

Pubblicato il 21/06/2018

Sent. n. 896/2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 365 del 2017, proposto da Marinella s.p.a., rappresentata e difesa dall'avvocato Vittorio Chierroni, con domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via de' Rondinelli n. 2;

contro

Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Siena Grosseto e Arezzo, rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato, e domiciliati per legge presso la stessa in Firenze, via degli Arazzieri, n. 4; Comune di Grosseto, rappresentato e difeso dall'avvocato Susanna Cruciani, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Francesco Massimo Pozzi in Firenze, lungarno Vespucci, 20;

per l'annullamento

-dell'autorizzazione paesaggistica n. 2017/029 del 3 marzo 2017, rilasciata dal Dirigente del Settore Gestione del Territorio Servizio – Ufficio Vincolo Paesaggistico per interventi da realizzare all'interno del campeggio “Cieloverde” in località Principina a Mare, nella parte in cui, recependo il parere della Soprintendenza, ha introdotto la limitante prescrizione che le previste case mobili “potranno essere installate solo durante la stagione estiva”;

-del parere vincolante della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Siena, Grosseto e Arezzo, prot. n. 912 Class. 34.19.07/48 dell'11 gennaio 2017, nella parte in cui, nell'esprimere parere favorevole, viene introdotta la limitante prescrizione che le previste case mobili “potranno essere installate solo durante la stagione estiva”;

-nonché degli atti connessi.

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, del Comune di Grosseto e della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Siena, Grosseto e Arezzo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 giugno 2018 il dott. Gianluca Bellucci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Marinella s.p.a., quale soggetto proprietario e gestore del campeggio “Cieloverde” in località Principina a Mare, in data 16.8.2016 ha presentato allo sportello unico delle attività produttive del Comune di Grosseto domanda di autorizzazione paesaggistica (coinvolgente il Comune e la

Soprintendenza) per lo spostamento di 41 piazzole, la realizzazione di viabilità e sottoservizi e l'installazione di 41 nuovi bungalow. L'istanza assume a presupposto il vincolo istituito con D.M. 27.3.1958 (zona della pineta del Tombolo) ai sensi dell'art. 136 del d.lgs. n. 42/2004 ed il vincolo *ex lege* di cui all'art. 142, lett. g, del d.lgs. n. 42/2004 (territori coperti da foreste e boschi).

Trattasi della terza e ultima tranche di interventi, facente seguito al piano attuativo decennale approvato con deliberazione del Consiglio Comunale di Grosseto n. 26 del 30.3.2009.

La Commissione provinciale per il paesaggio, in data 12.10.2016, ha espresso parere favorevole di compatibilità paesaggistica (documento n. 7 allegato al gravame).

La Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le provincie di Siena, Grosseto e Arezzo, con nota del 16.12.2016 (documento n. 8), ha comunicato i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, facendo riferimento al contrasto con le motivazioni del D.M. 27.3.1958, con i valori paesaggistici tutelati dall'art. 142, lett. g, del d.lgs. n. 42/2004 (stante l'aumento di superfici impermeabili conseguente anche alla realizzazione dei sottoservizi) e con l'art. 12, punto 12.3, dell'elaborato 8B del PIT (laddove ammette interventi non comportanti un'alterazione significativa permanente dell'ecosistema e del paesaggio).

La società istante ha presentato osservazioni (documento n. 9) così articolate:

- a) l'intervento ricade all'interno della pineta (650 metri dalla strada provinciale);
- b) l'intervento è coerente con quanto assentito dalla Soprintendenza in fase di approvazione di piano attuativo e di titoli abilitativi aventi ad oggetto le prime due tranche di intervento progettato;
- c) non v'è incremento di pressione insediativa in quanto si tratta di spostamento di piazzole esistenti nel campeggio;
- d) i nuovi percorsi sono in betonelle permeabili, talché non creano alcuna forma di impermeabilizzazione dei terreni;
- e) i bungalow sono case mobili in legno di rapido montaggio e di rapida possibile rimozione, caratterizzate da basamenti poggiati sul suolo;
- f) il fatto che si tratti di delocalizzazione di piazzole preesistenti vale ad escludere la difformità dal PIT;
- g) trattasi di strutture temporanee rimovibili.

La Soprintendenza, in data 11.1.2017, ha espresso parere favorevole con le seguenti prescrizioni: installare case mobili in legno, su basi removibili, solo durante la stagione estiva; realizzare la nuova viabilità non in betonelle ma in terra battuta; escludere l'abbattimento di alberi (come previsto dal progetto); illustrare la delocalizzazione dell'esistente che caratterizzerebbe l'intervento (in quanto il progetto non indica alcuna delocalizzazione, mentre la documentazione allegata alle osservazioni esplicita la delocalizzazione).

Il Comune, in data 3.3.2017, ha rilasciato l'autorizzazione paesaggistica recependo le suddette prescrizioni.

Avverso la prescrizione di installare le case mobili solo durante la stagione estiva la ricorrente è insorta deducendo:

- 1) Violazione dell'art. 146 del d.lgs. n. 42/2004, dell'art. 36 del PIT regionale, dell'art. 3 della legge n. 241/1990 e del principio di affidamento e di leale collaborazione tra enti.

La contestata prescrizione contrasta con i precedenti atti di assenso espressi sui primi due stralci dell'intervento e con il parere manifestato dalla Soprintendenza in fase di approvazione del piano attuativo.

- 2) Violazione degli artt. 142 e 146 del d.lgs. n. 42/2004, dell'elaborato 8B del PIT, del D.M. 27.3.1958, dell'art. 3 della legge n. 241/1990; eccesso di potere per violazione del giusto procedimento, carenza di istruttoria, errore e travisamento di fatto, illogicità manifesta e carenza di motivazione.

Sono ignote le ragioni per cui la Soprintendenza ha imposto la stagionalità delle strutture, non giustificata nel regime vincolistico dell'area. L'imposizione di un vincolo temporale non è prevista da alcuna norma giuridica e comunque la Soprintendenza non ha svolto alcun sopralluogo, talché ha espresso un parere meramente cartolare, avulso dalla realtà (è cioè mancata l'effettiva valutazione

dell'impatto delle strutture amovibili in questione). La disciplina vincolistica non giustifica la contestata prescrizione, in quanto l'art. 12, paragrafo 12.3, dell'elaborato 8B del PIT (relativo ai territori coperti da foreste e boschi ex art. 142, comma 1, lett. g, del d.lgs. n. 42/2004) vieta il nuovo consumo di suolo, e però i manufatti in questione non determinano alcun consumo di suolo. Trattasi inoltre di manufatti che per configurazione (strutture leggere in legno senza opere di fondazione) e per collocazione (terreno libero da vegetazione) non possono collidere con la disposizione del PIT e non inficiano il quadro naturale tutelato dal D.M. 27.3.1958.

3) Violazione degli artt. 10 bis e 3 della legge n. 241/1990; eccesso di potere per violazione del giusto procedimento, difetto di istruttoria e carenza di motivazione.

La prescrizione della stagionalità costituisce ragione di parziale diniego non preceduta dalla comunicazione ex art. 10 bis della legge n. 241/1990.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Grosseto ed il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali. La ricorrente, con memoria depositata in giudizio il 4.5.2018, ha evidenziato che in realtà da successiva istruttoria (recepita nella nota della Soprintendenza del 7.11.2017: documento n. 17 depositato in giudizio dall'interessata) è risultato che la zona boscata, vincolata ai sensi dell'art. 142, comma 1 lett. g, del d.lgs. n. 42/2004, non include l'area del campeggio in questione.

All'udienza del 5 giugno 2018 la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

La contestata prescrizione appare discordante con il precedente orientamento dell'Amministrazione, la quale aveva già assentito nel 2011 l'installazione di 25 bungalow e nel 2012 l'installazione di altri 28 bungalow nella zona interessata dal campeggio in questione.

L'ultima richiesta di autorizzazione della ricorrente, al pari delle richieste presentate nel 2011 e nel 2012, assume a riferimento il piano decennale attuativo approvato dal Comune di Grosseto con deliberazione consiliare n. 26 del 30.3.2009 (documento n. 2 allegato all'impugnativa), che però non prevedeva l'installazione solo stagionale dei bungalow.

L'impugnata prescrizione appare quindi contraddittoria rispetto ai precedenti atti di assenso e non trova giustificazione nemmeno nel presupposto piano attuativo.

La stagionalità dei bungalow è stata inoltre imposta senza motivazione alcuna, talché non è dato comprendere quale sia l'iter logico che ha indotto la Soprintendenza a tutelare l'assetto paesaggistico mediante la prescrizione contestata dalla società istante.

In linea generale, la giurisprudenza amministrativa ha già più volte evidenziato come, nella motivazione del diniego di autorizzazione paesaggistica, l'Amministrazione non possa limitarsi ad esprimere valutazioni apodittiche e stereotipate, ma debba specificare le ragioni del diniego, ovvero esplicitare i motivi del contrasto tra le opere da realizzarsi e le ragioni di tutela dell'area interessata dall'apposizione del vincolo. Non è sufficiente, quindi, la motivazione del diniego (parziale o totale) di autorizzazione fondata su una generica incompatibilità, non potendo l'Amministrazione limitare la sua valutazione al mero riferimento ad un pregiudizio ambientale, utilizzando espressioni vaghe e formule stereotipate (cfr. ad es. Consiglio di Stato sez. VI 05 dicembre 2016 n. 5108).

Analoga adeguatezza della motivazione, a maggior ragione, è necessaria qualora, come nel caso di specie, venga in rilievo un'eccezionale diversa valutazione per diversi periodi stagionali: l'amministrazione, proprio a fronte di tale peculiarità, deve evidenziare e chiarire i profili di incompatibilità con il vincolo, opposti a quelli che hanno consentito la realizzazione ed il mantenimento per la stagione balneare; stagione che, per evidenti caratteristiche intrinseche, comporta una presenza ben più massiccia sul territorio e, conseguentemente, una maggiore rilevanza in termini di impatto paesaggistico, anche in relazione ai numerosi fruitori dello stesso bene tutelato (Cons. Stato, VI, 18.4.2018, n. 2354).

In altri termini, la Soprintendenza non ha esposto particolari ragioni connesse all'esigenza di rimuovere la predetta struttura durante il periodo non estivo, violando così l'art. 3 della legge n. 241/1990; al contrario, l'Amministrazione avrebbe dovuto fornire una puntuale motivazione in ordine

all'imposta clausola di stagionalità, motivazione resa ancor più necessaria in quanto l'intervento proposto dalla ricorrente trova fondamento nel piano attuativo preventivamente approvato (dal quale non è desumibile un obbligo di rimozione nella stagione non estiva) e in quanto i precedenti stralci dell'intervento non erano incorsi in analoga prescrizione.

In conclusione, il ricorso deve essere accolto sotto il profilo della contraddittorietà e del difetto di motivazione dell'atto impugnato, restando assorbite le censure non esaminate.

Le spese di giudizio sono poste a carico del Ministero resistente nella misura di euro 3.500 (tremilacinquecento) oltre accessori di legge.

Sussistono invece giusti motivi per compensare le spese di lite nei confronti del Comune di Grosseto.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'impugnata prescrizione.

Condanna il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo al pagamento, a favore della ricorrente, della somma di euro 3.500 (tremilacinquecento) oltre accessori di legge, a titolo di spese di giudizio. Spese compensate nei confronti del Comune di Grosseto.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2018 con l'intervento dei magistrati:

Rosaria Trizzino, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere, Estensore

Pierpaolo Grauso, Consigliere

L'ESTENSORE

Gianluca Bellucci

IL PRESIDENTE

Rosaria Trizzino

IL SEGRETARIO