

Pubblicato il 20/05/2021

N. 00744/2021 REG.PROV.COLL.
N. 01665/2019 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

Lecce - Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso r.g. n. 1665 del 2019, proposto dalla:

-OMISSIS- S.a.s., rappresentata e difesa dagli Avv.ti Rosaria Romano, Leonardo Maruotti e Francesco G. Romano, con domicilio digitale come da PEC di cui ai Registri di Giustizia;

contro

- la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Brindisi, Lecce e Taranto, rappresentata e difesa, *ope legis*, dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Lecce e presso la medesima domiciliata;
- il Comune di -OMISSIS- e la Commissione Locale per il Paesaggio dei Comuni di --OMISSIS--, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- dell'atto del Comune di -OMISSIS- prot. n. -OMISSIS- del 17 dicembre 2019, di rigetto di autorizzazione paesaggistica;
- del parere della Soprintendenza prot. n. -OMISSIS- del 2 dicembre 2019;
- ove occorra, del preavviso di rigetto della Soprintendenza prot. n. -OMISSIS- del 17 ottobre 2019;

- di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso, ancorché non conosciuto, in quanto lesivo.

Visti il ricorso e i relativi allegati.

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Brindisi, Lecce e Taranto.

Visti gli atti della causa.

Visto l'art. 25 d.l. n. 137 del 2020.

Relatore all'udienza del 12 maggio 2021 il Cons. Ettore Manca, presenti gli Avvocati di cui al relativo verbale.

Osservato quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Premesso che:

- la società -OMISSIS- di -OMISSIS- -OMISSIS- S.a.s. gestisce uno stabilimento balneare a -OMISSIS-, in località -OMISSIS-.

- esso insiste su di un'area assegnata alla società in virtù di concessione demaniale marittima n. 6 del 28 marzo 2007, successivamente rinnovata.

- la -OMISSIS- presentava, in data 3 marzo 2014, una richiesta di titolo edilizio e paesaggistico per la realizzazione di opere stagionali.

- otteneva dunque, come richiesto, il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica n. 92/2015 (*stagionale*), nonché il permesso di costruire n. 30/2016, rilasciato dal Comune di -OMISSIS- il 31 marzo 2016: poteva dunque realizzare le opere in progetto.

- intendendo, poi, destagionalizzare l'attività, e considerata l'evoluzione normativa intervenuta, la società, in data 19 giugno 2019, presentava al Comune richiesta di permesso di costruire - e della relativa autorizzazione paesaggistica - con validità annuale per una parte delle strutture assentite.

- con atto prot. n. -OMISSIS- del 17 ottobre 2019, tuttavia, la Soprintendenza comunicava il preavviso di rigetto dell'istanza.

- nonostante le osservazioni della -OMISSIS-, del 26 ottobre 2019, la Soprintendenza, con nota prot. n. -OMISSIS- del 2 dicembre 2019, rendeva quindi parere contrario.

- il Comune di -OMISSIS-, infine, con provvedimento prot. n. -OMISSIS- del 17 dicembre 2019, respingeva l'istanza, richiamando la posizione dell'organo ministeriale.

- veniva dunque proposto il ricorso in esame, per i motivi che seguono: a) violazione e falsa applicazione dell'art. 8, comma 5, e dell'art. 14, comma 14, della l.r. n. 17 del 10 aprile 2015; eccesso di potere per travisamento dei fatti, mancata valutazione della 'Circolare' prot. n. AOO-108/00011857 del 6 settembre 2016, dell'Ordinanza Balneare della Regione Puglia 2019 e dell'accordo inter-istituzionale del 29 ottobre 2015, con conseguente violazione del principio del legittimo affidamento e dell'art. 3, l. 241/1990, difetto di motivazione; eccesso di potere per difetto istruttorio; violazione dell'art. 11, comma 4, della legge Regionale Puglia 23 giugno 2006 n. 17; irragionevolezza; disparità di trattamento; violazione dei principi di buon andamento dell'azione amministrativa, buona fede e correttezza; b) violazione dell'art. 3 l. n. 241/1990; eccesso di potere per difetto di istruttoria; irragionevolezza; contraddittorietà; errore nei presupposti; disparità di trattamento; illogicità; travisamento dei fatti; incompetenza; violazione dell'art. 1, comma 246, l. Stab. 2019; violazione art. 10-*bis* l. n. 241/1990; violazione e falsa applicazione dell'art. 14 l.r. n. 17/2015; c) violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 246, l. Stab. 2019; eccesso di potere per difetto di istruttoria; illogicità; contraddittorietà; violazione dell'art. 12 delle preleggi del c.c.; d) violazione del d.P.R. n. 31/2017; erronea presupposizione; violazione dell'art. 21-*nonies*, l. n. 241/1090.

2.- Osservato che il parere contrario della SABAP, cui il Comune di -OMISSIS- si conformava, era nelle sue principali valutazioni in fatto - *cui conseguivano quelle in diritto* - motivato nei sensi che seguono: "*Valutazioni in merito alla non compatibilità paesaggistica. Considerato che: - la limitazione temporale*

della permanenza delle strutture al solo periodo estivo si configura quale sacrificio temporaneo della salvaguardia e della godibilità delle peculiarità paesaggistiche e naturalistiche proprie del litorale costiero tutelato sopra descritto e, pertanto, rappresenta il giusto contemperamento e punto di equilibrio tra gli interessi privati degli operatori turistici e l'interesse pubblico riconosciuto dai menzionati decreti provvedimentali di rango costituzionale; - l'occupazione temporanea limitata al periodo estivo del tratto costiero sopra descritto garantisce la fruizione sostenibile dello stesso, in quanto permette da un lato un utilizzo dello stesso a fini turistici nei mesi di maggiore affluenza, a detrimento solo temporaneo della piena godibilità dei valori paesaggistici e con alterazione degli stessi circoscritta a pochi mesi; dall'altro garantisce il ripristino ciclico delle condizioni naturali del sistema litoraneo costiero costituito da arenile, cordoni dunari, macchia mediterranea e pineta, preservando il bene paesaggistico da alterazioni permanenti e irreversibili; - il requisito di stagionalità estiva è indispensabile per garantire - seppure per un periodo limitato dell'anno coincidente con quello a minore affluenza turistica (novembre-aprile) - la fruizione visiva e la piena accessibilità del paesaggio costiero ad elevato grado di naturalità, libero da ostacoli e da strutture nella sua interezza, preservandone l'aspetto panoramico, naturale e ineditato senza impedirne la fruizione nel periodo estivo; - la permanenza solo stagionale delle strutture comporta un'incidenza sul paesaggio e sui suoi valori ambientali temporalmente limitata, mentre il mantenimento protratto anche nel periodo invernale determina un impatto maggiore e continuativo capace di incidere negativamente sulle dinamiche dell'erosione costiera in atto (...); - la richiesta di permanenza nei mesi invernali delle strutture in argomento nella zona costiera interessata non è supportata da dati concreti relativi ai flussi turistici in termini di effettiva domanda al di fuori della stagione estiva, peraltro già prolungata da maggio ad ottobre onde consentire ai gestori l'ampliamento temporale delle attività e i tempi di montaggio e smontaggio dei manufatti; le strutture in argomento, qualora fossero mantenute nel sito tutelato per l'intero anno, per ubicazione, dimensioni e durata prolungata di permanenza: ... si configurerebbero non più come manufatti precari a carattere stagionale ma come manufatti che, pur avendo requisiti di reversibilità, occuperebbero in maniera continuativa la fascia costiera diventando, di fatto, nuove costruzioni, con la conseguenza della perdita dei valori di naturalità, dell'alterazione

permanente del bene paesaggistico e della determinazione di un tratto di costa edificata; ... occuperebbero in maniera continuativa il tratto costiero, con la conseguente alterazione permanente dei valori paesaggistici protetti e l'artificializzazione del sistema naturale costituito dalla sequenza di fascia costiera bassa e sabbiosa, cordoni dunari, macchia mediterranea e pineta; ... costituirebbero ingombro, fisico e visivo, stabilmente presente nel contesto paesaggistico e stabilmente avulso dai valori paesaggistici che lo connotano, tale da alterare in modo permanente le visuali dal mare e dall'arenile verso la linea di costa, verso le dune e la pineta, nonché le visuali dalla pineta verso il mare, con conseguente frammentazione dell'integrità delle visuali panoramiche e della cornice ambientale e riduzione complessiva della percezione dei caratteri naturali e della godibilità del luogo; ... costituirebbero fattore di rischio (...) per il ricostituirsi dei fattori naturali della conformazione morfologica rappresentati dalle dune e dalla macchia mediterranea durante il periodo invernale in cui l'area non è interessata da frequentazione massiccia, con potenziali ricadute negative per la progressiva erosione costiera, peraltro già in atto nel tratto di litorale in questione (...)

Per quanto sopra il richiesto mantenimento annuale delle strutture risulta incompatibile con le esigenze di tutela paesaggistica del tratto costiero in esame.”

3.- Osservato, inoltre, che all'udienza del 7 ottobre 2020 la Sezione riteneva che *«la decisione del ricorso richiede(ss) un approfondimento istruttorio, e in specie una verifica da demandare al Direttore Generale dell'ARPA Puglia - Agenzia Regionale per la Prevenzione e la Protezione dell'Ambiente, con facoltà di delega.*

(...) l'ARPA dovrà, in particolare, approfondire i seguenti punti:

a) presenza nel tratto di costa in questione (litorale di -OMISSIS-) di stabilimenti balneari autorizzati al mantenimento annuale delle proprie strutture, con 'insediamenti' in linea generale sovrapponibili a quello operato dalla ricorrente;

b) incidenza delle operazioni di montaggio/smontaggio delle strutture sul contesto ambientale e idrogeologico interessato dallo stabilimento, dovendosi in particolare chiarire se, con riguardo appunto ai profili predetti e in una sorta di rapporto costi - benefici, risulti più 'impattante' e pregiudizievole lasciare montata per tutto l'anno la struttura ovvero procedere con il montaggio e lo smontaggio all'inizio e al termine della stagione (in altra vicenda,

comunque relativa alla medesima zona, a esempio, la Provincia di Lecce, con parere prot. n. 14849 del 18 marzo 2016, evidenziava come “la perturbazione sul sito derivante dallo smontaggio e successivo rimontaggio di queste strutture, ripetute negli anni, potrebbe innescare un meccanismo di perdita incontrollata di specie, sia animale che vegetali; per questo motivo il mantenimento delle strutture in loco per l'intero arco dell'anno, non può che garantire la sopravvivenza della naturalità del territorio in esame”; e rispetto alla odierna ricorrente, a proposito dei lavori da svolgere, e quindi in ragione della loro incidenza sul contesto naturalistico circostante, la stessa Provincia dava precise indicazioni sulle loro modalità e tempistica, a tutela “delle specie animali presenti in loco” e della loro “riproduzione”, nonché delle “essenze vegetali autoctone” pure presenti; parere prot. n. 4256 del 27 gennaio 2016).

(...) lo svolgimento della verifica in oggetto dovrà avvenire tenendo conto:

- degli apporti conoscitivi - per i profili di rispettiva competenza - della Provincia di Lecce, della Regione Puglia e degli stessi, intimati Comune di -OMISSIS- e Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Brindisi, Lecce e Taranto.*
- delle risultanze dell'accesso - o degli accessi - ai luoghi interessati, da svolgersi congiuntamente tra gli incaricati delle predette Amministrazione e della stessa ARPA e alla presenza - salvo loro diversa volontà - dei difensori delle parti costituite e di eventuali loro tecnici (cfr. Consiglio di Stato, IV, 18 settembre 2017, n. 4352).*
- l'ARPA inoltre dovrà, prima di depositare la relazione finale, sottoporre una bozza agli stessi difensori, che potranno presentare osservazioni scritte (cfr. Consiglio di Stato, III, 21 novembre 2019, n. 7935); la relazione finale, a firma del Direttore Generale dell'ARPA e dell'eventuale delegato (o delegati), dovrà contenere una previa ricognizione delle operazioni effettuate, ogni altra informazione utile ai fini della definizione del presente giudizio, prendere motivata posizione circa le osservazioni formulate dalle parti sulla bozza e poi indicare le conclusioni alle quali si perviene con riguardo alle questioni poste dal Collegio (se e nei limiti in cui sarà possibile, pure accompagnando le risposte specificamente relative al caso in esame - rispetto al punto prima indicato sub b) - con valutazioni tecniche di carattere generale, delle quali la Sezione possa tener conto in altri, analoghi giudizi)» (T.a.r. Puglia Lecce, I, ord. n. 1120 del 19 ottobre 2020).*

4.- Ritenuto, preliminarmente, che gli atti impugnati, di molto anteriori al decreto di sequestro preventivo del Tribunale di Lecce, Sezione GIP, in data 30 novembre 2020, non fanno allo stesso, e, dunque, alle relative contestazioni penali, alcun riferimento: questo T.a.r., pertanto, prescindere nel proprio giudizio, per quanto subito scriveremo di accoglimento del ricorso, dal tema degli abusi - *tra gli altri* - attribuiti alla sig.ra -OMISSIS-, tema il quale resta dunque estraneo sotto ogni aspetto al *dictum* conformativo della presente decisione.

5.- Ritenuto invece, in ordine al profilo in termini generali ascrivibile alla compiutezza dell'istruttoria e alla ragionevolezza della motivazione poste a base del parere impugnato, che:

- quanto al quesito *sub a)* formulato con l'ordinanza istruttoria [*“presenza nel tratto di costa in questione (litorale di -OMISSIS-) di stabilimenti balneari autorizzati al mantenimento annuale delle proprie strutture, con ‘insediamenti’ in linea generale sovrapponibili a quello operato dalla ricorrente”*], il verificatore concludeva come segue: *«In sintesi, dai documenti trasmessi dal Comune di -OMISSIS- e acquisiti al protocollo ARPA Puglia n. 4085 del 21/01/2020, per gli stabilimenti selezionati con caratteristiche sovrapponibili a quelle del Lido -OMISSIS- risulta che:*

- *per il Lido ‘-OMISSIS-’, nel provvedimento per il permesso a costruire non risulta esplicitamente il possesso dell’autorizzazione al mantenimento annuale delle strutture, ovvero non viene citata alcuna norma che possa consentirlo (e tuttavia l’A.c. di -OMISSIS- lo indica tra quelli per i quali non è comunque espressamente previsto lo smontaggio delle strutture al termine della stagione estiva, ndr);*

- *per il Lido ‘-OMISSIS-’, nel provvedimento per il permesso a costruire viene richiamata la L.R. n. 24 del 2 ottobre 2008 in merito alla possibilità di mantenimento per tutto l’anno delle strutture di facile amovibilità su suolo demaniale marittimo in concessione;*

- *per il Lido ‘-OMISSIS-’, nel provvedimento per il permesso a costruire viene richiamata la L.R. n. 10 del 16 aprile 2007, con il consenso al ‘mantenimento per l’intero anno delle strutture precarie e amovibili di che trattasi’».*

- quanto al quesito *sub b)* formulato con l'ordinanza istruttoria («*incidenza delle operazioni di montaggio/smontaggio delle strutture sul contesto ambientale e idrogeologico interessato dallo stabilimento, dovendosi in particolare chiarire se, con riguardo appunto ai profili predetti e in una sorta di rapporto costi - benefici, risulti più 'impattante' e pregiudizievole lasciare montata per tutto l'anno la struttura ovvero procedere con il montaggio e lo smontaggio all'inizio e al termine della stagione ...*»), il verificatore concludeva come segue: «... si ritiene dunque che nel tratto investigato lo stato di conservazione degli habitat dunali non sia soddisfacente in quanto risente fortemente dell'impatto dovuto all'utilizzo della spiaggia ai fini turistico-ricreativi unito alla concomitante azione di fattori esogeni. Inoltre, sebbene negli anni passati siano stati effettuati degli interventi di protezione della fascia dunale consistenti in incannucciate e paletti infissi nel substrato sabbioso con lo scopo di proteggere la duna dall'erosione eolica e dal calpestio, oltre alla realizzazione di passerelle pedonali in legno sopraelevate come percorsi obbligati per i fruitori dell'arenile, attualmente tali opere versano in uno stato di degrado per la probabile mancanza di una adeguata manutenzione post operam (...)

Come già ampiamente trattato in precedenza, il sistema spiaggia - duna è un ambiente dinamico nel quale operano molteplici fattori, molti dei quali agiscono con processi ciclici a scala pluriennale. Dunque, l'impatto relativo all'occupazione fisica da parte dei manufatti degli stabilimenti balneari, o anche l'impatto generato dalle operazioni di montaggio/smontaggio delle strutture amovibili ad essi associati, attività puntuale che può influenzare un ambito più esteso rispetto il semplice perimetro dei manufatti, potrebbe manifestarsi in tempi lunghi o non essere da subito adeguatamente misurabile per la concomitante presenza di altri fattori, naturali o antropici, che ne possano nascondere le evidenze. Per tale sistema, lo studio del trend evolutivo a livello locale implica pertanto una conoscenza dettagliata e ripetuta nel tempo dello specifico contesto ambientale e dei relativi processi antropici e naturali, che solo un adeguato monitoraggio può garantire. Ciò detto, in assenza di un monitoraggio condotto per un congruo periodo, questa Agenzia, in virtù della sua esperienza in campo ambientale e sulla base delle informazioni storiche reperite, rispetto a quanto richiesto dall'Ordinanza Collegiale n.1120/20 può tuttavia fornire alcune indicazioni tecniche di carattere generale, di seguito illustrate. La corretta gestione delle

spiagge, intesa come conservazione del bene ambientale, implica la possibilità di mitigare o eliminare qualsiasi detrattore che possa incidere negativamente sulla resilienza costiera, cioè sulla capacità intrinseca del sistema nel suo complesso di autoregolarsi e di adattarsi alle perturbazioni; dunque, qualora risulti necessario mantenere o ristabilire l'equilibrio di una spiaggia per continuare a fruirne economicamente nell'ottica della salvaguardia degli habitat e delle comunità biologiche presenti, prima di mettere in atto qualsiasi intervento il principio pianificatorio da seguire dovrà essere quello di favorire in ogni caso la capacità di adattamento del sistema costiero interessato. Ma affinché la resilienza costiera sia favorita o ripristinata, è necessario che la spiaggia mantenga gli spazi adeguati per l'esercizio dei processi costieri, che includono componenti di natura fisica, chimica e biologica; quando questi spazi mancano o sono occupati, è importante recuperarli o crearne di nuovi. Nello specifico contesto che caratterizza il tratto costiero in esame, la presenza di manufatti che impediscono la naturale evoluzione dei processi ambientali si configura come consumo di suolo: nel sistema spiaggia-duna, avente ciclicità stagionale, tale perdita dovrebbe essere il più possibile evitata o quantomeno limitata, indipendentemente dal periodo dell'anno considerato. Sulla base di tali principi di sostenibilità ambientale, i manufatti al servizio degli stabilimenti balneari dovrebbero dunque essere progettati, o ripensati qualora già esistenti, per integrarsi con il sistema, anche in previsione della sua evoluzione, e non per opporsi ad esso; questa concetto riguarda tutto il ciclo di vita del manufatto, comprese le attività di montaggio/smontaggio. Qualora il manufatto non sia più compatibile con il sistema è infatti possibile considerare una sua rimodulazione in sito sulla base dei principi di sostenibilità sopra enunciati o, in mancanza di alternative, lo spostamento in aree meno sensibili dove anche le operazioni di montaggio/smontaggio siano meno onerose e impattanti. Proprio perché si agisce in termini di sistema, tutti gli interventi sebbene puntuali sono importanti, e devono essere valutati e pianificati in una logica di insieme. Tali indicazioni sono efficaci quanto più sono votate alla salvaguardia di determinati contesti di particolare pregio o elevata criticità, come ad esempio la duna e i suoi processi di accrescimento e stabilizzazione; a tal proposito si ribadisce che il litorale di -OMISSIS- è parte integrante della Zona Speciale di Conservazione - ZSC - IT9150011, e si ricorda che il vigente Piano Regionale delle Coste inserisce l'area in oggetto come a criticità elevata.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, relativamente al litorale degli -OMISSIS- indagato, ed in particolare il tratto interessato dalla presenza dello stabilimento 'OMISSIS-', si possono definire alcuni elementi utili per la valutazione del potenziale impatto indotto dalla permanenza e/o dalle attività di smontaggio/montaggio delle strutture balneari prese in esame (in primis per il Lido -OMISSIS-, oltre a quelle afferenti a stabilimenti balneari con insediamenti in linea generale sovrapponibili allo stesso), rispetto alle principali componenti ambientali caratterizzanti lo specifico contesto nel suo stato attuale; tali elementi si riportano nella tabella seguente, elaborata secondo uno schema logico.

Pressione esercitata dalle strutture balneari prese in esame nel tratto di arenile indagato.

A) Operazioni montaggio/smontaggio dei manufatti.

- Valore potenziale dell'impatto sulla duna: elevato (perdita di vegetazione nel ruolo di stabilizzatore della duna; presenza sulla duna di varchi di accesso alle aree interessate, che facilitano l'azione erosiva del vento; fenomeni di blow-out; spianamento e/o deterioramento della duna; disturbo agli habitat e alle specie presenti).

- Valore potenziale dell'impatto sulla spiaggia emersa: medio (deterioramento della duna durante la movimentazione di uomini e mezzi; disturbo agli habitat e alle specie presenti).

B) Permanenza dei manufatti.

- Valore potenziale dell'impatto sulla duna: elevato (diminuzione o interruzione dell'accumulo di sabbia; perdita di vegetazione nel ruolo di stabilizzatore della duna; presenza sulla duna di varchi di accesso alle aree interessate, che facilitano l'azione erosiva del vento; fenomeni di blow-out; perdita/riduzione/frammentazione di habitat).

- Valore potenziale dell'impatto sulla spiaggia emersa: medio (consumo di suolo permanente; ridistribuzione innaturale dei sedimenti lungo la spiaggia emersa; ridotta capacità della spiaggia emersa a rendere disponibile il sedimento per il trasporto eolico e l'accumulo sulla duna; perdita/riduzione/frammentazione di habitat; riduzione del valore scenico-naturalistico).

Dunque, nel contesto ambientale cristallizzato al momento del sopralluogo e sulla base delle considerazioni di natura tecnico-scientifica sopra esposte, il potenziale impatto dei manufatti al servizio del Lido -OMISSIS-, così come quello riferibile agli altri stabilimenti balneari ad esso sovrapponibili per tipologia di insediamento, risulta in ogni caso significativo, da

medio a elevato a seconda della componente ambientale considerata (spiaggia emersa o duna), con gli stessi valori sia nel caso di permanenza che in quello di smontaggio/montaggio stagionale delle strutture. Tale evidenza è meritevole di particolare attenzione nei termini della prevenzione e conservazione dell'ambiente nel tratto di litorale oggetto della verifica, anche se, come già detto, a parere di questa Agenzia le eventuali differenze a favore di una o dell'altra possibilità (permanenza o smontaggio/montaggio delle strutture), seppure come detto entrambe impattanti, non potranno essere apprezzate se non a valle di una indagine conoscitiva realizzata su un idoneo periodo temporale, che copra almeno un ciclo annuale per le componenti floristiche e faunistiche, essendo quelle geomorfologiche soggette a variazioni su scala temporale più ampia».

6.- Ritenuto che:

- le attente e articolate considerazioni espresse dal verificatore, in definitiva, inducono questo Collegio a reputare non condivisibile il ragionamento di fondo compiuto, in questa come in molte altre occasioni - *non è ben chiaro, invece, per quali ragioni si perveniva a differenti conclusioni nel caso degli stabilimenti autorizzati per l'intero anno ai quali prima si è fatto cenno* -, dalla Soprintendenza, e cioè che il mantenimento in sede delle strutture in parola per il solo periodo della stagione balneare e non, invece, per l'intero anno, risulti sul piano paesaggistico e ambientale meno pregiudizievole, pur in tal caso imponendosi, ogni sei mesi, laboriose, complicate - *e costose, ma questo potrebbe in astratto essere dato indifferente per la SABAP* - operazioni di montaggio e smontaggio delle medesime, con inevitabili ripercussioni sull'area coinvolta.

- il verificatore, difatti, esaminando la *'Pressione esercitata dalle strutture balneari prese in esame nel tratto di arenile indagato'*, poneva in rilievo come siffatte operazioni producano, in conseguenza delle necessarie, periodiche movimentazioni di uomini e di mezzi, un impatto *'elevato'* sulle dune (*'Operazioni montaggio/smontaggio dei manufatti. Valore potenziale dell'impatto sulla duna: elevato'*) e un impatto *'medio'* sulle spiagge (*'Operazioni montaggio/smontaggio dei manufatti. Valore potenziale dell'impatto sulla spiaggia emersa: medio'*), impatti sovrapponibili, dal punto di vista della loro gravità, a quelli

determinati invece dalla stabile permanenza dei manufatti (*Permanenza dei manufatti. Valore potenziale dell'impatto sulla duna: elevato ... Valore potenziale dell'impatto sulla spiaggia emersa: medio*), in questo caso risultando soprattutto ostacolati determinati processi di rigenerazione ambientale e ridotto, nel periodo invernale, il valore scenico - naturalistico della zona interessata.

- per ciò che emerge dalla disposta istruttoria, e sulla base dei principi di sostenibilità ambientale, occorrerebbe diversamente concentrare l'esame per un verso sulla concreta conformazione dei manufatti, da progettare - e assentire - in rapporto alla loro maggiore o minore idoneità a integrarsi con l'ecosistema circostante, e, per altro verso e ancor prima, su di un'attenta selezione delle aree da destinare a usi turistici, da effettuare in rapporto alla loro maggiore o minore 'fragilità'.

- in una recente pronuncia, d'altronde, sia pur affrontando il tema *de quo* esclusivamente sotto un'angolazione di carattere giuridico-normativo, il Consiglio di Stato evidenziava come «*L'art. 142, comma primo lett. a) del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) ... prevede, in termini generali, che "Sono comunque di interesse paesaggistico e sono sottoposti alle disposizioni di questo Titolo:*

a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare".

Ora, se è incontestato che l'area su cui insiste la struttura balneare di cui si tratta è sottoposta a vincolo paesaggistico, è pure pacifico che gli interventi di ristrutturazione ed adeguamento a suo tempo proposti dalla società concessionaria sono stati ritenuti compatibili con lo stesso, tant'è che la competente Soprintendenza ha regolarmente rilasciato parere favorevole agli stessi.

Ciò che viene contestata, sotto il profilo dell'apparente incoerenza e carenza motivazionale, è la specifica previsione di un limite non legato alla tipologia dell'intervento (per conformarlo in un modo o un altro, in strumentale aderenza ai predetti vincoli, come predeterminati dal Piano paesaggistico), bensì al periodo di concreto utilizzo delle strutture così rinnovate (escluso per i mesi invernali), non risultando dai provvedimenti adottati dalle autorità

competenti all'esito della Conferenza di servizi, né dal parere della Soprintendenza, le esatte ragioni di ciò.

O, per meglio dire, le ragioni per le quali l'esercizio continuativo della concessione ... contrasterebbe per effetto dei nuovi interventi con il rispetto dei vincoli paesaggistici in essere. In estrema sintesi, ciò che contestava l'originaria ricorrente era la mancata esplicazione delle ragioni per cui, se le dette strutture erano ritenute compatibili con il predetto vincolo paesaggistico nel corso dell'alta stagione (che, tra l'altro, si caratterizza per un più massiccio afflusso di visitatori, dunque di fruitori anche del bene paesaggistico tutelato), tale compatibilità fosse destinata a venir meno al sopraggiungere del periodo invernale, nel quale notoriamente gli impianti balneari subiscono una più marcata contrazione di utenti ma, soprattutto, è lo stesso territorio costiero ad essere interessato da un più esiguo numero di accessi di visitatori.

D'altro canto, il Ministero appellante neppure evidenzia delle specifiche criticità tra l'esercizio dello stabilimento di cui trattasi, ovvero gli interventi per i quali era stato richiesto (e poi rilasciato) il titolo abilitativo - da un lato - e le prescrizioni del Piano paesaggistico dall'altro.

Quest'ultimo è uno strumento di pianificazione da inquadrarsi in un complesso sistema di protezione delle bellezze naturali ed articolato attraverso l'imposizione di vincoli (ex multis, Cons. Stato, V, 5 febbraio 2007, n. 453); non è quindi revocabile in dubbio (né ciò viene sostenuto nella sentenza di primo grado) la possibilità, per la Soprintendenza, di apporre prescrizioni conformative all'esercizio delle concessioni demaniali marittime a rispetto e presidio dei vigenti vincoli paesaggistico-territoriali, ma del pari non è dubitabile che tali prescrizioni vanno motivate, non essendo sottratte all'applicazione del generale principio di cui all'art. 3 l. n. 241 del 1990.

Ciò a maggior ragione laddove - come nel caso di specie - il vincolo limitativo imposto non riguarda le specifiche modalità di esercizio della concessione demaniale, bensì solamente l'arco temporale di riferimento.

In estrema sintesi, non essendo desumibile dalla normativa vigente alcun divieto generalizzato in tal senso (e, dunque, il carattere doveroso e vincolato della prescrizione in esame, come ritenuto dal Ministero), le amministrazioni competenti avrebbero dovuto

chiarire per quali specifiche ragioni (da valutarsi ovviamente alla luce degli strumenti di pianificazione vigenti) avevano ritenuto indispensabile introdurre una prescrizione circoscritta alla sola stagione invernale» (Consiglio di Stato, V, 22 febbraio 2021, n. 1520).

- anche in questa prospettiva, dunque, la Soprintendenza e il Comune, più che incentrare i propri rilievi sul tema della stagionalità o meno - *tema per così dire 'neutrale', in ragione di quanto scritto prima -*, imponendo ogni pochi mesi interventi di installazione/rimozione dei manufatti, avrebbero dovuto, più a monte, valutare da un lato l'opportunità o meno di attribuire in concessione quel determinato tratto di spiaggia, intrinsecamente 'sensibile' - *e peraltro, dopo la realizzazione di alcuni interventi di protezione della fascia dunale, non più adeguatamente mantenuto dalla stessa p.A. -*, e, dall'altro lato, la possibilità che una struttura concepita come quella della -OMISSIS- - *e degli altri concessionari, poiché il discorso è generale -* potesse o meno, ed eventualmente in quale misura, e ancora eventualmente con quali prescrizioni e/o modifiche, adattarsi all'ambiente limitrofo.

7.- Ritenuto, sulla base di tutto quanto fin qui esposto, e assorbita ogni altra questione, che:

- il ricorso, ribadite le precisazioni prima formulate *sub* 4.- relativamente all'estraneità dei profili penali della vicenda dal giudizio di questo T.a.r., deve dunque essere accolto, risultando gli atti impugnati illegittimi per difetto di istruttoria e di motivazione, nei sensi sinora specificati.

- la particolarità delle questioni trattate giustifica l'integrale compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sezione Prima di Lecce, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 1665 del 2019 indicato in epigrafe, lo accoglie nei sensi esposti in motivazione e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Lecce, nella camera di consiglio del 12 maggio 2021, con
l'intervento dei magistrati:

Antonio Pasca, Presidente

Ettore Manca, Consigliere, Estensore

Silvio Giancaspro, Referendario

L'ESTENSORE

Ettore Manca

IL PRESIDENTE

Antonio Pasca

IL SEGRETARIO