

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER

L'UMBRIA – PERUGIA

Ricorso n. 605/2015 - Udienza. del 09.09.2015

ATTO DI INTERVENTO AD OPPONENDUM

Per i seguenti Enti:

- **“LEGAMBIENTE UMBRIA”**, con sede in Perugia, Via della Viola n.1, codice fiscale 94042710544, in persona del legale rappresentante pro-tempore Alessandra Paciotto, nata a Spoleto il 6 luglio 1977, residente a Perugia, Via Tuscania n.71 (cod.fisc. PCT LSN 66L46 I921A);

- l'Associazione **“Amici di Morcella e del Piano del Nestore Onlus”** cod.fisc. 94145170547, con sede in Marsciano (PG), vialetto Garibaldi n. 7, (loc. Morcella), in persona del legale rappresentante pro tempore Luigi Gustamacchia, cod. fisc. GST LGU 38P11 D205 D, nato a Cuneo il 11.09.1938, residente in Milano, Viale Piave n. 1;

- **“Associazione per la Salvaguardia e lo Sviluppo del Contado di Porta Eburnea”**, con sede in Voc. Monticelli, frazione di Castiglione della Valle (PG), in persona del Presidente e legale rappresentante prof. Giuseppe Tullio, nato a Roma il 30 marzo 1948, domiciliato in Comune di Marciano (PG), Voc. Monticelli n. 9 (cod.fisc. TLL GPP 48C30H 501V);

E per i seguenti soggetti che intervengono in proprio, in quanto titolari di immobili ubicati all'interno dell'area soggetta alle prescrizioni oggetto di impugnativa da parte della Regione:

- **Prof. Sperello Di Serego Alighieri**, nato a Perugia il 17 febbraio 1952 residente a Firenze (FI), Via Ghibellina n. 121 (cod.fisc. DSR SRL 52B17 G478O), proprietario della villa settecentesca di interessa nazionale denominata “Villa Umbra” in Castel del Piano (PG);

- **Prof. Giuseppe Tullio**, nato a Roma il 30 marzo 1948, domiciliato in Comune di Marsciano (PG), Voc. Monticelli n. 9 (cod.fisc. TLL GPP 48C30H 501V) proprietario dello storico complesso medievale denominato “Castello di Monticelli” in Voc. Monticelli, Comune di Marsciano;

- **Prof. Paolo Della Torre** nato a Perugia il 12 marzo 1947 residente in Comune di Perugia (PG), Via XX settembre n.116 (cod.fisc. DLL PLA 47C12 G478F), proprietario di un casale di pregio in San Biagio della Valle (PG);

- **Dott. Mario Tiberi**, nato a Perugia il 10 ottobre 1955, residente a Marsciano, Voc. Cerro n.195 (cod.fisc. TBR MRA 55R06 G478V), Sindaco di Marsciano fino al 2004;

* * * * *

Tutti i soggetti sopra costituiti sono rappresentati e difesi in virtù delle procure in calce del presente atto, dagli **Avv.ti Corrado V. Giuliano** del Foro di Siracusa, cod. fisc. GLN CRD 51D23I 754Y e **Paolo Pagliacci** del Foro di Perugia, cod.fisc. PGL PLA 71B15 G478B, i quali dichiarano di voler ricevere rispettivamente comunicazioni ai rispettivi indirizzi di posta elettronica certificata PEC:

corrado.v.giuliano@cert.ordineavvocatisr.it (fax. 0931-60677)

paolo.pagliacci@avvocatiperugiapec.it (fax 075-5730586)

e si sono elettivamente domiciliati, presso lo studio di quest'ultimo in Perugia, Via Fiorenzo di Lorenzo n. 11.

per il rigetto del ricorso proposto dalla

REGIONE UMBRIA, in persona del Presidente pro tempore della Giunta Regionale Dr.ssa Catuscia Marini, rappresentata e difesa dall'avv. Paola Manuli, cod. fisc. MNLPLA53H68G478X, elettivamente domiciliata presso la sede dell'avvocatura regionale, Corso Vannucci n. 30, Perugia;

- ricorrente- **nel giudizio n. r.g.605/2015**

Contro: il **MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO** in persona del legale rappresentante p.t. *-resistente-*

e nei confronti di

COMUNE DI MARSCIANO, in persona del legale rappr. p.t.

COMUNE DI PERUGIA, in persona del Sindaco e del legale rappresentante p.t.;

Comitato di San Biagio, in persona del legale rappresentante p.t.;

per l'annullamento, previa sospensiva

della nota MIBACT – SBEAP – UMB AOT prot. N. 0004100 del 25/5/2015, avente ad oggetto “Area detta “Contado Porta Eburnea”: Comuni di Marsciano e Perugia – Provvedimento di tutela ai sensi del D.lvo 42/04 Parte terza: Dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi art. 136 lett. c), d) del D.lgs n. 42/04 – Avvio ai sensi art. 138 c. 3;

A) della specifica disciplina espressa dalla Norma tecniche di salvaguardia in cui si estrinseca la “*Dichiarazione di notevole interesse pubblico*” allegata alla nota di cui sopra;

B) tutti gli allegati partitamente contemplati all’art. 3-bis delle norme tecniche di salvaguardia;

C) di ogni altro atto presupposto e/o connesso e/o consequenziale, compresa la nota della Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici dell’Umbria, prot. n. 3656 del 26/2/15.

Fatto

Il ricorso che si chiede di rigettare, con non accoglimento della domanda cautelare, muove da una tradizionale resistenza della ricorrente che nel corso degli anni e dei procedimenti avviati per dare definizione alla tutela delle importanti aree del suo territorio, ha sistematicamente frapposto ragioni dilatorie, proposte riduttive di tutela paesaggistica di interesse primario, come qualificato dall’art. 9 della Costituzione Italiana e dall’ampia giurisprudenza costituzionale.

Il territorio in questione nell’odierno giudizio, compreso fra Perugia e Marsciano, si caratterizza per avere al suo interno un elevato numero di testimonianze di alto pregio ambientale e culturale oltre che paesaggistico. Solo a titolo esemplificativo possono essere citati i numerosi boschi secolari, protetti dal Ministero dei Beni Culturali e considerati “sito di rispetto comunitario” (ved. Boschi di Sereni e Torricella); vi insistono, inoltre, numerosissime dimore storiche vincolate, come Villa Aureli, il Monastero degli Zoccolanti, borghi

non vincolati ma, allo stesso tempo, di grande pregio, sorti intorno ad antichi castelli come Bagnaia e Mercatello, ed alcuni manufatti, anch'essi non vincolati ma con tutti i requisiti per esserlo, come la Torre Goretti a Pila e il Poggiolo. Molti di questi siti, insieme alle strade che li collegano, sono di origine etrusca o romana e facevano parte del c.d. *"corridoio bizantino"*, che legava possedimenti durante le guerre gotiche.

Le caratteristiche su riportate, e qui sinteticamente riprodotte, non potevano far altro che determinare una diffusa sensibilità nei confronti delle tematiche inerenti l'ambiente della popolazione di quei territori e la loro attenta determinata attività di tutela.

Sulla Legittimazione ad intervenire degli Enti costituiti.

Le Associazioni intervenienti hanno tutte nei loro fini istituzionali la tutela del paesaggio Umbro e dei suoi patrimoni culturali. L'Associazione *"Amici di Morcella e del Piano del Nestore Onlus"*, avente sede in Morcella (località appartenente al comune di Marsciano), è stata costituita nel novembre del 2012, vedasi statuto allegato al presente ricorso, per dare veste giuridica formale al comitato spontaneo, di residenti e abituali fruitori dell'antico borgo di Morcella, formatosi nel 2011 per opporsi alla realizzazione di due impianti fotovoltaici dinnanzi al sopracitato borgo. Tra le sue finalità statutarie risultano la promozione, la tutela e la valorizzazione delle cose di interesse artistico e storico, etnoantropologico e paesaggistico del Borgo di Morcella e dei suoi dintorni. L'associazione, inoltre, per il perseguimento delle sue finalità sociali

ha previsto, nel proprio statuto, la facoltà di intraprendere azioni giudiziarie o di intervento in giudizi di terzi, come nel caso di specie, a difesa del patrimonio culturale e ambientale di sua pertinenza. La stessa ha collaborato alla redazione, ricognizione ed istruzione delle componenti del vincolo paesaggistico oggi in questione.

L'Associazione Per la Salvaguardia e lo Sviluppo del Contado di Porta Eburnea, ha origini più remote, essendo stata costituita nell'ottobre dell'anno 2006 per salvaguardare l'ambiente, nelle sue varie forme, e "lottare contro il rischio di cementificazione" (vedi statuto allegato) nella parte di territorio compreso fra Perugia e Marsciano. Anch'essa annovera tra i propri scopi, vedasi pag. 9 let. l) dello statuto allegato, quello di procedere legalmente contro gli interventi di qualsiasi natura e che in qualsiasi modo possano compromettere o mettere a rischio la tutela del territorio in questione.

La legittimazione piena dell'Associazione che ha preso il nome dallo stesso vincolo, (o meglio il vincolo dall'Associazione !) che ha seguito ed in gran parte ideato, e la fitta e meritoria opera spiegata almeno da un lustro di tutela volontaristica delle importanti aree da parte dell'Associazione per la Salvaguardia e lo Sviluppo del Contado di Porta Eburnea , insieme ad altre associazioni, emerge, e trova formale dignità istituzionale e di centro di riferimento degli interessi di tutela dell'area interessata dal vincolo, dagli stessi atti all'attenzione dell'Ecc.mo TAR , ed in particolare proprio nella

Deliberazione della Giunta Regionale n.89 del 26 gennaio 2015, di riscontro alla bozza del vincolo trasmesso dalla Soprintendenza, ove nelle pagine 2, 3 e 4 viene più volte richiamata.

Riteniamo, onde evitare di tediare ulteriormente i Giudici, che non sia necessario aggiungere nulla “*in fatto*”, considerata la sua storia ormai più che ventennale, sull’Ass. LegAmbiente e sulla sua articolazione regionale, da sempre attiva e critica in merito alle tematiche ambientali

La *ratio* di tali associazioni è dunque la tutela del territorio, attraverso la conservazione e la valorizzazione dello stesso ed il mantenimento delle caratteristiche, degli elementi e delle morfologie storiche, naturali ed estetiche, tali da non diminuirne il pregio paesaggistico.

Le associazioni sono quindi dotate dei requisiti individuati dalla ormai consolidata giurisprudenza, per le associazioni e i comitati non iscritti nell’elenco di cui all’art. 13 L. 8 luglio 1986, n. 349, in merito alla legittimazione attiva in giudizio a difesa di interessi diffusi. Al riguardo, il Consiglio di Stato, in una recente sentenza, ha infatti affermato che: “*I presupposti della legittimazione a ricorrere delle associazioni ambientaliste non iscritte nell’elenco di cui all’art. 13 L. 8 luglio 1986, n. 349 sono: 1) **il perseguimento non occasionale, secondo previsione statutaria, di obiettivi di tutela ambientale;** 2) **l’adeguato grado di rappresentatività e stabilità;** 3) **la vicinanza spaziale della fonte del paventato pregiudizio agli interessi protetti al centro principale dell’attività dell’associazione.**” (Cons. Stato Sez. VI, 12-06-2015, n. 2894, vedasi anche sul punto Cons. Stato VI,*

23-05-2011, n. 3107 e Cons Stato sez. V, 22-03-2012, n. 1640).

Ed ancora, il Consiglio di Stato, ha affermato che *“Se da un lato è riconosciuta alle associazioni di protezione ambientale la legittimazione attiva nei giudizi dinanzi al giudice ordinario e a quello amministrativo, per tutelare finalità di protezione dell'ambiente che sono proprie dell'amministrazione dello Stato, queste, dall'altro, rappresentano una delle modalità di applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale recepito dall'art. 118, ultimo comma, Cost., e quindi impongono una lettura dinamica delle attribuzioni delle associazioni, coordinata al concreto evolversi della sensibilità sociale in tema di tutela degli interessi diffusi e, finora, adespoti”*. (Cons. Stato Sez. IV, 19-02-2015, n. 839).

Per quanto d'interesse e alla luce di quanto finora scritto, risultano presenti, per le associazioni intervenienti, sia i presupposti del perseguimento non occasionale e della stabilità che quello della vicinanza spaziale alla fonte di pericolo dell'interesse protetto. Il primo è documentabile prendendo visione degli statuti, in cui sono inserite le finalità statutarie perseguite stabilmente dalle associazioni, ovvero la tutela e la valorizzazione del patrimonio paesaggistico culturale del territorio umbro. Le Associazioni, quindi, avendo formalizzato stabilmente nel proprio statuto tali finalità, danno prova della non occasionalità del loro impegno che, viceversa, non sarebbe emersa qualora queste ultime avessero inserito semplicemente ed in via astratta tra le proprie finalità quelle in questione; queste rappresentano, invece, il motivo principale ed unico della loro costituzione. La non occasionalità, inoltre, è

documentata dalla partecipazione attenta ed attiva, di alcune di esse, alle fasi di redazione ed osservazione che hanno preceduto il provvedimento oggi impugnato.

Ugualmente, l'interesse "territoriale" degli odierni intervenienti, è facilmente rinvenibile nella circostanza che il provvedimento censurato e la disciplina in esso contenuta, interessano una larga parte del territorio Umbro di cui, le località elette a protezione dalle associazioni, rappresentano una porzione qualitativamente e quantitativamente rilevante.

Per quanto attiene, invece, al grado di rappresentatività, esso può dirsi senza ombra alcuna assolto in considerazione dell'attività negli anni esercitata, delle iniziative, comunicati ed osservazioni delle stesse in relazione a singole iniziative di tutela del territorio (cfr, doc. n. 5, 6, 7, 8)

Sulla Legittimazione ad intervenire dei soggetti privati costituiti.

Quanto ai soggetti privati che intervengono con il presente atto, trattasi di proprietari di immobili (fabbricati e terreni) posti all'interno dell'area individuata nella "Dichiarazione di Notevole Interesse Pubblico" oggetto di impugnativa, dunque pienamente legittimati ad agire in quanto portatori di un legittimo e oggettivo interesse al mantenimento delle tutele previste nel novello decreto; questo infatti cautela i rispettivi immobili ben oltre i vincoli puntuali preesistenti e nell'intero complesso ambientale in cui sono ubicati (tutela delle vedute, della ruralità del territorio, della omogeneità

delle tipologie costruttive, ecc.).

Con atto di ricorso notificato il 27 luglio ult.sc. all'Amministrazione Resistente, al Comune di Marsciano, al Comune di Perugia ed al Comitato di San Biagio, la Regione Umbra richiede l'annullamento del provvedimento ministeriale in epigrafe richiamato che ha apposto il vincolo alle aree in esso indicate e meglio in esso definite.

Le questioni sollevate dall'Amministrazione ricorrente sono state oggetto di analoghi contenziosi che hanno dato l'occasione alla giurisprudenza amministrativa e costituzionale di definire degli importanti principi in ordine al procedimento adottato dal Ministero e previsto dall'art. 138 3 comma d.Leg.vo 42/2004, che si avrà modo di approfondire nel prosieguo.

In via preliminare

Difetto di interesse della Regione Umbria a censurare l'atto impugnato. Inammissibilità del gravame

Per autorevole lettura costituzionalmente orientata la Regione non ha l'attribuzione del potere di sindacare *in pejus* le previsioni di tutela, viceversa è a tale Ente consentito, interpretando quanto la giurisprudenza costituzionale ha elaborato in merito alle attribuzioni dei Comuni, nell'ambito della propria autonomia legislativa e provvedimentale, prevedere regolamenti di gestione del proprio territorio più restrittivi di quelli imposti dagli organi di tutela.

Inoltre nel procedimento previsto dal comma 3 dell'art. 138 D. Leg.vo 42/04 la Regione ha esaurito ogni potere attribuitogli dalla

norma, sì ch  la censura mossa, perch  venga rimosso e sospeso il vincolo esula dalle attribuzioni proprie di quell'Ente, risulta non assistita dal potere ad essa attribuito dalla Carta Costituzionale nella materia prevista dall'art. 9 della Costituzione.

In tal senso si richiama la chiarissima pronuncia del Giudice delle Leggi che con sentenza del 20 Novembre 2012 n. 478/2002 ha cos  statuito *“Con specifico riferimento ai piani paesistici regionali, la sentenza della Corte n. 378 del 2000 ha affermato che “la tutela del bene culturale   nel testo costituzionale contemplata insieme a quella del paesaggio e dell'ambiente come espressione di principio fondamentale unitario dell'ambito territoriale in cui si svolge la vita dell'uomo (sentenza n. 85 del 1998) e tali forme di tutela costituiscono una endiadi unitaria. Detta tutela costituisce compito dell'intero apparato della Repubblica, nelle sue diverse articolazioni ed in primo luogo dello Stato (art. 9 della Costituzione), oltre che delle regioni e degli enti locali”.*

Rispetto a dette materie non pu  configurarsi n  un assorbimento nei compiti di autogestione del territorio, come espressione dell'autonomia comunale, n  tanto meno una esclusivit  delle funzioni comunali in forza della stessa autonomia in campo urbanistico. Invece, attraverso i piani urbanistici il Comune pu , nella sua autonomia, in relazione ad esigenze particolari e locali, imporre limiti e vincoli pi  rigorosi o aggiuntivi anche con riguardo a beni vincolati a tutela di interessi culturali ed ambientali”. Quindi, se *“il Comune ha diritto di partecipare, in modo effettivo e congruo, nel procedimento di approvazione degli strumenti urbanistici regionali che abbiano effetti sull'assetto del proprio territorio” (sentenza n. 83 del 1997), occorre tuttavia evitare che questa partecipazione possa creare situazioni di “stallo decisionale” (sentenze n. 83 del*

1997 e n. 357 del 1988) che esporrebbero a gravi rischi un interesse generale tanto rilevante come la tutela ambientale e culturale.”

La carenza di attribuzione in capo alla Regione di sindacare “in difetto”, ed addirittura per la sospensione e l’annullamento, l’apposizione di vincolo paesaggistico esula dunque dai poteri costituzionalmente assegnati alla stessa.

Vale ricordare in proposito la notazione, per *incidens* del Consiglio di Stato (Sez.VI n.4899/2010) riferita ai Comuni che avevano gravato di ricorso il Piano Paesaggistico della Sardegna, che qualifica quelle iniziative: *“posizioni giuridiche che avrebbero dovuto essere fatte valere dai privati e non dal Comune chiamato a far valere solo i propri interessi pubblicistici e non quelli dei soggetti privati eventualmente incisi dalla disciplina pianificatoria in esame”*.

Inoltre paradossalmente la Regione lamenta la violazione della propria L.R. 1/2015 con la quale invece, autolimitandosi con coerenza costituzionale entro i confini della propria attribuzione, e confermando quindi quanto la Corte Costituzionale ha assegnato quale misura massima della sua competenza, i seguenti principi in relazione all’assetto del territorio ad essa affidato, e che, muovendo la irricevibile ed inammissibile impugnazione, ha violato trascurando quanto gli artt. 1 e 2 della stessa legge pongono primariamente in capo agli interessi che essa ha ritenuto e ritiene di tutelare in via concorrente con lo Stato, e cioè (art.1 secondo e terzo comma ed art. 2, primo e secondo comma L.R.1 del 2015): art 1 2comma. *Il governo del territorio consiste nel complesso coordinato, organico e sinergico, delle*

attività conoscitive, regolative, valutative, attuative, di vigilanza e controllo, nonché di programmazione, anche della spesa, riguardanti gli interventi di tutela, valorizzazione ed uso del territorio ai fini dello sviluppo sostenibile nelle materie attinenti l'urbanistica e l'edilizia, compresa la disciplina antisismica.

Comma 3. Ai fini del presente TU sono materie correlate, limitatamente agli strumenti urbanistici e ai titoli abilitativi edilizi, le norme in materia di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e di tutela dell'ambiente e della salute pubblica dall'inquinamento acustico prodotto dalle attività antropiche.

ARTICOLO N.2 (Finalità e principi) Comma 1. La Regione persegue l'assetto ottimale del territorio regionale, secondo i principi di contenimento del consumo di suolo, di riuso del patrimonio edilizio esistente e di rigenerazione urbana, di valorizzazione del paesaggio, dei centri storici e dei beni culturali, secondo politiche di sviluppo sostenibile in una visione strategica integrata, sinergica e coerente con le linee di programmazione europee, nazionali e delle regioni contermini, nonché definisce norme e criteri di sostenibilità ambientale da applicarsi agli strumenti di governo del territorio e agli interventi edilizi e disciplina l'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo su opere e costruzioni in zone sismiche.

Comma 2. La Regione, relativamente ai tematismi della pianificazione, insediativi, rurali, infrastrutturali e naturalistico-ambientali di cui al Titolo IV, Capo I, individua gli obiettivi e le azioni necessarie, gli strumenti per il miglioramento e lo sviluppo degli stessi sistemi attraverso la qualificazione e valorizzazione delle bellezze naturali e paesaggistiche, delle singolarità geologiche, delle peculiarità storico-architettoniche culturali ed insediative, del patrimonio faunistico e floristicovegetazionale.

Vale a tal proposito, infine, richiamare la sentenza della Corte costituzionale 13 gennaio 2004 n. 9, che rappresenta nella materia un fondamentale cardine, sia nelle sue affermazioni di carattere generale, relative all'attribuzione della potestà legislativa, sia con riferimento al caso concreto sottoposto al suo giudizio.

Quanto al primo aspetto, la Corte costituzionale (sentenza 7 ottobre 2003 n. 307), ha chiarito da tempo che la «tutela dell'ambiente», più che una materia in senso stretto, rappresenta un compito nell'esercizio del quale lo Stato conserva il potere di dettare standard di protezione uniformi validi in tutte le regioni e non derogabili da queste, che, tuttavia, ben possono assumere tra i propri scopi, nell'esercizio di potestà legislativa concorrente o esclusiva in via residuale, anche finalità di tutela ambientale (si vedano anche sentenze 62/2005, 232/2005, 336/2005, 182/2006).

Con sentenza 367/2007, la Corte ha affermato che il paesaggio costituisce un valore «primario» e «assoluto», che non corrisponde al «concetto astratto delle bellezze naturali, ma l'insieme delle cose, beni materiali, o le loro composizioni, che presentano valore paesaggistico». In tale contesto, «la tutela ambientale e paesaggistica, gravando su un bene complesso e unitario, considerato dalla giurisprudenza costituzionale un valore primario e assoluto, e rientrando nella competenza esclusiva dello Stato, precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle regioni in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e

ambientali».

Proprio in applicazione di tali principi (come si è visto, costantemente ribaditi), la Corte (con sentenza 182/2006) ha censurato una legge regionale che disponeva l'individuazione (non con il piano paesaggistico bensì) da parte dei Comuni delle aree per le quali gli interventi non avrebbero avuto necessità di autorizzazione paesaggistica, affermando che: *«l'impronta unitaria della pianificazione paesaggistica ... è assunta a valore imprescindibile, non derogabile dal legislatore regionale, in quanto espressione di un intervento teso a stabilire una metodologia uniforme nel rispetto della legislazione di tutela dei beni culturali e paesaggistici sull'intero territorio nazionale»*. Secondo il giudice delle leggi: *«il paesaggio va rispettato come valore primario, attraverso un indirizzo unitario che superi la pluralità degli interventi delle amministrazioni locali»*.

Come è dato osservare, la sentenza richiamata in premessa si colloca pienamente nel filone giurisprudenziale della Corte, ribadendo la centralità del paesaggio come valore primario costituzionalmente protetto.

Da ciò deriva la eccezione mossa di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse pubblico in quanto il gravame finisce, sul piano formale, per costituire un intervento che, per un verso, lede la riserva di attribuzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato della legislazione in materia di tutela del paesaggio; per altro verso, introduce una ipotesi di censura estranea alla capacità istituzionale dell'ente ed una violazione dell'attribuzione di potestà legislativa

costituzionalmente ad essa Regione assegnata.

In sostanza una effettiva e palese violazione dell'articolo 9 della Costituzione, nella misura in cui consente aggressioni a beni paesaggistici tutelati per atto ministeriale.

Va ricordato che la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, nelle normative anteriori all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 (le quali in nessun atto attribuiscono la tutela dei beni culturali a soggetti diversi dallo Stato), sono state considerate attività strettamente connesse e a volte, a una lettura non approfondita, sovrapponibili. Il legislatore costituzionale con la L. n. 3 del 2001 ha tenuto conto sia delle caratteristiche del patrimonio storico-artistico italiano (formato in grandissima parte da opere nate nel corso di oltre venticinque secoli nel territorio italiano e che delle vicende storiche del nostro Paese sono espressione e testimonianza e che vanno considerate nel loro complesso come un tutt'uno, anche a prescindere dal valore del singolo bene isolatamente considerato) - alla cui peculiarità è legata la riserva di competenza statale sulla tutela dei beni culturali - sia della normativa esistente: attribuendo allo Stato la potestà legislativa esclusiva e la conseguente potestà regolamentare in materia di beni culturali e ambientali (articolo 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione).

Il gravame va quindi dichiarato inammissibile ed irricevibile per difetto di interesse pubblico a muoverlo.

Nel merito

Senza recesso alla preliminare eccezione il ricorso va rigettato ,e va

confermata la piena legittimità dell'iter seguito dalla Soprintendenza, con atti aderenti scrupolosamente al dettato dell'art. 138 comma terzo D.Lvo 42/04, che recita "E' fatto salvo il potere del Ministero, su proposta motivata del soprintendente, previo parere della regione interessata che deve essere motivatamente espresso entro e non oltre trenta giorni dalla richiesta , di dichiarare il notevole interesse pubblico degli immobili e delle aree di cui all'art.136" .

Infatti la Soprintendenza si è curata di inviare la bozza di vincolo alla Regione Umbria con nota prot. 7824 del 24 dicembre 2014 (dalla Direzione Generale per i Beni Culturali e Paesagistici dell'Umbria , la Regione Umbria ha adottato la DGR n.89 del 26 gennaio 2015 con la quale esprimeva il proprio parere, e successivamente la soprintendenza dava riscontro alla Regione con nota provvedimento n.3656 del 26 febbraio 2015; procedendo infine alla definizione del provvedimento impugnato ed alla trasmissione di esso per gli adempimenti di affissione.

Tenuto conto di quanto sopra e per quanto si dirà di seguito i e per i profili di illegittimità sollevati, in quanto essi non possono essere accolti per le seguenti ragioni che partitamente si vanno a spiegare:

I

Infondato il primo motivo di presunta violazione e/o falsa applicazione dell'art. 138 D. Lgs.n.42/2004. Eccesso di potere per violazione del principio di leale collaborazione tra amministrazioni pubbliche.

Sostiene l'Amministrazione ricorrente che il procedimento di tutela

paesaggistica “era già stato avviato ... in via ordinaria”, e l’intervento del potere previsto dall’art 138 comma 3 D.Lgvo 42/06 in capo all’Amministrazione Ministeriale avrebbe frustrato “l’esigenza che l’operazione sia portata avanti in sede congiunta (secondo procedure di copianificazione). Si lamenta la “iniziativa autoritativa e la violazione del principio di leale collaborazione tra amministrazioni pubbliche”.

Peraltro contraddittoriamente la Regione ribadisce di “non escludere di rafforzare la tutela paesaggistica del territorio per cui è causa, ma evidenzia la esigenza della richiamata copianificazione”.

Sulla ‘iniziativa autoritativa’ va ricordato che, in punto di fatto, la Soprintendente ha ben chiarito nella nota del 28 gennaio 2015 n. 1654 pag. 3 punti a) e d), i tentativi di pervenire al vincolo in copianificazione, e le ragioni per le quali si è ritenuto di adottare il diverso procedimento previsto dall’art.138 terzo comma. Vale richiamare la nota (doc. 7 c): ***“Il percorso di copianificazione risulta attualmente interrotto, e cioè dal 2013, dopo l’ultima seduta dell’8 agosto 2013 in cui si sono messe a confronto le tutele paesaggistiche ed ambientali che devono rientrare nella ricognizione prevista dall’art.143...ed essere immesse nel nuovo PPR. Pertanto la specifica tutela paesaggistica per l’area proposta troverebbe attuazione solo dopo la ripresa della copianificazione , la sua conclusione, la relativa adozione definitiva del nuovo piano (di cui non si intravede la tempistica) e successivamente dopo ulteriori due anni previsti***

dalla legge per l'adeguamento del Piano da parte dei comuni (cfr. art.145 DL.vo 42/04) Seguendo tale percorso la tutela paesaggistica dell'area proposta slitterebbe ad una futura data lontana nel tempo ed attualmente non quantificabile". "Si ricorda nello specifico, la seduta di copianificazione del 14 giugno 2012 che nell'ordine del giorno contemplava la valutazione della proposta di notevole interesse pubblico per 'immobili ed aree comprese nel territorio denominato di Porta Eburnea', così come attivata dalla DR dell'Umbria con nota n.7678 del 25 agosto 2011, dunque con una perimetrazione ben più ampia di quanto ora proposto. Nella riunione si concordava e si condivideva di inserire l'area nel quadro conoscitivo del volume 1 del nuovo PPR, riconoscendola come struttura identitaria e '...verificare con le previsioni del PRG vigente il rischio di compromissione, eventualmente prevedendo l'avvio di procedura di dichiarazione di notevole interesse pubblico riducendola alle parti di territorio a rischio, attraverso l'iter previsto dagli art.138 e 140, previa verifica del comitato tecnico" ed è ciò che è stato fatto con la presente proposta".

Vale ricordare nuovamente in proposito la notazione *per incidens* del Consiglio di Stato (Sez.VI n.4899/2010) riferita ai Comuni che avevano gravato di ricorso il Piano Paesaggistico della Sardegna, che qualifica quelle iniziative *".. posizioni giuridiche che avrebbero dovuto essere fatte valere dai privati e non dal Comune chiamato a far valere solo i propri*

interessi pubblicistici e non quelli dei soggetti privati eventualmente incisi dalla disciplina pianificatoria in esame”.

Inoltre paradossalmente la Regione lamenta la violazione della propria L.R. 1/2015 con la quale invece, autolimitandosi con coerenza costituzionale entro i confini della propria attribuzione, e confermando quindi quanto la Corte Costituzionale ha assegnato quale misura massima della sua competenza, i principi di tutela paesaggistica.”

La censura mossa non tiene conto di principi acquisiti nel sistema della tutela paesaggistica, e che per ragioni sistematiche e di scrupolo difensivo si richiamano mutuando quanto il TAR del Lazio Sez.II con decisione n. 33365 del 10 novembre 2010.

La decisione è stata riconfermata dallo stesso TAR Lazio in un arresto assai recente, stessa Sez.II n.3577 del 1 aprile 2014 *“Il potere del Ministero è considerato del tutto autonomo dalle valutazioni oggetto di pianificazione paesistica regionale, in base all’espressa previsione dell’art.138 d.lg n.42 del 2004 che, pur disciplinando le Commissioni Regionali ... lascia salvo, al comma 3, il potere del Ministero ... previo parere della Regione interessata Di dichiarare il notevole interesse pubblico degli immobili e delle aree di cui all’art. 136. Tale potere è autonomo dal procedimento disciplinato dai primi due commi ... ed è attribuito al Ministro in forza della competenza statale in materia di paesaggio”.*

Il Consiglio di Stato, con decisione della VI sezione del 20 gennaio 2013 n.535, ha confermato la sentenza del TAR Lazio citata arricchendola di altre troncanti considerazioni e confermando che

non si tratta né di una potestà concorrente né sussidiaria né suppletiva dello Stato, ma di uno speciale ed autonomo potere dovere d'intervento : vale richiamare per ampio stralcio la sentenza:

"La "...tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali ..." è affidata in primo luogo alla competenza esclusiva dello Stato, mentre è attribuita alla legislazione concorrente (art. 117, comma 3, Cost.) la "valorizzazione dei beni ambientali".

L'art. 117, Cost., in realtà, non menziona direttamente tra le materie nominate "il paesaggio", per cui la predetta disposizione deve essere coordinata con l'art. 9, Cost. che, con una delle disposizioni fondamentali, assegna la "tutela del paesaggio alla Repubblica, e quindi, quando siano in gioco interessi nazionali, allo Stato: il paesaggio non dev'essere limitato al significato di bellezza naturale ma va inteso come complesso dei valori inerenti al territorio" (cfr. Corte cost., sent. 7 novembre 1994 n. 379), mentre il termine "paesaggio" indica essenzialmente l'ambiente complessivamente considerato come bene "primario" ed "assoluto" (arg. ex Corte cost., sentt. 5 maggio 2006 nn. 182 e 183), necessitante di una tutela unitaria e supportata pure da competenze regionali, nell'ambito degli standard stabiliti dallo Stato (arg. ex Corte cost., sent. 22 luglio 2004 n. 259) in quanto, mediante l'imposizione dei vincoli paesistici, si garantisce la tutela del paesaggio ed anche dell'ambiente (cfr. Cons. Stato, sezione VI, sent. 22 marzo 2005 n. 1186).

In effetti, sul territorio gravano più interessi pubblici (non contrastanti, proprio per effetto della previsione della pianificazione paesistica, ma destinati a trovare un equo contemperamento), quali quelli concernenti:

- la conservazione ambientale e paesaggistica, la cui cura, secondo le recenti

modificazioni al codice, è stata di nuovo riservata in via esclusiva allo Stato;

- il governo, l'uso e la valorizzazione dei beni ambientali, intesi essenzialmente come fruizione e sfruttamento del territorio medesimo, affidati alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni, fatta salva l'autonoma potestà tuttora riconosciuta a queste ultime d'individuare, con lo specifico procedimento previsto dall'art. 138 comma 1, "beni paesaggistici" ovvero aree aventi le caratteristiche di notevole interesse pubblico (cfr. Corte cost., sent. 30 maggio 2008 n. 180).

Di regola, dunque, la ripartizione delle competenze in materia di paesaggio è stabilita dall'art. 132 del codice (sostituito dall'articolo 2, comma 1, lettera b) del d.lgs. n. 63/2008) in conformità ai principi costituzionali e con riguardo all'applicazione della Convenzione europea sul paesaggio: l'oggetto della tutela del paesaggio non è il concetto astratto di "bellezze naturali", ma l'insieme delle cose, beni materiali o loro composizioni che presentano "valore paesistico"; pertanto, la tutela ambientale e paesaggistica, gravando su un bene complesso ed unitario, dev'essere considerata un valore primario ed assoluto, che precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle regioni, in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali.

Il codice, all'art. 131, d.lgs. n. 41/2004 e s.m.i., prevede in linea generale che:

"1. Per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni.

2. Il presente codice tutela il paesaggio relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali.

3. Salva la potestà esclusiva dello Stato di tutela del paesaggio quale limite

all'esercizio delle attribuzioni delle regioni (e delle province autonome di Trento e di Bolzano: cfr. Corte cost., sent. 29 luglio 2009 n. 226) sul territorio, le norme del presente codice definiscono i principi e la disciplina di tutela dei beni paesaggistici."

Si tratta, in sintesi, di una riappropriazione di potere rispetto all'originaria impronta del codice, che lasciava ampio spazio alle regioni sia nell'autonoma individuazione dei "beni paesaggistici" sia nella gestione di quella parte del paesaggio da recuperare o sviluppare attraverso i piani paesistici estesi a tutto il territorio regionale.

Il potere esclusivo d'intervento dello Stato è specificato proprio nell'articolo 138, comma 3 (nel testo introdotto dall'articolo 2, comma 1, lettera b), d.lgs. 26 marzo 2008, n. 63) del codice, per cui: "È fatto salvo il potere del Ministero, su proposta motivata del soprintendente, previo parere della regione interessata, che deve essere motivatamente espresso entro e non oltre trenta giorni dalla richiesta, di dichiarare il notevole interesse pubblico degli immobili e delle aree di cui all'articolo 136."

Non si tratta né di una potestà concorrente né sussidiaria né suppletiva, ma di uno speciale ed autonomo potere dovere d'intervento, caratterizzato da un procedimento in parte differenziato da quello previsto nei primi due commi, che l'ordinamento giuridico ha istituito, attivabile nei casi in cui, in base a valutazioni anche di discrezionalità tecnica, possa essere concretamente a rischio l'interesse costituzionalmente affidato allo Stato: il tutto, in aggiunta al potere sostitutivo in materia di pianificazione paesaggistica disciplinato dagli artt. 156, comma 3, e 143, comma 2, così ribadendosi la coesistenza di un duplice e distinto potere attribuito all'amministrazione centrale, uno in via diretta ed in

base ai principi costituzionali e l'altro funzionale alla valorizzazione del paesaggio in via sostitutiva (norma di "chiusura" del sistema), per porre una garanzia di tutela effettiva del paesaggio come valore costituzionale.

Come ricordato anche dalla relazione allo schema di decreto legislativo, con la novella (previo parere della conferenza unificata Stato-Regioni) è stato riconosciuto e disciplinato "... il potere dello Stato di proporre vincoli paesaggistici, indipendentemente dal concomitante esercizio della medesima attività da parte delle regioni, in conformità, peraltro, a quanto già da tempo stabilito in materia dalla Corte costituzionale con la sentenza 1424 luglio 1998 n.334...", per cui il potere è legittimamente esercitato quando la tutela del bene paesistico prevalga, per scelta del costituente, sulla realizzazione di altri interessi economici.

Ove, nell'ambito del distinto procedimento di pianificazione paesistica e nell'esercizio dei poteri che in tali ipotesi ed in tali fasi la legge attribuisce al Ministero (intese, osservazioni), sorga una divergenza di valutazioni sulla conservazione di oggettivi valori insiti in specifiche aree, la preminenza del valore "paesaggio" implica che debba esser "...fatto salvo il potere del Ministero..." (così la norma) di cui all'art. 138, comma 3, codice, d'imporre, previo parere della regione, autonomi vincoli, se necessario, in rapporto al possibile pregiudizio dei valori paesaggistici del territorio; donde il riconoscimento del notevole interesse pubblico di una porzione dell' "Agro romano", con un legittimo esercizio dello speciale potere d'intervento, in aggiunta alle ordinarie competenze di tutela e valorizzazione che la legge riconosce alla regione.

Quanto alla lamentata violazione del principio di leale collaborazione tra organi, invocata con insistenza dalla Regione

Umbria, si è già detto e spiegata l'attività della Soprintendenza, e le ragioni che l'hanno indotta a scegliere il più celere procedimento previsto dall'art.138 3 comma Dlvo 42/04, .

Si è richiamata la nota del 28 gennaio 2015 n. 1654 pag. 3 punti a) e d), i tentativi di pervenire al vincolo in copianificazione, : ***“Il percorso di copianificazione risulta attualmente interrotto, e cioè dal 2013, dopo l'ultima seduta dell'8 agosto 2013 in cui si sono messe a confronto le tutele paesaggistiche ed ambientali che devono rientrare nella ricognizione prevista dall'art.143...”***la tutela paesaggistica per l'area proposta troverebbe attuazione solo dopo la ripresa della copianificazione , la sua conclusione, la relativa adozione definitiva del nuovo piano (di cui non si intravede la tempistica) e successivamente dopo ulteriori due anni previsti dalla legge per l'adeguamento del Piano da parte dei comuni (cfr. art.145 DL.vo 42/04) Seguendo tale percorso la tutela paesaggistica dell'area proposta slitterebbe ad una futura data lontana nel tempo ed attualmente non quantificabile”..

Se in punto di fatto **la collaborazione tra organi vi è stata va ricordato** che la giurisprudenza amministrativa ha ben descritto il contenuto della categoria procedimentale invocata dalla ricorrente, dando alla ‘collaborazione tra organi’ una ben precisa connotazione descritta peraltro dalla chiara lettera normativa. Procedimento che è stato osservato puntualmente dall'organo deliberante.

Il TAR Lazio prima, con decisione n.33365 del 10 novembre 2010

ed il Consiglio di Stato, poi, con la decisione (anche qui una per tutte) della VI sezione del 29 gennaio 2013 n.535 hanno statuito, senza possibilità di dubbio, il TAR Lazio che *“Quanto alla dedotta violazione del principio di leale collaborazione il Collegio - in ragione della novella legislativa di cui sopra ritiene che non possa attagliarsi al caso di specie il precedente giurisprudenziale invocato dai ricorrenti (cfr. Consiglio Stato, sez. VI, 04 agosto 2008, n. 3895) per cui, in base ai principi di leale collaborazione e cooperazione conseguenti alla riforma del Titolo V Cost. (art. 114 e ss.), per l'imposizione di un vincolo paesaggistico ai sensi dell'art. 136 e ss. d.lg. 22 gennaio 2004 n. 42 e s.m.i.) lo Stato deve svolgere adeguate consultazioni delle Autonomie locali coinvolte. Ma anche a voler ritenere il contrario, esattamente la Difesa Erariale ha invocato il principio, affermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza 88 del 2009 per cui, quando la legge prevede una partecipazione procedimentale della regione, come nel caso, la previsione del "previo parere" della regione, l'acquisizione del predetto avviso ponga il provvedimento al riparo dalle denunce di violazione della leale collaborazione.*

Il Consiglio di Stato, confermando la sentenza del TAR Lazio citata, ha aggiunto che *“ il principio di leale cooperazione tra le amministrazioni pubbliche e, in particolare, tra il Ministero e le regioni (posto dall'art. 133 del codice) si concreta, nella specie, nella disciplina di cui al medesimo comma 3 dell'art. 138, che prevede il parere obbligatorio ma non vincolante della regione (da rendere entro trenta giorni dalla richiesta), e di cui all'art. 141 che, nel richiamare l'applicazione degli articoli 139 e 140, inserisce nell'iter di formazione del provvedimento ministeriale le modalità partecipative ivi definite*

(in particolare dei Comuni interessati), con la proposizione di osservazioni da valutare, oltre alla previsione del parere del competente Comitato tecnico-scientifico; nella specie, il procedimento così disciplinato risulta compiutamente rispettato, come indicato nelle premesse del decreto ministeriale in oggetto.

Le doglianze fin qui esaminate in sede di appello sono dunque infondate, alla luce anche degli artt. 9 e 117, Cost., per i quali la competenza in materia di tutela dei valori paesaggistici spetta agli organi statali (salva la possibilità, più volte evidenziata dalla Corte costituzionale, che la legge ordinaria disponga la delega di tali poteri alle regioni o il loro concorrente esercizio da parte delle stesse).”

Piu’ recentemente TAR Molise, 7 novembre 2014 n.604 “in materia di tutela paesaggistica il principio di leale collaborazione tra le Amministrazioni Pubbliche ed in particolare tra Ministero dei Beni Culturali e le attività culturali e le Regioni, si concreta nella disciplina di cui all’art. 138 comma 3 ...”

Il motivo non puo’ dunque essere accolto e va respinto.

II

Infondato il secondo motivo di presunta violazione e/o falsa applicazione dell’art.136 e ss. Eccesso di potere per genericità, difetto di motivazione, illogicità manifesta, erroneità dei presupposti, difetto di istruttoria

E’ una plateale immersione nella insindacabile discrezionalità tecnica dell’organo che ha adottato il vincolo.

Lamenta l’Amministrazione regionale che la dichiarazione di

notevole interesse pubblico contiene “ragioni di apprezzamento del tutto generiche che potrebbero giustificare l'imposizione del vincolo in qualsiasi altro territorio della Regione”. Si censura che non compare alcuna puntuale esternazione delle specifiche ragioni che avrebbero consentito di individuare in tutto l'ambito territoriale gravato dal vincolo “un caratteristico aspetto estetico tradizionale”.

Il ricorrente troverebbe “riprova” di tale assunto nella circostanza che “mentre nelle premesse del provvedimento richiamano tra l'altro le bellezze di cui alla lett.a) e b) dell'art.136 del ‘Codice’, il vincolo imposto dagli artt.1 e 2 delle NTS fa unicamente riferimento alle bellezze di cui alle lett. c e d del citato art. 136”.

La circostanza non prova assolutamente nulla, in quanto se è vero che nelle premesse del provvedimento, al penultimo “che” prima del ‘dispone’, si fa riferimento alle lettere a) e b) dell'art. 136, è pur vero che vengono richiamate anche le lett. c) e d) dello stesso art. 136, e la ragione è ben spiegata nell'ultimo “che” prima del “dispone”. che chiarisce come “tali caratteristiche sono straordinariamente accomunate l'una con l'altra in modo tale da creare una continuità tra bellezza naturale, memoria storica [lett. a] valore estetico e tradizionale e bellezza panoramica [lett. b c e d]”

Il richiamo è giustificato da elementi rafforzativi del vincolo previsto per “i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri e nuclei storici [lett.c] e le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista e di belvedere accessibili al pubblico dai quali si goda lo

spettacolo di quelle bellezze”. Beni ai quali si è ispirato e limitato il provvedimento di vincolo che, appunto, all’art. 1 ha dichiarato “di notevole interesse pubblico ... le bellezze di cui alle lettere c) e d) come dettagliatamente riportato nella cartografia”.

Si richiamano infine impropriamente le note e manifestate dichiarazioni ostruzionistiche e dilatorie del Comune di Perugia e di Marsciano.

Si lamenta infine il difetto di istruttoria in quanto il vincolo si affiderebbe a documentazione “di poche pagine alquanto riassuntive le quali in realtà nulla esprimono in ordine alla reale essenza dei singoli aspetti caratteristici delle varie zone considerate ed inserite nell’ambito oggetto di tutela”.

Nulla dice, e inammissibilmente trascura, sulla mole di informazione riversata e sottesa allo stessa misura di tutela, dalla ricognizione puntuale di tutti gli edifici ed i borghi compresi nella relazione, alla concreta potenzialità del territorio compreso nel vincolo a manifestare esso stesso la grande carica di informazione ed identità legata alla sua storia ed alla sua conservazione.

Vale a dimostrare l’ampia istruttoria e l’accuratissima ricognizione della unitarietà ed identità dell’intero “corridoio bizantino” costituito e coperto, e solo in parte!, dal vincolo contestato, quanto richiamato all’art. 3 NTS e quanto allegato e richiamato dall’art.3 bis NTS, dalle tavole grafiche (p.2) 1:10.000, la indicazione delle aree a rischio idrogeologico, le Unità del Paesaggio, le Tavole Grafiche sulle emergenze storiche del Comune di Perugia, Castel del Piano, Pila,

l'inquadramento dei fulcri visivi, le tavole grafiche sulle emergenze storiche del Comune di Marsciano (tratte dal PRG), edifici e complessi da schermare, la relazione Generale sui valori storici e naturalistici (punto 7), la cronologia storica, la Relazione sul "Corridoio bizantino - Carta del Patrimonio di San Pietro", infine (p.10) la Guida del Contado di Porta Eburnea.

Vale inoltre, per comprendere l'eccezionale ricchezza del territorio sottoposto a vincolo, quanto richiamato all'art.4 NTS nel quale si fa la 'summa' di quanto già elaborato nella pianificazione paesaggistica regionale e provinciale e si indicano i numerosissimi 'fulcri visuali', che giustificano l'immediata sottoposizione a vincolo dell'area considerata.

Inoltre, partitamente si indicano all'art. 5 NTS le tipologie paesaggistiche e prescrizioni generali, all'art. 5 bis NTS si richiamano, così come prima integrando *per relationem* la motivazione, tutti i pareri resi in sede VAS per il PRG parte operativa.

Non è dato comprendere quale avrebbe potuto essere una migliore motivazione, se non un non richiesto saggio specialistico sulla storia antica del sito, una monografia sul sito nella età medievale e moderna, un trattato sulla storia agraria e del paesaggio della fascia interessata dal vincolo, singole monografie specialistiche su tutti gli insediamenti rurali, i borghi e centri storici interessati etc, etc..

Nel decreto inoltre sono stati ben esplicitati i valori storici, naturali, morfologici, estetici e panoramici dell'intero territorio "che

rappresenta un contesto identitario, che rende lo stesso ricco di valori storici, naturali, antropologici, tradizionali, meritevole di interesse ... e che tali caratteristiche sono straordinariamente accomunate l'una con l'altra in modo da creare una continuità tra bellezza naturale, memoria storica, valore estetico e tradizionale e bellezza panoramica ..”.

Inoltre le previsioni del vincolo trovano le stesse motivazioni nel PUT della Regione Umbria, nel PCTP della Provincia e nei PRG dei Comuni di Perugia e di Marsciano.

Sulla motivazione dei provvedimenti di vincolo, peraltro, il giudice amministrativo univocamente, in più arresti si è espresso secondo le chiare valutazioni ultime e più recenti del Consiglio di Stato nella citata sentenza del 29 gennaio 2013 n.535 Sez. VI (conforme anche la n.2000 sez. VI 12 aprile 2013 Cons Stato), che così si è espresso, anche qui per ampi stralci:

Il provvedimento del Ministero risulta, dunque, legittimamente motivato con la richiamata necessità della conservazione degli elementi costitutivi delle morfologie dei beni paesaggistici, in relazione alle tipologie architettoniche, alle tecniche ed ai materiali costruttivi, oltre che di ripristino dei valori paesistici.

Il vincolo si pone in una linea di perfetta continuità con le osservazioni al progetto di p.t.p.r. della Soprintendenza, che restituiscono, in maniera plastica, la bellezza, la storicità e la particolarità di un territorio unico sotto il profilo estetico, storico, culturale e paesistico, la cui distruzione costituirebbe una perdita per l'intera collettività nazionale.

Nella decisione citata, addirittura si ritiene fondatamente di

prescindere dal giudizio estetico, dallo stesso requisito della 'omogeneità' degli stessi 'coni visivi' di valore paesaggistico, essendo notoriamente l'Agro romano per qualità paesaggistiche meno intenso (se può infondatamente azzardarsi un paragone!!!) di quello umbro e, paragonato al 'corridoio bizantino' del Contado di Porta Eburnea, meno ricco di preesistenze monumentali disseminate in tutta l'area interessata.

Ancora il Consiglio di Stato citato:

"Né può condividersi l'affermazione per cui il compendio individuato non avrebbe costituito né un circoscritto, ed individuato, "complesso di beni" e nemmeno un "quadro panoramico", ma sarebbe stata una vasta porzione di territorio non dissimile da qualsiasi altro terreno agricolo del Lazio. Il testuale dettato dell'art. 136 (come modificato di recente), infatti, non pone limiti alle possibilità di vincolo in riferimento a: "c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici; d) le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze".

L'espressione "complesso di cose immobili" richiede la relativa contiguità o, per lo meno, la vicinanza delle aree interessate che, seppur differenziate al loro interno, e sebbene non omogenee, costituiscono nel loro insieme inscindibile un unico complesso paesaggistico; pertanto, in base alla nuova normativa, l'imposizione del vincolo non può più essere subordinata all'esistenza di punti di vista dai quali si possa godere di una visione esteticopanoramica (punti di vista peraltro individuati specificamente nel contesto del provvedimento), perché la legge

tutela il paesaggio di per sé come valore autonomo, sintesi e somma del rilievo naturalistico, ambientale, archeologico, culturale ed umano, del territorio (v. le osservazioni dei cittadini singoli ed associati, con la richiesta alla stessa Soprintendenza di estendere, e non diminuire, l'area vincolata).

Inoltre sul punto della motivazione, va ricordata la recentissima pronuncia del TAR Lombardia del 6 febbraio 2015 Sez. III n.413, che ha respinto una identica doglianza, affermando che “*gli atti di tutela del paesaggio e dei beni ambientali hanno natura di accertamento del valore pubblico del bene e sono adeguatamente motivati con la individuazione del bene da proteggere*”.

III

Infondato il terzo motivo di presunta violazione e/o falsa applicazione dell'art. 136 e seguenti D. Lgs.n.42/2004. Eccesso di potere per difetto e/o erroneità dei presupposti, illogicità manifesta, genericità, sviamento di potere, difetto di motivazione, violazione della L.R. n.1/2015

La censura torna a sindacare la discrezionalità tecnica dell'Amministrazione Ministeriale, e confonde due piani di poteri di programmazione territoriale del tutto disomogenei e costituzionalmente differenziati, lamentando che il vincolo fa ricorso alle “zone omogenee” tipiche della pianificazione urbanistica trascurando invece le “*tipologie paesaggistiche*”, trascurando la natura sovraordinata del vincolo paesaggistico, che può pacificamente, e per il consolidato indirizzo giurisprudenziale appreso richiamato, avvalersi di ogni categoria pianificatoria rispetto ai poteri assai più

limitati, nel confronto con le esigenze dell'art. 9 della Costituzione, di assetto territoriale affidati alla pianificazione comunale.

Si prospetta un paradossale vizio di pianificazione 'per eccesso', abuso delle categorie della zonizzazione, *abusivo pascolo* nelle declinazioni previste dal D.M.1444/1968, si lamenta "un coacervo di prescrizioni e limiti di vaste aree, non già per fini di tutela paesaggistica riferiti a ciascuna delle aree da tutelare, bensì con esclusivo riferimento alla classificazione urbanistica ... le prescrizioni dettate dalla Soprintendenza non riguardano i singoli beni ex art.136 del Codice ricompresi nella vasta area sottoposta a vincolo né dettano una specifica disciplina di tutela in ragione delle peculiari caratteristiche geomorfologiche e paesaggistiche dell'uno piuttosto che dell'altro contesto territoriale considerato. .. Il provvedimento impugnato introduce *ex novo* una disciplina generale ed astratta che trova il suo presupposto unicamente nella classificazione urbanistica impressa dal PRG alle diverse zone del territorio prescindendo dal benché minimo riferimento alle peculiari connotazioni dei singoli ambiti di cui si compone l'area soggetta a vincolo, che presentano caratteristiche paesaggistiche diverse certamente non corrispondenti alla divisione nelle zone di cui al D.M 1444/68 ... La normativa contenuta nel provvedimento ministeriale non si limita a tutelare l'assetto paesaggistico vigente ma occupandosi anche delle aree di espansione urbanistica del PRG nel riconoscerle con una disciplina d'uso che le 'congela' rendendole immodificabili nel tempo".

L'inversione e la confusione delle attribuzioni (quella esclusiva e sovraordinata dello Stato e quella regionale e comunale) lascia il ricorrente dolersi della presunta sovrapposizione delle NTS alla disciplina del piano regolatore, volto ad inibire, mediante plurimi divieti di innovazione e di edificazione.

Critiche note da decenni al Giudice Amministrativo ed a quello Costituzionale, che da decenni non sono valse al tentativo di invalidazione dei più importanti vincoli del nostro Paese. Critiche che hanno il fondamento nel disconoscimento concreto dei veri e più duraturi ed identitari valori costituiti dal paesaggio e dai beni culturali protetti che andranno a garantire quello "sviluppo sociale e produttivo del territorio" la cui preservazione preoccupa l'Amministrazione ricorrente, che sposa stoltamente la visione corta di uno sviluppo incompatibile e distruttivo di un territorio oltre che contrario ai fini stessi che essa si è data emanando la L.R. 1 del 2015.

Importanti i principi enunciati dalla sentenza 7667/2004 della sesta sezione del Consiglio di Stato in tema di paesaggio, dove viene riaffermata la centralità della tutela del paesaggio tra i valori costituzionalmente rilevanti e ribadito che essa deve realizzarsi a prescindere da ogni valutazione degli interessi dei privati, ovvero comparazione di questi ultimi con l'interesse pubblico.

Il giudice amministrativo ha sottolineato ancora una volta aspetti rilevanti della legislazione in tema di tutela del paesaggio, che - se pur riferiti alla normativa previgente sia al testo unico dei beni

culturali (Dlgs 490/1999) sia al codice dei beni culturali (Dlgs 42/2004) - conservano tutta intera la loro validità anche con riferimento alla disciplina successivamente intervenuta. Più precisamente, con la decisione in esame si è affermato:

a) innanzitutto, «la materia del paesaggio non è riducibile a quella dell'urbanistica né può ritenersi in quest'ultima assorbita o subordinata», con la conseguenza che non può mai costituire un vizio della funzione di tutela del paesaggio «il mancato accertamento dell'esistenza nel territorio oggetto dell'intervento paesaggistico di eventuali prescrizioni urbanistiche», le quali, come si è detto, rispondono a esigenze diverse;

b) i vincoli imposti a un bene in quanto «di particolare interesse sotto il profilo paesaggistico» e i piani paesistici costituiscono strumenti che hanno effetti del tutto diversi, anche se talvolta concorrenti, con la conseguenza che l'approvazione dei piani non può mai vanificare il vincolo paesaggistico;

c) infine, il vincolo paesaggistico non richiede «una ponderazione degli interessi privati unitamente e in concorrenza con quelli pubblici connessi con la tutela paesaggistica», e ciò in quanto: in primo luogo, «la dichiarazione di particolare interesse sotto il profilo paesistico non è in concorrenza con gli interessi pubblici connessi con la tutela paesaggistica»; in secondo luogo, perché tale dichiarazione «non è un vincolo a carattere espropriativo», poiché essa si limita a dichiarare l'appartenenza «originaria» del bene a una categoria di interesse pubblico; da ultimo, perché l' articolo 9 della

Costituzione «erige il valore estetico-culturale a valore primario dell'ordinamento».

I principi ora richiamati rappresentano la conferma di una linea interpretativa del giudice amministrativo da tempo consolidata. Va inoltre ricordato che tali principi fatti propri dal D.Lvo 42/04 sono contenuti nella Convenzione europea del paesaggio, aperta alla firma a Firenze il 20 ottobre 2000, e nell'Accordo sottoscritto in data 19 aprile 2001 tra il ministero per i Beni e le attività culturali e le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano sull'esercizio dei poteri in materia di paesaggio.

Innanzitutto, il codice tenta di superare la dicotomia tra “bene culturale” e “bene paesaggistico”, ancora presente nel TU, unificando ambedue le categorie quali specie dell'unico genus rappresentato dal “patrimonio culturale” (articolo 2), la cui tutela deve intendersi affidata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (si veda Corte costituzionale, 13 gennaio 2004 n. 9).

Inoltre, con una disposizione innovativa, ripresa dalla Convenzione europea del paesaggio, l'articolo 131 del codice definisce quest'ultimo «una parte omogenea del territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni».

Il codice mantiene la contestuale presenza, quali strumenti di tutela del paesaggio, sia della «dichiarazione di notevole interesse pubblico» del bene paesaggistico (articoli 138-141), sia del “piano paesaggistico” (articoli 143 e seguenti), e affida le funzioni

amministrative di tutela dei beni paesaggistici alle regioni (articolo 5, comma 6). Tali principi, peraltro, rappresentano la conferma di una linea interpretativa del giudice amministrativo da tempo consolidata.

In primo luogo, appare del tutto evidente l'assoluta autonomia delle previsioni del piano paesaggistico (e degli strumenti di tutela) dalle previsioni urbanistiche. È bene ricordare come anche l'articolo 145 del codice dei beni culturali attualmente prevede che «le previsioni dei piani paesaggistici ... sono cogenti per gli strumenti urbanistici» e «sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi» eventualmente in essi contenuti.

Quanto ai rapporti tra atto di imposizione del vincolo paesaggistico e piano paesistico, occorre ricordare che, mentre il primo è il provvedimento con il quale si sottopone il diritto di proprietà a una serie di limitazioni, prima fra tutte quella consistente nel divieto di iniziative volte ad alterare o a distruggere la cosa vincolata, senza previa autorizzazione della regione (o, su sua delega, del comune) con la quale si verifica l'assenza di pregiudizio nella prospettata attività, il piano, invece, costituisce il principale strumento di attuazione della protezione delle bellezze naturali. Esso presuppone l'imposizione del vincolo ed è il mezzo di regolamentazione generale dei beni immobili che sono assoggettati allo speciale regime di controllo amministrativo.

In definitiva, mentre il vincolo costituisce lo strumento diretto di conservazione e tutela del bene paesaggistico, il piano ne rappresenta una conseguenza, ai fini della regolazione degli effetti

del vincolo imposto (così anche, in dottrina, Alibrandi-Ferri). Esso è uno strumento di operatività, in una logica di programmazione delle attività di salvaguardia, al fine di sottrarre la tutela del bene all'episodicità della singola autorizzazione o del diniego della stessa.

Da ultimo, appare del tutto condivisibile l'assoluto rilievo (e prevalenza) accordata dalla giurisprudenza richiamata del valore paesaggistico, indipendentemente da una comparazione dello stesso con interessi privati.

Come afferma la sentenza 7667/2004 della sesta sezione del Consiglio di Stato, «l'imposizione del vincolo in questione non richiede una ponderazione degli interessi privati unitamente e in concorrenza con quelli pubblici connessi con la tutela del paesaggio».

Il provvedimento di «dichiarazione di notevole interesse pubblico» del bene (e quindi di imposizione del vincolo) accerta la particolare natura del bene stesso, o, come si afferma in sentenza, la sua appartenenza a «una categoria originariamente di interesse pubblico», e, di conseguenza, ne appresta il regime di tutela, in attuazione del principio enunciato dall'articolo 9 della Costituzione.

In sostanza, se la natura del bene è quella considerata dal provvedimento dichiarativo, non può conseguire una ponderazione di interessi al fine della imprescindibile attività di tutela.

La richiamata più recente pronuncia del Consiglio di Stato sez. VI del 29 gennaio 2013 n. 535 torna a confermare identiche

determinazioni.” *La giurisprudenza costituzionale, sulla base dell'art. 9 Cost. ha qualificato il paesaggio come valore "primario e assoluto", con la conseguente affermazione della prevalenza dell'impronta unitaria della tutela paesaggistica sulle determinazioni urbanistiche, pur nella necessaria considerazione della compresenza d'interessi pubblici intestati alle due funzioni (Corte cost., sentt. n. 367 del 2007, n. 180 e n. 437 del 2008 e n. 309 del 2011), come a sua volta sancito dall'art. 145 del codice, per il cui comma 3 le previsioni dei piani paesaggistici, nei quali s'integrano i provvedimenti ministeriali di cui si tratta, "non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico, sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici...".*

L'iniziativa economica privata, altresì costituzionalmente tutelata, non può essere immotivatamente compressa ma, in quanto attuata nel contesto e per mezzo della strumentazione urbanistica, va correlata al rapporto di questa con i sovraordinati valori della tutela del paesaggio, fermo restando che anche la pianificazione paesaggistica - tenuto conto dei livelli di tutela da prevedere - può non risultare orientata al solo effetto dell'inibizione assoluta di ogni edificabilità, poiché il piano presuppone ed analizza "lo sviluppo sostenibile delle aree interessate" e la presenza di "dinamiche di trasformazione del territorio", con prescrizioni e previsioni atte "alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio", purché compatibili "con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati" (art. 143, comma 1, lettere b) e f); art. 135, comma 1, lett. d).” Nel caso di cui si occupa la decisione, la programmazione

strettamente urbanistico-edilizia era assai avanti, essendosi addirittura consolidato un accordo di programma mirato ad un intensivo sfruttamento del suolo, poi interessato dal vincolo paesaggistico. Ciò non ha impedito al Giudice Amministrativo di statuire che “ *Quanto all'avvenuta stipulazione dell'accordo di programma ed alla posizione costituitasi in capo ai ricorrenti, si osserva che:*

a) nel quadro della distinzione fra la tutela sovraordinata del paesaggio e la strumentazione urbanistica, sopra richiamata, risulta corretta la valutazione espressa dal primo giudice, per cui la posizione acquisita dai ricorrenti "resta inalterata solo nei rapporti con l'ente locale il quale, attraverso l'applicazione dell'istituto della compensazione, ha acquisito al proprio patrimonio ingenti aree da destinare al soddisfacimento di specifici interessi pubblici. Il rapporto sinallagmatico che caratterizza la compensazione, riconosciuta in linea di principio come istituto legittimamente applicabile dal giudice d'appello, implica che l'amministrazione comunale deve garantire ai privati la concreta possibilità di realizzare le cubature riconosciute. Ma gli effetti del rapporto si esauriscono nell'ambito della gestione del territorio a fini di sfruttamento edilizio e non possono condizionare l'esercizio del distinto potere proprio dello Stato d'imporre una tutela specifica ad ambiti di paesaggio rilevanti", considerato che "la cancellazione dei programmi edilizi della ricorrente costituiva nella specie una scelta assolutamente necessitata, in rapporto all'esigenza di tutela dell'agro romano, che appare congruamente motivata e razionalmente coerente con l'esigenza di tutelare un territorio che senza il provvedimento sarebbe stato irrimediabilmente compromesso nella sua struttura identitaria";

b) in altri termini, in ogni tempo e pur quando vi sia stata una pianificazione

urbanistica (generale o attuativa) legittimante la modificazione dello stato dei luoghi, e anche dopo che siano stati emanati i relativi titoli abilitativi, l'autorità statale può disporre il vincolo sull'area meritevole della dichiarazione di notevole interesse pubblico.

Nè può valere, nel contesto del detto rapporto di sovraordinazione, la deduzione di ordine procedurale concernente l'eventuale partecipazione dell'organo statale alla conferenza dei servizi relativa allo specifico programma urbanistico, salva la considerazione che, ai fini della qualificazione certa in termini di assenso nell'ipotesi di parere non reso in materia, è stato modificato l'art. 14ter, comma 7, della legge n. 241 del 1990, con il decretollegge n. 78 del 2010, e che, sulla base di uno specifico principio costituzionale preclusivo della regola contraria, la normativa sul procedimento amministrativo ha sempre escluso la formazione del silenzioassenso "per gli atti e procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico" (art. 20, comma 4, della legge n. 241 del 1990).

Pure le ultime doglianze vanno, dunque, disattese.

Per concludere, tra i principi ispiratori della normativa del codice vi è quello per cui la preminenza della tutela dei valori espressi dal paesaggio non comporta necessariamente la conservazione statica delle aree protette, potendosi consentire trasformazioni nei limiti ritenuti compatibili, come esemplificato dalle norme sulla tutela, che prevedono l'esercizio di diritti e l'attuazione di comportamenti incidenti sul patrimonio, ovvero da quelle sulla pianificazione paesaggistica, che contemplano lo sviluppo sostenibile delle aree interessate, con la presenza di dinamiche di trasformazione del territorio e prescrizioni e previsioni atte all'individuazione delle relative linee di sviluppo urbanistico ed edilizio: le determinazioni di ordine paesaggistico - sulle esigenze di protezione del territorio

- possono essere assunte anche quando si siano consolidati interessi economici.

In questo quadro non si pone, di conseguenza, una tematica di disparità di trattamento, laddove l'autorità ministeriale abbia ritenuto, nell'esercizio responsabile della propria discrezionalità, di applicare questa normativa regolando casi specifici (e ciascuno di per sé peculiare) di trasformazione, ove considerata sostenibile nella valutata compatibilità con i valori tutelati.

Le censure in esame non sono perciò meritevoli di accoglimento, non essendovi di conseguenza ragione per procedere ad adempimenti istruttori (idonei solo a far emergere le peculiarità di ciascuno dei progetti).

La ricorrente fa profusione di irricevibili notazioni di merito tecnico che sollevano il difetto di “una motivazione del provvedimento di vincolo paesaggistico che faccia emergere chiaramente la specifica ed univoca correlazione tra le caratteristiche del singolo contesto tutelato e le specifiche prescrizioni introdotte per la sua tutela”, unico mezzo, secondo il censurante per “svolgere il doveroso controllo estrinseco della legittimità di questo sotto il profilo della loro congruità logicità ragionevolezza nonché dell'eventuale erroneità dei presupposti”. La ricorrente sostanzialmente precipita nuovamente nel sindacato di discrezionalità tecnica, costruendo peraltro una categoria di potere, quello “normativo” contrapponendolo ad un “potere amministrativo tipizzato”, che la costringono ad un bel salto interpretativo completamente nuovo, quanto sicuramente suggestivo, alla letteratura esegetica del giudice amministrativo e costituzionale.

La ricorrente, paradossalmente, come richiamato nella eccezione di

difetto di interesse per violazione della stessa norma regionale citata nella epigrafe del motivo di gravame, trascura quanto gli artt. 1 e 2 della L.R. 1/2015 pongono primariamente in capo agli interessi che la Regione ha ritenuto e ritiene di tutelare in via concorrente con lo Stato, e cioè (artt.1 secondo e terzo comma e 2 primo e secondo comma L.R.1 del 2015):art 1 2comma.” *Il governo del territorio consiste nel complesso coordinato, organico e sinergico, delle attività conoscitive, regolative, valutative, attuative, di vigilanza e controllo, nonché di programmazione, anche della spesa, riguardanti gli interventi di tutela, valorizzazione ed uso del territorio ai fini dello sviluppo sostenibile nelle materie attinenti l’urbanistica e l’edilizia, compresa la disciplina antisismica.*

Comma 3. Ai fini del presente TU sono materie correlate, limitatamente agli strumenti urbanistici e ai titoli abilitativi edilizi, le norme in materia di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) e di tutela dell’ambiente e della salute pubblica dall’inquinamento acustico prodotto dalle attività antropiche.

ARTICOLO N.2 (Finalità e principi)

Comma 1. La Regione persegue l’assetto ottimale del territorio regionale, secondo i principi di contenimento del consumo di suolo, di riuso del patrimonio edilizio esistente e di rigenerazione urbana, di valorizzazione del paesaggio, dei centri storici e dei beni culturali, secondo politiche di sviluppo sostenibile in una visione strategica integrata, sinergica e coerente con le linee di programmazione europee, nazionali e delle regioni contermini, nonché definisce norme e criteri di sostenibilità ambientale da applicarsi agli strumenti di governo del territorio e agli interventi edilizi e disciplina l’esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo su opere e costruzioni in zone sismiche.

Comma 2. La Regione, relativamente ai tematismi della pianificazione, insediativi, rurali, infrastrutturali e naturalistico-ambientali di cui al Titolo IV, Capo I, individua gli obiettivi e le azioni necessarie, gli strumenti per il miglioramento e lo sviluppo degli stessi sistemi attraverso la qualificazione e valorizzazione delle bellezze naturali e paesaggistiche, delle singolarità geologiche, delle peculiarità storico-architettoniche culturali ed insediative, del patrimonio faunistico e floristicovegetazionale.”

Il motivo non può dunque trovare accoglimento

IV

Infondato e nuovamente ripetitivo il quarto motivo di violazione degli artt. 136 e segg. del D.Lvo n.42/2004; Eccesso di potere per violazione del principio di leale collaborazione.

Il vizio riproduce pur con diversa argomentazione, le doglianze avanzate dal Comune di Marsciano.

Si duole il ricorrente che definito l'iter 'normale' il Ministero abbia ritenuto di adottare il diverso procedimento previsto dal comma 3 dell'art. 138, un 'modus procedenti' che "compromette gravemente la uniformità dell'adottando PPR", con ciò sottraendo "alla Regione il potere di programmazione territoriale ed impedendo ai Comuni di esercitare le proprie prerogative di esercizio delle funzioni amministrative che riguardano l'utilizzazione del territorio, con compromissione del principio di sussidiarietà".

La ricorrente confonde ed assimila le due attribuzioni, che come si è detto, sono assolutamente differenti, quella che fa capo allo Stato in materia di paesaggio e che è esclusiva e prevalente e quella regionale

e comunale che è secondaria e concorrente rispetto alla prima.

Invocare la leale collaborazione quando tale collaborazione è stata nell'iter 'normale' sostanzialmente frustrata e negata, quando è stata oggetto di proposte sostanzialmente in pejus di non tutela equivale a snaturare il principio invocato. Infatti se la leale collaborazione deve ridursi in una sostanziale confusione tra attribuzioni, quella esclusiva e prioritaria che la costituzione ha assegnato alla Stato in materia di Paesaggio e quella conformativa della previsione sovraordinata che la Carta Costituzionale ha assegnato alle Regioni ed ai Comuni, è chiaro che tale collaborazione si converte in capo alla Regione ed al Comune in una sostanziale negazione di poteri cui la Carta Costituzionale e la giurisprudenza costituzionale hanno assegnato alla Stato.

Sul punto della leale collaborazione, richiamata ed invocata ripetutamente, anche dal Comune di Marsciano va nuovamente ricordata, una per tutte, la citata sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, del 29 gennaio 2013 n. 535 che recita: *"In questo quadro, proprio alla luce delle modificazioni apportate al codice dal d.lgs. n. 63 del 2008, emerge che la dichiarazione di notevole interesse pubblico ha assunto una funzione duplice poiché, accanto a quella risalente di qualificazione e di conformazione giuridica del bene, ha oggi anche quella di predeterminare gli usi e le trasformazioni consentite, come disposto dall'articolo 140, comma 2, in cui è previsto che con la dichiarazione venga anche dettata "la specifica disciplina" d'uso dei beni, così come è previsto nell'articolo 138, comma 1, ultimo periodo, che la proposta di dichiarazione debba contenere "proposte per le prescrizioni*

d'uso" dei beni stessi; ciò al fine prioritario della "conservazione dei valori espressi", ma non per questo con effetto preclusivo della ponderata valutazione di possibili e regolate trasformazioni, ferma la prevalenza delle ragioni della tutela del paesaggio.

Ne risulta che:

- a) l'esercizio della potestà di determinazione del vincolo attribuita al Ministero dall'art. 138, comma 3, in quanto autonoma ai sensi del quadro normativo sopra delineato (ed attribuita alla competente autorità statale, in doverosa attuazione dell'art. 9, Cost.), non è condizionata alla previa inerzia regionale, essendo altresì estranea alla tematica la richiamata previsione dell'art. 143, comma 2, del codice, poiché relativa al diverso procedimento dell'elaborazione del piano paesistico;

- b) il principio di leale cooperazione tra le amministrazioni pubbliche e, in particolare, tra il Ministero e le regioni (posto dall'art. 133 del codice) si concreta, nella specie, nella disciplina di cui al medesimo comma 3 dell'art. 138, che prevede il parere obbligatorio ma non vincolante della regione (da rendere entro trenta giorni dalla richiesta), e di cui all'art. 141 che, nel richiamare l'applicazione degli articoli 139 e 140, inserisce nell'iter di formazione del provvedimento ministeriale le modalità partecipative ivi definite (in particolare dei Comuni interessati), con la proposizione di osservazioni da valutare, oltre alla previsione del parere del competente Comitato tecnico-scientifico; nella specie, il procedimento così disciplinato risulta compiutamente rispettato, come indicato nelle premesse del decreto ministeriale in oggetto.

Le doglianze fin qui esaminate in sede di appello sono dunque infondate, alla luce anche degli artt. 9 e 117, Cost., per i quali la competenza in materia di

tutela dei valori paesaggistici spetta agli organi statali.

I motivi non possono quindi essere accolti, e conseguentemente Non può essere accolta la domanda cautelare per quanto controdedotto, per carenza di fumus boni juris e per totale assenza di danno grave ed irreparabile, che invece sussisterebbe se fossero sospese le norme di salvaguardia e l'efficacia del vincolo impugnato. Il pericolo grave ed irreparabile agitato dalla ricorrente sussisterebbe in una gravissima situazione di "blocco dei progetti di recupero di importanti aree, con particolare riferimento alla costruzione post-sisma, nel ritardo nella ricostruzione".

Contrariamente alla posizione assunta dalla Regione Umbria in merito al danno che l'imposizione del vincolo avrebbe arrecato all'iniziativa economica privata del luogo in esame, la scrivente difesa richiamando quanto richiamato in ordine alla diverso grado di interessi contrapposti, primari quelli relativi alla conservazione del bene Paesaggio, con i connessi beni culturali, identitari e storici, in contrapposizione a quelli impropriamente qualificati 'economici'.

Il vero danno deriverebbe invece da quanto l'Amministrazione paventa e chiaramente esprime "Inoltre l'urgenza ed il pericolo di compromissione che corre l'area sottoposta al vincolo censurato è ben chiarita dalla Soprintendenza nella nota del 28 gennaio 2015 n.01654, di riscontro alla delibera della Giunta Regionale n.89 del 26 gennaio 2015 (Doc 7 b) e 7 c)), con la quale si esprime il parere della Regione.

La Soprintendenza a pagina 2 e 3 spiega bene il rischio che corre

l'area e la protrazione sine die dei tempi di definizione **“Seguendo tale percorso la tutela paesaggistica dell'area proposta slitterebbe ad una futura data. Lontana nel tempo ed attualmente non quantificabile”**.

*Inoltre quanto al reale pericolo di irreversibile compromissione dell'area, pag 2 punto 2 b nella stessa nota, ricorda che il PRG del Comune di Marsciano -parte operativa- esaminato dagli Uffici MIBACT con parere motivato di richiesta di consistente riduzione delle previsioni costruttive, **prevede in tutte le aree limitrofei centri storici delle frazioni e in aree già a destinazione agricola zonizzazioni a carattere fortemente trasformativo delle aree (zone B, C,D,E,F) in intensità tale che, se realizzate, anche parzialmente , trasformerebbero sostanzialmente il territorio interessato dalla proposta di tutela con consistente riduzione dei valori Paesaggistici rilevati....c) riguardo le condizioni di intervisibilità e luce dei centri e nuclei storici e di prevalenza del carattere tradizionale e agricolo pregiato che tuttora connota l'area, ..la proposta tutela paesaggistica costituisce allo stato attuale l'unico effettivo strumento anche cautelare per scongiurare modifiche sostanziali ai valori paesaggistici che caratterizzano l'area...”***

E' chiaro dunque che il danno gravissimo ed irreparabile deriverebbe al valore primario costituito dalle valenze paesaggistiche e culturali dell'area interessata, se si sospendesse oggi l'efficacia di salvaguardia del vincolo.

Non è credibile, di contro, che possa configurarsi uno stallo

nell'opera di recupero dei borghi storici colpiti dal sisma del 2009, in considerazione del fatto che proprio quei borghi castellani già nell'opera ricostruttiva hanno come indirizzo quello del recupero attento e rispettoso delle morfologie edilizie storiche, rispetto obbligato al quale il vincolo nulla aggiunge di onere, ed anzi ne arricchisce valori e prospettive di una sviluppo rispettoso delle tradizioni identitarie di un intero territorio entro cui le stesse emergenze edilizie assumono una più sicura garanzia non soltanto di conservazione ma anche di migliore spendibilità culturale nel 'mercato' delle eccellenze territoriali.

Inoltre, come il Comune di Marsciano attesta nella sua nota, prodotta a richiesta di una delle ricorrenti è stato appena rilasciato il progetto di miglioramento sismico delle 4 UMI presenti all'interno delle mura castellane della Frazione di Spina, e ciò in riferimento alla parte seconda del Codice dei Beni Culturali, e ciò a dimostrazione che già tali beni per il profilo edilizio sono sottoposti al vincolo di interesse culturale assai più pervasivo di quanto non lo sia per tutti i borghi interessati quello paesaggistico, che dovrà sicuramente essere acquisito, ma che per le prescrizioni portate dalle NTS non risulta più gravoso di quelle che già ne prescrivono tipologie e normative preesistenti ed imposte già dal PUT-PTCP. Inoltre se si esaminano le prescrizioni indicate negli artt. 8 ed 8 bis (attività compatibili nei centri storici, nei nuclei edilizi antichi dell'insediamento consolidato adiacente il centro storico e nelle altre zonizzazioni previste nel PRG) ben potrà accertarsi che esse sono

analoghe a quelle già esistenti in relazione soprattutto agli antichi e vecchi abitati, e sono tali da non costituire un aggravio maggiore di quello che già, per le spiegate ragioni di tutela dei beni culturali e paesaggistici, insiste in virtù dei precedenti vincoli di natura edilizia, culturale ed insediativa, vincoli che già nelle opere di ricostruzione vengono attentamente applicati e rispettati.

Alla luce di tutto quanto innanzi, si chiede che il ricorso principale sia respinto, in quanto improcedibile e inammissibile, o comunque infondato nel merito.

Con refusione delle spese processuali.

Si producono in copia i seguenti documenti ALLEGATI:

1) Atto Costitutivo e Statuto dell'Associazione "Amici di Morcella e del Piano del Nestore Onlus" e delega alla sottoscrizione delle procure alle liti;

2) Statuto della "Associazione per la Salvaguardia e lo Sviluppo del Contado di Porta Eburnea";

3) Statuto di "LEGAMBIENTE UMBRIA" con accluso il verbale dell'VIII Congresso Regionale che nomina l'attuale Presidente;

4) Curriculum Vitae dei soggetti privati costituiti;

5) Nota Comune Marsciano prot. 22451 del 03.09.2015;

6) Autorizzazioni della Soprintendenza per gli interventi di Miglioramento Sismico del Castello di Spina:

- 6 a): nulla osta interventi di ripristino UMI 1 a Spina;

- 6 b): nulla osta interventi di ripristino UMI 2 a Spina;

- 6 c): nulla osta interventi di ripristino UMI 3 a Spina;

- 6 d): nulla osta interventi di ripristino UMI 4 a Spina;

7) corrispondenza istituzionale tra gli enti e i soggetti interessati alla procedura di vincolo, tra cui in particolare:

7 a) Nota Comune Marsciano prot. 13923 del 12.05.2014;

7 b) Parere Regionale prot. 3656 del 26.02.2015 sulla delibera 89;

7 c) Delibera 89 del 26.01.2015 – Precisazioni al Mibact inviate con nota prot. 10516 del 27.01.2015;

7 d) Nota Mibact Avvio Decreto – prot. 4100 del 25.05.2015;

7 e) Rapporto Mibact all'Avvocatura – prot. 10587 del 14.08.2015

8) alcuni articoli di giornale sul Vincolo di Porta Eburnea pubblicati negli anni;

Perugia, 4 settembre 2015

Avv. Paolo Pagliacci



Avv. Corrado V. Giuliano

PROCURA SPECIALE PER INTEVENTO AD OPPONENDUM

- *Alessandra Paciotto*, nata a Spoleto il 6 luglio 1977, residente in Comune di Perugia, Via Tuscania n.71 (cod.fisc. PCT LSN 66L46 I921A) in qualità di presidente di **LEGAMBIENTE UMBRIA**, con sede in Perugia, Via della Viola n.1, costituita il 20 giugno 1998 con atto privato registrato a Perugia il 29 giugno 1998 al n. 8108 di formalità, codice fiscale 94042710544;

- *Mirko Bertolini*, nato a Marsciano (PG) il 28 marzo 1969, ivi residente in Loc. Morcella, Via del Priorato n.1, che sottoscrive non in proprio, ma come delegato dell'associazione "**AMICI DI MORCELLA E DEL PIANO DEL NESTORE ONLUS**", con sede in Comune di Marsciano (PG), Loc. Morcella, Vialetto Garibaldi n.7, codice fiscale 94145170547, costituita con atto privato il 4 gennaio 2013, registrato a Siracusa il 21.01.2013 al n.329.

- **Dott. MARIO TIBERI**, nato a Perugia il 10 ottobre 1955, residente a Marsciano, Voc. Cerro n.195 (cod.fisc. TBR MRA 55R06 G478V);

- Prof. **GIUSEPPE TULLIO**, nato a Roma il 30 marzo 1948, domiciliato in Comune di Marciano (PG), Voc. Monticelli n. 9 (cod.fisc. TLL GPP 48C30H 501V), in proprio e nella qualità di Presidente e legale rappresentante della "**ASSOCIAZIONE PER LA SALVAGUARDIA E LO SVILUPPO DEL CONTADO DI PORTA EBURNEA**" con sede in Comune di Marciano (PG), Voc. Monticelli n. 9, codice fiscale 94237320548, costituita con atto privato il 5 ottobre 2006 e registrato a Perugia il 2 agosto 2011 al n. 9658 di formalità.

- **Prof. PAOLO DELLA TORRE** nato a Perugia il 12 marzo 1947 residente in Comune di Perugia (PG), Via XX settembre n.116 (cod.fisc. DLL PLA 47C12 G478F)

premessò:

- che il Comune di Marsciano ha proposto un ricorso contro il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo – Direzione Generale belle Arti e Paesaggio – Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio dell’Umbria, chiedendo l’annullamento, previa sospensiva, della nota MIBACT –SBEAP – UMB AOT prot. 0004100 del 25/05/2015, avente ad oggetto “Area detta CONTADO DI PORTA EBURNEA: Comuni di Marsciano e Perugia – Provvedimento di tutela ai sensi del D.Lgs 42/04 Parte Terza: Dichiarazione di Notevole Interesse Pubblico ai sensi art. 136 lett. c) d) del D.Lgs n.42/2004 – Avvio ai sensi art. 138 comma 3”, procedura che è stata iscritta al Ruolo Generale del TAR dell’Umbria con il n. **596/2015**;

- che parimenti la Regione dell’Umbria, con proprio autonomo ricorso, ha richiesto l’annullamento, previa sospensiva, del medesimo provvedimento ministeriale nota MIBACT –SBEAP – UMB AOT prot. 0004100 del 25/05/2015 procedura che è stata iscritta al Ruolo Generale del TAR dell’Umbria con il n. **605/2015**

- che è intenzione di tutti i soggetti sopra indicati, chi in proprio e chi in rappresentanza dell’ente o associazione che rappresenta, intervenire “ad opponendum” nei giudizi de quo con mandato collettivo per contrastare i ricorsi in parola in quanto titolari di un autonomo interesse al mantenimento dell’atto impugnato o comunque portatori di interessi collegati a quelli dell’amministrazione resistente

nominano e costituiscono

loro speciali procuratori e difensori con facoltà di operare sia congiuntamente che disgiuntamente, gli avvocati:

Avv. Corrado V. Giuliano, del Foro di Siracusa, con studio Via Nizza 16,
96100 Siracusa, pec corradov.giuliano@cert.ordineavvocatisr.it

Avv. Paolo Pagliacci, del Foro di Perugia, con studio in Via Fiorenzo Di
Lorenzo n.11, 06123 Perugia, pec paolo.pagliacci@avvocatiperugiapec.it

affinché propongano atto di Intervento e/o Controricorso - ed eventuale ricorso incidentale innanzi alla Corte di Cassazione – nelle procedure pendenti innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale dell’Umbria iscritte al numero di Ruolo Generale 596/2015 e 605/2015, nonché li rappresentino e difendano negli anzidetti procedimenti, anche riuniti, sia nella fase cautelare che in quella di merito, con ogni più ampia facoltà di legge per l'espletamento del presente mandato (in modo che non possa mai opporsi loro, per qualsiasi motivo ed in qualsiasi evenienza, difetto di poteri), ivi compresa quella di nominare altri avvocati e/o sostituti, di presentare istanze di accesso agli atti, di promuovere ogni connesso ed ulteriore incumbente .

Dichiarano espressamente di aver ricevuto rituale informativa ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. 196/2003 in materia di protezione dei dati personali conferiti e di aver prestato il loro incondizionato consenso al trattamento degli stessi dati, anche di natura sensibile o giudiziaria. Dichiarano infine di aver ricevuto rituale informativa ai sensi e per gli effetto dell’art. 4 del D.lgs n. 28/2010.

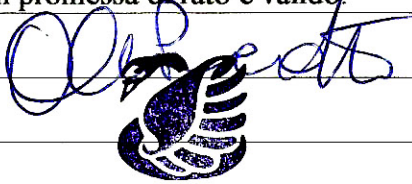
Eleggono domicilio in Perugia, presso lo studio dell’Avv. Paolo Pagliacci,
Via Fiorenzo Di Lorenzo n.11.

Autorizzano ai fini legali l’invio delle comunicazioni relative alla presente procedura sugli indirizzi di posta elettronica certificata PEC dei due legali:

corradov.giuliano@cert.ordineavvocatisr.it

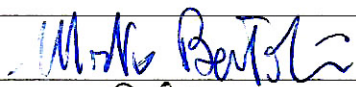
paolo.pagliacci@avvocati Perugiapec.it

Con promessa di rato e valido.



(Alessandra Paciotto per "Legambiente")

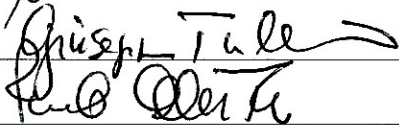
LEGAMBIENTE UMBRIA



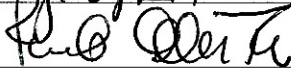
(Mirko Bertolini per "Amici di Morcella")



(Mario Tiberi)

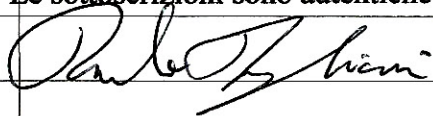


(Giuseppe Tullio anche per "Contado P. Eburnea")



(Paolo Della Torre)

Le sottoscrizioni sono autentiche



(Avv. Paolo Pagliacci)

NOMINA DI DIFENSORI E PROCURA

Il sottoscritto

SPERELLO DI SEREGO ALIGHIERI, nato a Perugia il 17 febbraio 1952

residente a Firenze (FI), Via Ghibellina n. 121

delega

a rappresentarlo e difenderlo nei giudizi iscritti ai nn. 596 e 605/2015 del

Ruolo Generale del TAR dell'Umbria e promosso dal Comune di Marsciano

e dalla Regione Umbria contro il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali

e del Turismo l'Avv. Paolo Pagliacci e l'Avv. Corrado V. Giuliano, sia

congiuntamente che disgiuntamente, per intervenire ad opponendum contro i

predetti Enti, conferendo loro ogni più ampio potere previsto dalla legge ivi

compresa la facoltà di conciliare e transigere, di farsi sostituire e di

presentare istanze di accesso, di promuovere ogni connesso ed ulteriore

incombente. La presente delega vale per ogni fase e grado di processo

compreso quello eventuale di opposizione. Dichiara espressamente di aver

ricevuto rituale informativa ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. 196/2003 in

materia di protezione dei dati personali conferiti e di aver prestato il suo

incondizionato consenso al trattamento degli stessi dati, anche di natura

sensibile o giudiziaria. Dichiara infine di aver ricevuto rituale informativa ai

sensi e per gli effetto dell'art. 4 del D.lgs n. 28/2010.

Elegge domicilio presso lo studio dell'Avv. Paolo Pagliacci in Perugia, Via

Fiorenzo Di Lorenzo, 11

Autorizza ai fini legali l'invio delle comunicazioni relative alla presente

procedura sugli indirizzi di posta elettronica certificata PEC dei due legali:

corrado.v.giuliano@cert.ordineavvocatisr.it

paolo.pagliacci@avvocatiperugiapec.it

In fede



E' autentica



RELATA DI NOTIFICAZIONE

Io sottoscritto Avv. Paolo Pagliacci, cod.fisc. PGL PLA 71B15 G478B, iscritto all'Albo degli Avvocati dell'Ordine di Perugia, in ragione del disposto della Legge n.53/1994 e s.m., quale codifensore di "Legambiente", "Amici di Morcella e del Piano del Nestore Onlus", Dott. Mario Tiberi, "Associazione per la Salvaguardia e lo Sviluppo del Contado di Porta Eburnea", Prof. Giuseppe Tullio, Prof. Paolo Della Torre e Prof. Sperello Di Serego Alighieri, per i quali si procede alla presente notifica in virtù di procure alle liti che si allegano ai sensi dell'Art. 83, comma 3 c.p.c., notifico l'allegato "Atto di Intervento ad opponendum" innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale dell'Umbria a:

REGIONE UMBRIA, in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante p.t., domiciliata in Perugia, Palazzo Donini, Corso Vannucci, 96, ivi trasmettendone copia, per mezzo del servizio di posta elettronica certificata all'indirizzo pec **regione.giunta@postacert.umbria.it**, estratto dal pubblico elenco degli indirizzi PEC - INI-PEC consultabile sul sito www.inipec.gov.it nonché sul sito istituzionale della Regione medesima, nonché presso il servizio Avvocatura regionale, C.SO Vannucci n. 30 – Palazzo Ajo, Perugia, ivi trasmettendone copia, per mezzo del servizio di posta certificata all'indirizzo PEC **paola.manuali@avvocatiperugiapec.it** indicato nel ricorso introduttivo del giudizio iscritto al RG 605/2015;

COMUNE DI MARSCIANO, in persona del sindaco e legale rappresentante pro tempore, domiciliato in Marsciano (PG), Largo

Giuseppe Garibaldi n. 1, ivi trasmettendone copia, per mezzo del servizio di posta elettronica certificata all'indirizzo pec **comune.marsciano@postacert.umbria.it**, estratto dal pubblico elenco degli indirizzi PEC - INI-PEC consultabile sul sito www.inipec.gov.it e sul sito istituzionale del Comune medesimo, nonché agli indirizzi PEC **mario.rampini@avvocatiperugiapec.it** e **roberto.baldoni@pec.it** indicati nel ricorso introduttivo del giudizio iscritto al RG 596/2015;

MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA CULTURALI E DEL TURISMO – Direzione Generale Belle Arti e Paesaggio – Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio

Dell'Umbria, in persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliato per legge presso l'Avvocatura dello Stato, in Perugia, via degli Uffici n. 14 (06123), ivi trasmettendone copia per mezzo del servizio di posta elettronica certificata all'indirizzo pec **perugia@mailcert.avvocaturastato.it**, estratto dal pubblico elenco degli indirizzi PEC - INI-PEC consultabile sul sito www.inipec.gov.it

COMUNE DI PERUGIA, in persona del Sindaco e legale rappresentante p.t., domiciliato in Perugia, C.so Vannucci n. 19 (Palazzo dei Priori), ivi trasmettendone copia, per mezzo del servizio di posta elettronica certificata all'indirizzo pec **comune.perugia@postacert.umbria.it**, estratto dal pubblico elenco degli indirizzi PEC - INI-PEC consultabile sul sito www.inipec.gov.it

Avv. Paolo Pagliacci



ATTESTAZIONE DI CONFORMITA'

(ai fini della notifica a mezzo pec)

Io sottoscritto Avv. Paolo Pagliacci, cod.fisc. PGL PLA 71B15 G478B, iscritto all'Albo degli Avvocati dell'Ordine di Perugia, in ragione del disposto dell'Art. 4, comma 3 del DPCM 13 novembre 2014

Attesto

che la presente copia informatica dell' "Atto di Intervento" è conforme all'originale analogico e al documento cartaceo per il deposito in sede di costituzione in giudizio innanzi al TAR dell'Umbria iscritto al R.G.n. 605/2015.

Per quanto attiene alle "Procure alle liti" allegata in calce al predetto atto, io sottoscritto attesto, ai sensi e per gli effetti del disposto degli Artt. 3 bis, co. 2 bis e 6 co. 1 della L.53/1994 e dell'art. 16 undecies del D.L. 179/2012 convertito con L. 221/2012 e ss.mm., che l'atto notificato è copia informatica conforme all'originale analogico da cui è stata estratta.

Perugia, 4 settembre 2015

Avv. Paolo Pagliacci

