lato il controllo negativo sarebbe invece di tipo positivo o soltanto un mero giudizio, privo di altri effetti giuridici, l'assunto è smentito in fatto.

Dalla lettera dei verbali della conferenza di servizi e dalle delibere della giunta regionale n. 813 del 21.6.2005 e n. 1495 del 25.10.2005, emerge con chiarezza la contrarietà della Regione con riferimento alla zona D7.

Conseguentemente, ogni affermazione del comune circa un presunto esito positivo della conferenza, è sconnessa dalla conclusione effettiva e appare, come rilevato dal primo giudice, decontestualizzata e incoerente, non riferibile al contenuto sostanziale del verbale.

Appare quindi una mera espressione "di stile" la affermazione da parte del comune del controllo positivo regionale, se riferita al solo timbro o visto di compatibilità generale, che fa salva invece la esclusione per la zona D7, per la quale rimane il diniego di controllo.

Nel verbale della conferenza di servizi assumono importanza centrale le dichiarazioni delle parti, mentre il giudizio finale (positivo) sull'esito della conferenza, in quanto tale, non vincola l'interprete, così come non è vincolante il giudizio espresso dal dirigente di settore nella nota di trasmissione della delibera di GR n. 1495 del 2005 (a maggior ragione in quanto quest'ultima delibera conferma le valutazioni, negative, sulla compatibilità, già espresse dalla Regione in conferenza, "stante la carenza di elementi giustificativi da

parte del Comune di ***").

La contrarietà espressa, per quanto riguarda la zona D7 che interessa, non può essere smentita dalla espressione formale rappresentata dal timbro finale da parte della Regione.

Né il timbro (che in teoria secondo la tesi di parte appellante, concreterebbe un vaglio positivo), né la espressione finale di giudizio positivo, pur esistente, possono sovvertire le espressioni e i giudizi realmente negativi da parte dell'ente regionale, quali risultano sia dalla lettura completa dei verbali della conferenza di servizi che dalla espressa volontà della Regione, che si esprime sì positivamente, ma con salvezza di quanto rappresentato in senso negativo per la zona D/7.

La conclusione positiva da parte del comune sull'esito della conferenza è quindi completamente in contrasto con l'effettivo esito della medesima e con gli atti effettivamente espressi dall'ente regionale nel corso del procedimento.

L'operato della amministrazione comunale, ad opinione di questo Collegio, è quindi illegittimo né possono condividersi le conclusioni del parere legale pro veritate sulla base delle quali il Consiglio Comunale ha adottato i suoi atti.

La tesi sostenuta dal comune di ***, sulla base della quale si fonda anche l'appello della *** srl, è da ritenersi destituita di fondamento sia in fatto che in diritto.

In fatto, non si può condividere la affermazione che la posizione della regione sia stata solo di espressione di un giudizio negativo, che non si concreterebbe in un controllo negativo di compatibilità.

Come si evince dalla ricostruzione degli atti adottati nella fattispecie, la Regione si è espressa (sia in prima che in seconda battuta confermando la propria posizione contraria) in realtà nel senso del diniego di compatibilità, che ai sensi della legge regionale comportava prima la indizione della conferenza di servizi e successivamente una delibera di adeguamento da parte della medesima conferenza (rectius, dai soggetti riuniti in conferenza).

13. Inoltre, non è condivisibile in diritto la affermazione sul ruolo della regione, che in base alla legge regionale quasi degraderebbe rispetto al ruolo del comune, anche se formalmente il comune provvede da solo sia alla adozione che alla approvazione dello strumento urbanistico generale.

E' evidente che il ruolo dell'ente regionale nella approvazione dello strumento urbanistico generale deve corrispondere alla ponderazione e valutazione degli interessi dei diversi livelli di governo.

Allo stesso modo è errata la tesi in base alla quale sarebbe la Regione (e non il comune), che si è espressa nel senso di diniego di compatibilità, ad essere onerata alla reazione giurisdizionale e alla impugnazione degli atti a sé sfavorevoli (come la successiva approvazione da parte dell'organo comunale).

Come si vedrà successivamente, non è questo il senso della legge regionale pugliese sulla pianificazione urbanistica.

In linea generale e astratta, il ruolo della Regione Puglia nella copianificazione urbanistica, ai sensi della l. reg. n. 20 del 2001, non può essere degradato a mero ausilio o apporto istruttorio, ma è di gestione e cura esclusiva degli interessi affidati al proprio livello di governo coinvolti dalla pianificazione territoriale del Comune.

Il principio di sussidiarietà verticale, infatti, non vale a relegare a mero suggerimento non vincolante per l'autorità comunale (di prossimità) una espressa manifestazione di dissenso formulata dalla Regione in riferimento a interessi sovracomunali di dimensione regionale.

Formalmente la legge regionale pugliese in questione attribuisce al comune sia il potere di adozione che di approvazione del PUG. E in tale solo senso può sostenersi che, a causa della approvazione finale di chiusura del procedimento da parte del comune, il piano regolatore generale non ha la solita natura di atto complesso a complessità c.d. ineguale, ma appare come atto di sola imputazione del comune.

Tuttavia, tra la adozione e la approvazione del Piano Regolatore Generale (o PUG) trova collocazione - oltre alla conferenza di servizi - un controllo di compatibilità della Regione, che nella specie si è chiuso in senso negativo.

Conseguentemente, in presenza di ulteriore dissenso regionale e in mancanza di tale adeguamento, l'aver dato corso alla approvazione del PUG da parte del comune rende illegittima la medesima approvazione, come tale esponendola ad annullamento.

Ai fini dell'adozione del piano urbanistico generale, il procedimento di cui all'art. 11 l. reg. Puglia 27 luglio 2001 n. 20, prevede una copianificazione, all'interno della quale si collocano, oltre al comune procedente, anche Provincia e Regione, la cui funzione non può che essere quella della cura degli interessi affidati al proprio livello di governo.

Con riguardo alla cura dei diversi interessi, appartenenti ai diversi livelli di governo territoriale, la espressione «controllo di compatibilità», contenuta nel citato art. 11, indica il ruolo della Regione nella copianificazione, che non può essere di mero ausilio o apporto istruttorio, ma di gestione esclusiva degli interessi sovracomunali di dimensione, appunto, regionale, coinvolti dalla pianificazione territoriale del comune.

Il mancato raggiungimento dell'intesa rende sicuramente illegittimo il piano urbanistico adottato dall'ente locale comunale, non potendo le valutazioni di questo prevalere su quelle regionali.

La competenza si determina sui contenuti e sulla dimensione degli interessi coinvolti.

L'intreccio delle competenze a diverso livello di governo - e il fenomeno della articolazione su più livelli di governo della cura di interessi pubblici differenziati e nei contenuti e nella dimensione territoriale - fa sì che le attribuzioni di ciascuna autorità rispetto al proprio livello di governo si pongano come limite di competenza rispetto alle altre.

Nella ipotesi in cui la composizione degli interessi differenziati non avvenga nella sede propria, la conferenza dei servizi, la tutela dell'interesse sovraordinato rispetto a quello locale avviene sul piano della patologia dell'attività e si concreta nella illegittimità dell'atto finale, nella parte in cui ha dato, all'interesse sovraordinato, una disciplina ritenuta non conforme dalla autorità competente in corrispondenza della struttura e dimensione territoriale di quello specifico interesse.

La disciplina del procedimento porta a ritenere che se la composizione degli interessi non avviene nella sede istituzionale, il conflitto tra le diverse previsioni si traduce in concreto in un effetto obbligatorio verso i comuni, consistente nel dovere di questi ultimi di adeguare il piano regolatore alle osservazioni dell'ente territoriale deputato a valutare l'interesse pubblico sovraordinato.

14. Sulla base delle considerazioni sopra esposte, vanno respinti gli appelli principali relativi ai ricorsi r.g.n.9964/05, 9965/05, 9966/05, 9967/05; vanno respinti gli appelli incidentali proposti dalle società ***, e ***** srl nei ricorsi 9964/05 e 9967/05; va dichiarato inammissibile l'appello incidentale proposto da *** nel ricorso 9967/05.

Va rigettato in quanto infondato l'appello relativo al ricorso r.g.n.8019/2006. Ne consegue la conferma integrale delle impugnate sentenze.

A causa della complessità delle questioni trattate, sussistono giustificati motivi per disporre la integrale compensazione delle spese tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quarta, definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, così provvede:

respinge gli appelli principali relativi ai ricorsi r.g.n.9964/05, 9965/05, 9966/05, 9967/05; respinge gli appelli incidentali proposti dalle società *** e ***** srl nei ricorsi 9964/05 e 9967/05; dichiara inammissibile l'appello incidentale proposto da *** nel ricorso 9967/05; respinge l'appello proposto da *** srl relativo al ricorso r.g.n.8019/2006.

Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nelle camere di consiglio del 10 luglio 2007, con l'intervento dei magistrati:

*****, Presidente

*****, Consigliere

Bruno Mollica, Consigliere

*****, Consigliere

*****, estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Depositata in Segreteria

Il 12/09/2007.

<https://www.diritto.it/e-illegittimo-il-ricorso-alla-variante-semplificata-di-cui-all-art-5-del-d-p-r-n-4471998-a-l-fine-di-conseguire-l-approvazione-di-un-progetto-per-la-realizzazione-di-grandi-strutture-di-vendita/>