

N. 01367/2014 REG.PROV.COLL.
N. 01669/2012 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 il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1669 del 2012, proposto da:
Federico Pellini e Marialuisa Cazzaroli, rappresentati e difesi dagli avv.
Tito Zilioli, Giuseppe Vallenari, Franco Zambelli, con domicilio eletto
presso lo studio di quest'ultimo in Venezia-Mestre, via Cavallotti, 22;

contro

Comune di Costermano in persona del Sindaco pro tempore,
rappresentato e difeso dagli avv. Stefano Baciga e Antonio Sartori, con
domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Venezia-Mestre,
Calle del Sale, 33;

Ministero per i Beni e le Attività Culturali in persona del Ministro pro
tempore, Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici,
Province di Vr,Ro,Vi in persona del Soprintendente pro tempore,

rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege in Venezia, San Marco, 63;

nei confronti di

Casa Salesiana Istituto Sacro Cuore;

per l'annullamento

del parere favorevole dell'Ufficio tecnico del Comune di Costermano 31.7.2012 n. 10504 reso sulla domanda di sanatoria edilizia n. 5786 in data 25.7.2012 presentata dalla controinteressata per l'avvenuta realizzazione di una piastra in cemento polivalente ad uso sportivo per calcetto e gioco basket;

del parere favorevole 21.8.2012 n. 23552 espresso dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le province di Verona, Rovigo e Vicenza;

della nota 8.10.2012 n. 7995;

dell'autorizzazione ex art. 146 e 167 co. 4 D.L.vo 42/2004 e del permesso di costruire ex art. 36 DPR 380/2001 e (se necessario) della deliberazione del Consiglio comunale n. 24/05.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Costermano e di Ministero per i Beni e le Attività Culturali e della Soprintendenza Per Beni Architettonici e Paes. Province di Vr, Ro, Vi;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2014 il dott. Nicola Fenicia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti sono proprietari ed abitano in un edificio sito in Albere di Costermano a confine con un'area di proprietà della Casa Salesiana - Istituto Sacro Cuore.

Essi impugnano i pareri e i provvedimenti con i quali il Comune ha sanato, ai sensi dell'art. 167 del D.lgs. n. 42/2004 e ai sensi dell'art. 36 del D.P.R. 380/2001, una piastra polivalente ad uso sportivo della superficie di circa 400 mq. eseguita dall'ente religioso confinante.

Più precisamente, tale piastra è formata da una pavimentazione in calcestruzzo con finitura al quarzo di colore verde delle dimensioni di mt. 27,90 x 15,5 circa. Sulla stessa sono state posizionate due porte da calcetto mobili e due canestri da basket infissi al suolo. Inoltre, l'area è stata recintata con pali e rete e dotata di fari per l'illuminazione notturna.

L'area interessata dalla suddetta costruzione è sottoposta a vincolo paesaggistico.

In merito alla compatibilità paesaggistica dell'intervento si è espressa favorevolmente la Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici di Verona con il parere del 21 agosto 2012; mentre, in merito alla compatibilità edilizio-urbanistica si è espresso il responsabile dell'Ufficio tecnico comunale con parere del 31 luglio 2012.

Successivamente, con provvedimenti del 25 ottobre 2012, il Comune di Costermano ha rilasciato l'accertamento di compatibilità paesaggistica e il permesso di costruire in sanatoria.

Avverso detti provvedimenti i ricorrenti articolano le seguenti censure:

- 1) Violazione dell'art. 167 del D.lgs. 42/2004, che non permette la regolarizzazione postuma di interventi edilizi consistiti nella realizzazione o nell'aumento di volumi o superfici utili;
- 2) Violazione dell'art. 167 del D.lgs. 42/2004, in quanto la rimozione degli alberi presenti sul sito, già di per sé, era ostativa alla sanatoria;
- 3) Violazione dell'art. 146, comma 6, del D.lgs. 42/2004, sotto il profilo della mancata differenziazione, all'interno degli uffici comunali, tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio delle funzioni amministrative in materia urbanistica ed edilizia, in quanto il parere favorevole alla sanatoria paesaggistica e quello favorevole alla sanatoria edilizia erano stati emessi dal medesimo ufficio tecnico del Comune e, per di più, dal medesimo funzionario;
- 4) Insufficiente motivazione dei pareri favorevoli alla sanatoria paesaggistica da parte della Soprintendenza e del Comune;
- 5) Travisamento dei fatti, non avendo, né il Comune, né la Soprintendenza, considerato che l'area in questione era ricoperta da alberi che sono stati abbattuti per realizzare il campo sportivo;
- 6) Violazione dell'art. 146, comma 3, del D.lgs. 42/2004, in quanto la domanda di sanatoria ambientale non era corredata dalla relazione paesaggistica;
- 7) Violazione del vincolo monumentale presente sull'area;
- 8) Violazione della normativa urbanistica del Comune di Costermano ed in particolare delle disposizioni del PAT in tema di vincoli, di livello regionale, paesaggistico, idrogeologico-forestale, naturalistico;

9) Violazione dell'art. 1, punto 10 delle n.t.a. del PRG; che nelle aree scoperte classificate come verde privato vincolato ammette solamente la costruzione di garage interrati, ridotte serre o limonaie, nonché l'utilizzazione delle stesse aree a parco giardino o brolo, anche con piscine o peschiere.

Concludono, quindi i ricorrenti per l'annullamento degli atti impugnati. Si sono costituiti il Comune di Costermano ed il Ministero per i beni e le attività culturali chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato. Con ordinanza emessa all'esito della camera di consiglio del 14 febbraio 2013 è stata rigettata la proposta istanza cautelare. All'udienza del 22 ottobre 2014, all'esito della discussione delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1.1. Il ricorso è fondato.

1.2. In particolare, quanto all'impugnazione dell'autorizzazione paesaggistica, risulta fondato il primo motivo di gravame, laddove si è dedotta l'assoluta insanabilità dell'abuso paesaggistico, ai sensi dell'art. 167 comma 4 del D.lgs. n. 42/2004, avendo esso determinato la creazione di superficie utile.

1.3. La norma appena citata stabilisce infatti che: *“L'autorità amministrativa competente accerta la compatibilità paesaggistica, secondo le procedure di cui al comma 5, nei seguenti casi: a) per i lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati b) per l'impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica; c) per i lavori comunque configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria ai*

sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380”.

1.4. Dunque, la disposizione considera ostativa al conseguimento della sanatoria la circostanza che le opere realizzate in assenza di previa autorizzazione paesaggistica si caratterizzino per l'avvenuta creazione di superfici utili o di volumi.

1.5. Nel caso di specie è stata realizzata una piastra in cemento ad uso sportivo dello spessore di 15 cm. e della superficie di oltre 400 mq. con muretto perimetrale a fungere da sedile per il pubblico. Unitamente a tali opere sono stati collocati pali metallici dell'altezza di 8 metri a sostegno della recinzione e dei fanali per l'illuminazione notturna.

1.6. La Soprintendenza ha ritenuto sanabili le opere medesime in quanto: *“per la loro natura e consistenza non arrecano sostanziale pregiudizio ai valori paesaggistici dell'area sottoposta a tutela”.*

1.7. Secondo i ricorrenti tale opera non può rientrare tra gli abusi minori sanabili, avendo essa creato una superficie utile di enormi dimensioni.

1.8. Secondo la difesa del Comune, invece, il manufatto in questione può essere assoggettato al procedimento di compatibilità paesaggistica non potendo esso costituire “superficie utile” in senso urbanistico-edilizio.

Ed infatti, sostiene la difesa comunale, il duplice riferimento normativo alle nuove superfici utili o volumi costituirebbe un'endiadi ossia una modalità di esprimere un concetto unitario collegato alla realizzazione di una costruzione-edificio e non di un qualsiasi manufatto.

2.1. Tali ultimi argomenti difensivi non possono essere condivisi.

Ed infatti, in primo luogo, è evidente che nel caso in esame si è in presenza, non già di un mero intervento di sistemazione o qualificazione di un'area libera, come pure sostenuto dalla difesa del Comune, bensì della realizzazione di un'opera nuova, di rilevanti dimensioni, che modifica in modo consistente il precedente assetto territoriale sotto il profilo ambientale, estetico e funzionale.

Pertanto, come anche comprovato dalla richiesta di permesso di costruire in sanatoria, si tratta indubbiamente di un intervento soggetto al previo rilascio di tale titolo edilizio.

Trattasi, poi, di un intervento che ha certamente rilevanza paesaggistica, in quanto, per consistenza e caratteristiche, è ben percepibile e, dunque, ha incidenza sul valore paesistico tutelato, non trattandosi né di opera interna né d'intervento minimale.

L'esame della documentazione fotografica in atti e dei grafici progettuali depositati evidenzia tali caratteristiche.

2.2. Inoltre, la nozione di “superficie utile” che si può trarre dalla disciplina urbanistica non può essere traslata *sic et simpliciter* in ambito paesaggistico, dovendo, qui, tale nozione - in mancanza di una specifica definizione - essere intesa in senso ampio e finalistico, ovvero, non tanto in termini di aggravio del carico urbanistico, quanto piuttosto considerando l'impatto dell'intervento sull'originario assetto del territorio e quindi l'idoneità della creazione di superfici utili a determinare una compromissione ambientale.

Conseguentemente, il concetto di superficie utile in ambito paesaggistico non può essere riferito esclusivamente ad una

costruzione-edificio ma a qualsiasi manufatto in grado di modificare stabilmente la vincolata conformazione originaria del territorio.

In tal senso la circolare del Segretario Generale del MiBAC n. 33 del 26 giugno 2009, che in merito all'applicazione dell'art. 167, comma 4, del Codice dei Beni Culturali, ed in particolare in merito alla definizione di superfici utili, prevede che: *“per superfici utili, si intende qualsiasi superficie utile, qualunque sia la sua destinazione”*.

2.3. Per cui è evidente che nel caso di specie, la realizzazione di una piastra di calcestruzzo di circa 400 mq. da destinare a campo sportivo, in luogo di un'area sterrata occupata da vegetazione e da piante d'ulivo, rientra pienamente in tale concetto di superficie utile, trattandosi d'intervento che incide in senso fisico ed estetico sul bene protetto.

2.4. In conclusione, il parere positivo della Soprintendenza del 21 agosto 2008 e la successiva autorizzazione paesaggistica del 25 ottobre 2012 risultano porsi in diretta violazione dell'art. 167, comma 4, D.Lgs. n. 42/2004 (come peraltro interpretato dalla suddetta circolare dello stesso MiBAC), sussistendo oggettivamente le condizioni ostative previste dalla norma per il conseguimento della sanatoria.

2.5. E' evidente che in tal modo non viene sindacato il merito del giudizio tecnico-discrezionale espresso dalle competenti autorità paesaggistiche, venendo qui in questione degli atti dal contenuto vincolato, non potendo quest'ultime che esprimersi nel senso della reiezione dell'istanza di sanatoria in presenza di un'opera, come quella di specie, comportante creazione di superficie utile e dunque diversa da quelle sanabili ed indicate nell'art. 167.

3.1. Quanto invece al permesso di costruire in sanatoria, risulta fondato il nono motivo di ricorso.

Ed infatti il punto 10 dell'art. 1 delle n.t.a del PRG, per quanto riguarda le opere nelle aree scoperte, stabilisce che: *“le aree classificate a verde vincolato sono inedificabili, salvo che per la costruzione di parcheggi o garage interrati, purchè la copertura di tali parcheggi o garage abbia manto erboso, oppure la realizzazione di ridotte serre o limonaie; esse sono utilizzabili a parco giardino o brolo, anche con piscine o peschiere”*.

Il Comune, nel motivare il rilascio del titolo edilizio in sanatoria ha osservato che: *“La normativa contenuta nel vigente P.R.G. precisa che nelle aree scoperte classificate come verde privato vincolato sono ammesse la costruzione di garage interrati, ridotte serre o limonaie, piscine o peschiere. Si ritiene pertanto che l'insediamento della piastra polivalente possa essere assimilata a tali insediamenti”*.

3.2. E' evidente che l'interpretazione della suddetta norma operata dal Comune si ponga in aperta violazione del significato letterale della stessa. Ed infatti, come correttamente osservato dai ricorrenti, la norma in questione non consente alcuna opera che non sia la realizzazione di parcheggi o garage interrati salvaguardando il manto erboso, nonché di piccole serre e limonaie. Viceversa, è consentita l'utilizzazione di tali aree scoperte a parco giardino o brolo anche con piscine o peschiere; dove quest'ultime vengono in considerazione come meri elementi d'arredo del parco o giardino.

Altro sarebbe la costruzione di una piscina ad uso sportivo (che comunque avrebbe dimensioni inferiori a quelle dell'odierno campo sportivo), altro ancora è la cementificazione di oltre 400 mq. di giardino.

3.3. Ne deriva che la realizzazione della piastra polivalente non è sicuramente compatibile con la disciplina dettata dal P.R.G. per l'area in questione; di qui l'illegittimità del permesso di costruire rilasciato in sanatoria.

4. In conclusione il ricorso deve essere accolto con l'annullamento degli atti impugnati.

5. Considerata la peculiarità del caso affrontato si ritengono sussistere giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite fra le parti, con l'eccezione dell'importo versato a titolo di contributo unificato che va posto a carico delle parti resistenti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Compensa in parte le spese di lite.

Condanna le parti resistenti in solido a rimborsare ai ricorrenti l'importo versato a titolo di contributo unificato.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Giovanni Ricchiuto, Referendario

Nicola Fenicia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 06/11/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)