

Publicato il 29/11/2021

N. 01748/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00056/2017 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 56 del 2017, proposto da Michele Frallonardo, rappresentato e difeso dagli avvocati Natale Clemente, Antonella Iacobellis e Katrin Daniela D'Onghia, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Natale Clemente in Bari, alla via Alessandro Manzoni n. 169;

contro

Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio per le Province di Bari Barletta-Andria-Trani e Foggia, Soprintendenza per i Beni Archeologici della Puglia per la Città Metropolitana di Bari, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Bari, alla via Melo, n.97;

Comune di Polignano a Mare, in persona del legale rappresentante p.t., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- della nota del Comune di Polignano a mare prot. n. 33773 dell'08.11.2016, ricevuta a mezzo raccomandata a r. il 17.11.2016;
- della nota della Soprintendenza Archeologica belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Bari prot. n. 1822 del 15.09.2016;
- della nota della Soprintendenza Archeologica belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Bari prot. n. 2810 del 17.10.2016;
- di ogni altro atto presupposto connesso e consequenziale ancorché non conosciuto in quanto lesivo;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, della Soprintendenza per i Beni Archeologici della Puglia per la città Metropolitana di Bari, della Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio per le Province di Bari Barletta-Andria-Trani e Foggia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 settembre 2021 la dott.ssa Giacinta Serlenga e uditi per le parti i difensori come da verbale di udienza;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.-Il sig. Frallonardo, odierno ricorrente, è comproprietario di un immobile sito in Polignano a mare alla via San Vito n. 121/B, censito in catasto al foglio 10, particella 300 sub 3, ricadente in area tipizzata dal PRG del 2005 come zona C4 di espansione.

In data 18.11.1985, inoltrava domanda di concessione edilizia in sanatoria ai sensi della legge n. 47/1985; e, in data 17.11.2015, riceveva una richiesta di integrazione documentale. In adempimento a tale richiesta, con nota del 26.04.2016, provvedeva al deposito di apposita istanza di autorizzazione paesaggistica.

L'Amministrazione comunale trasmetteva, quindi, alla Soprintendenza Archeologica, belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Bari, richiesta di parere paesaggistico ai sensi dell'art. 32 della legge n. 47/1985. E la Soprintendenza esprimeva parere favorevole ma con prescrizioni, giusta nota prot. n. 1822 del 15.09.2016; prescrizioni che, in tesi ricorrente, impedirebbero di fatto di sanare la volumetria realizzata. Sta di fatto che una delle condizioni apposte al parere favorevole presenta il seguente tenore: *“La consistenza ammissibile del volume realizzato ed oggetto della presente istanza di condono potrà essere esclusivamente quella imposta dalla lettera bl), comma 3, dell’art. 45 delle NT A del PPTR. Laddove la nuova volumetria realizzata ecceda tale valore limite, la stessa dovrà essere oggetto di demolizione”*.

Il Comune resistente invero, stando a quanto riferisce il ricorrente, con successiva nota prot. n. 33773/2016 dell'8.11.2016 chiedeva un elaborato tecnico che attestasse *“la consistenza ammissibile del volume realizzato”*.

Di qui la proposizione del gravame in epigrafe.

Si costituivano in giudizio le Amministrazioni intimete, a mezzo dell'Avvocatura erariale, per resistere al ricorso, chiedendone il rigetto.

All'udienza del 29 settembre 2021, la causa veniva trattenuta in decisione.

2.-L'impugnativa si fonda sostanzialmente su due motivi.

2.1.- Dopo aver chiarito sub 1 che l'illegittimità del provvedimento finale e del secondo parere della Soprintendenza discende dall'illegittimità del primo dei pareri resi dalla Soprintendenza stessa, parte ricorrente lamenta il mancato preavviso di rigetto (sub 2) e il difetto di motivazione del diniego in relazione alla peculiarità della fattispecie (sub 3).

2.2.- Il ricorso è fondato e va accolto in relazione al vizio di motivazione dedotto con il terzo motivo; con assorbimento dell'altra censura a carattere strettamente procedimentale.

Il terzo motivo è incentrato sulla distinzione delle fattispecie disciplinate sub artt. 32 e 33 della legge n. 47 del 1985 –rispettivamente- riferiti alla

condonabilità delle opere realizzate prima o dopo l'apposizione del vincolo, anche di inedificabilità.

Sostiene parte ricorrente che, nella fattispecie in esame, la compatibilità ambientale sia stata valutata senza considerare che le opere siano state realizzate prima dell'imposizione del vincolo paesaggistico e dell'entrata in vigore delle norme del PPTR. Più in dettaglio, chiarisce che *“Il Soprintendente nel parere reso applica l'art. 45 della NTA del PPTR come se le opere dovessero essere ancora realizzate”* nonostante *“...le opere oggetto di condono sono (rectius: siano) state realizzate prima che la zona venisse dichiarata di notevole interesse pubblico ai sensi della l. n. 1497/1939 avvenuta con D.M. 23.12.1982, e prima ancora dell'intervento del PPTR”*; facendone discendere che *“In una tale situazione, la Soprintendenza, nell'effettuare la sua valutazione, non può prescindere dal considerare che, le prescrizioni di tutela sono sopraggiunte alla realizzazione dell'intervento edilizio, di tal che, l'Ente deve esprimere non una valutazione di conformità delle opere alle prescrizioni del PPTR, trattandosi di un vincolo non esistente al momento della loro realizzazione, ma un parere di compatibilità paesaggistica dell'intervento edilizio abusivo, che tenga conto in concreto del contesto paesaggistico, nel quale è situata l'opera da condonare”* (cfr. ricorso pag. 10).

Una sovrapponibile lettura del quadro normativo di riferimento emerge, invero, dal documento di indirizzo recante le prime linee interpretative per l'attuazione del piano paesaggistico Territoriale (PPTR), approvato con deliberazione di G.R. n. 1514 del 27 luglio 2015, contenente le risposte alle principali e più frequenti domande formulate nei primi mesi di vigenza del PPTR in questione.

Rammenta la stessa parte ricorrente che *“Nel succitato atto d'indirizzo alla domanda: Può essere rilasciata la compatibilità paesaggistica per le opere abusive sottoposte a condono edilizio di cui alla l. n. 47/1994 e L. n. 326/2003 qualora ricadenti in aree interessate da beni paesaggistici e/o*

ulteriori contesti paesaggistici e realizzate precedentemente a PPTR appena approvato.?”E' stata data risposta positiva chiarendo che:“ il parere ex art. 32 va espresso tenendo conto della compatibilità in concreto dell'intervento in rapporto agli eventuali beni paesaggistici e/o ulteriori contesti paesaggistici del PPTR (vincolo sopravvenuto) ma non già applicando la normativa di tutela “in senso draconianamente ostativo” come se l'intervento fosse ancora da realizzare trattandosi di costruzioni già realizzate e già oggetto di domanda di sanatoria straordinaria (Cds 231/2014)”. E di tale indirizzo interpretativo da atto anche il Comune resistente, nella nota prot. n. 28693 del 26.09.2016, con la quale, riscontrando il parere paesaggistico ricevuto dalla Soprintendenza, chiariva –per quel che qui rileva- che l'opera da condonare fosse stata realizzata prima del 1967 (dunque, prima dell'imposizione del vincolo paesaggistico ex art. 1497/1939) e, conseguentemente, sollecitava la Soprintendenza a riconsiderare le proprie determinazioni, proprio alla luce delle linee interpretative del PPTR appena richiamate.

La Soprintendenza, tuttavia, confermava la precedente valutazione, supportando la posizione assunta attraverso due argomenti: a) necessità del parere paesaggistico; b) irrilevanza della sopravvenienza del vincolo *“dovendo essere esaminata la domanda di condono sulla base della normativa vigente alla conclusione del procedimento”* (cfr. nota prot. n. 2810 del 17.10.2016).

L'argomento sub a) non è contestato dal ricorrente che, invero, non discute la necessità del parere paesaggistico. Oggetto di lagnanza, invece, il *“quomodo”* dell'intervento valutativo: la valutazione non sarebbe stata limitata alla compatibilità paesaggistica dell'intervento tenuto conto del contesto concreto nel quale è inserito ma sarebbe stata condotta assumendo come parametro le sopravvenute prescrizioni di PPTR, come se ci si trovasse di fronte ad un nuovo intervento, ancora da realizzare.

In ultima analisi, il vizio logico investirebbe la motivazione degli atti impugnati, viziandoli sotto tale profilo.

Il ragionamento seguito dal ricorrente merita condivisione.

Secondo la più recente giurisprudenza, il cui iter argomentativo appare al Collegio convincente, *“Dal sistema normativo che ha disciplinato il condono del 1985, risulta evidente che solo il vincolo, sia archeologico che paesaggistico, precedente all'esecuzione delle opere, può impedirne in assoluto la sanabilità. Nel caso di vincolo, anche di inedificabilità, sopravvenuto all'esecuzione dell'opera, la disciplina applicabile è esclusivamente quella dell'art. 32 L. n. 47 del 1985, con conseguente possibilità di sanatoria dell'opera, subordinata al parere dell'autorità preposta alla tutela del vincolo. E' chiaro che tale parere non può fare riferimento alla mera sopravvenienza del vincolo, che ha reso inedificabile l'area. Una tale interpretazione renderebbe inutile la stessa disciplina normativa della L. n. 47 del 1985, che agli art. 32 e 33, ha distinto le due ipotesi (vincolo precedente e sopravvenuto)”* (cfr. Campania Napoli Sez. VI, 03/07/2018, n. 4401; in termini, Sez. VI, 04/01/2018, n. 79).

Nella fattispecie in esame, il parere negativo e il conseguente diniego pacificamente riposano –appunto- in via esclusiva sulla constatazione del vincolo imposto dal piano paesaggistico.

3.- Il ricorso va, quindi, accolto e, per l'effetto, annullati gli atti impugnati per difetto di motivazione. Considerato che la presente pronuncia non esaurisce tuttavia il potere valutativo degli Enti coinvolti e che non è pertanto possibile una prognosi sull'esito sostanziale della vicenda, il Collegio dispone la compensazione delle spese di causa tra le parti.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione. Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 29 settembre 2021

con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente

Carlo Dibello, Consigliere

Giacinta Serlenga, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giacinta Serlenga

IL PRESIDENTE
Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO