

Publicato il 06/07/2021

N. 01084/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00763/2020 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 numero di registro generale 763 del 2020, proposto da Bellisario di Brescia Maria Serena & C. S.a.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Rosaria Romano, Leonardo Maruotti, Francesco G. Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Otranto, Commissione Locale per il Paesaggio dei Comuni di Otranto, Uggiano la Chiesa e Giurdignano non costituiti in giudizio; Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio Province di Brindisi Lecce e Taranto, Ministero per i Beni e le Attività Culturali, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Lecce, domiciliataria *ex lege* in Lecce, piazza S. Oronzo;

per l'annullamento

- del diniego di autorizzazione paesaggistica prot. n. 48 del 23 giugno 2020;

- del presupposto parere della Soprintendenza prot. n. 004801-P del 5 marzo 2020;
- di ogni altro atto ad esso presupposto, consequenziale o comunque connesso, ancorché non conosciuto, in quanto lesivo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio Province di Brindisi Lecce e Taranto e di Ministero per i Beni e le Attività Culturali;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 25 del d.l. 28.10.2020 n. 137;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 giugno 2021 il dott. Silvio Giancaspro, presenti gli Avvocati di cui al relativo verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente ha impugnato il provvedimento in data 23.06.2020 con cui il Comune di Otranto ha denegato il rilascio della autorizzazione paesaggistica alla realizzazione di opere a servizio della balneazione, unitamente al presupposto parere di improcedibilità dell'istanza reso dalla Soprintendenza in data 5.03.2020.

2. In particolare, parte ricorrente ha riferito che:

- “la società ricorrente gestisce uno stabilimento balneare in Otranto, in località **Alimini** (denominato “Lido Bellisario)”, che “insiste su area demaniale regolarmente concessa alla società ricorrente in virtù di c.d.m. n. 2 del 10.5.2010, successivamente rinnovata”;
- in data 20.09.2019 “la ricorrente ha presentato richiesta del titolo edilizio e paesaggistico per realizzare i servizi minimi di spiaggia, ossia 3 servizi igienici, un locale spogliatoio, pedane e rampe di legno, aventi carattere stagionale e facilmente amovibili”;

- “I servizi igienici, in totale, in progetto presentano una dimensione pari a 8 mq e il locale spogliatoio di soli 4 mq”:
- “la Soprintendenza ha comunicato l'improcedibilità dell'istanza”, assumendo che “il progetto – che sarebbe incompatibile con il delicato e vulnerabile sistema costiero di pregio paesaggistico e con le esigenze di tutela e recupero dei relativi valori protetti – potrà essere valutato solo a seguito della positiva conclusione e realizzazione del progetto di “Tutela dell'ambiente e valorizzazione della biodiversità terrestre e marina” presentato dal Comune di Otranto”;
- “con il provvedimento gravato il Comune di Otranto non ha potuto fare altro che recepire il parere della Soprintendenza e comunicare alla ricorrente di non poter “*concedere [...] l'autorizzazione paesaggistica*”.

3. Ciò premesso, la società ha articolato le seguenti censure:

- ai sensi dell'art. 146 del d.lgs. n. 42/2004 “la Soprintendenza deve esprimere un parere che può essere favorevole, anche con prescrizioni, o sfavorevole” laddove invece nel caso in esame “è stato emanato un provvedimento di ‘improcedibilità’, totalmente al di fuori della sequenza procedimentale prevista dalla norma attributiva del potere dell'Organo Ministeriale”;
- la Soprintendenza “non fonda l'improcedibilità su eventuali carenze documentali o sulla mancata legittimazione di parte istante, bensì ritiene che la conclusione e l'esecuzione del progetto comunale costituisca, addirittura, il presupposto per potersi pronunciare sull'istanza di autorizzazione paesaggistica”, sicché “arbitrariamente, introduce – andando ben al di là delle proprie competenze – un elemento esterno quale condizione per poter esprimere il parere”;
- il progetto comunale “non è stato ancora realizzato a causa di un sostanziale diniego della Soprintendenza”, che infatti ha reso parere favorevole sul progetto “con gravose prescrizioni, tra cui quella di

rimuovere tutti gli stabilimenti balneari”, che sono state sospese da questo TAR con ordinanza n. 251 del 10 aprile 2020;

- il parere della Soprintendenza “è manifestamente illegittimo poiché non considera che la ricorrente non ha richiesto il rilascio di una concessione demaniale bensì ha esclusivamente richiesto di realizzare n. 3 servizi igienici e uno spogliatoio, di piccole dimensioni (tra l’altro con vincolo di permanenza stagionale) – attualmente non presenti nello stabilimento – e ritenuti obbligatori per lo stesso Piano Regionale delle Coste”, dal momento che “l’art. 3 delle NTA del P.R.C. ... prevede tra i “Servizi minimi di spiaggia” i “Servizi obbligatori da garantire agli utenti, quali il chiosco - bar, la direzione, i servizi igienico - sanitari, le docce, il primo soccorso””;

- violazione dell’art. 97 Cost., atteso che l’Autorità ministeriale ha “sostanzialmente sospeso *sine die* il procedimento di rilascio di autorizzazione paesaggistica”;

- “il Comune e la Soprintendenza non hanno neppure provveduto a comunicare alla società il preavviso di rigetto ex art. 10-bis l. n. 241/90”.

4. Si è costituita in giudizio l’Autorità ministeriale per resistere al ricorso.

La difesa erariale per un verso ha posto in evidenza che il parere impugnato poggia su assunti motivazionali puntuali e articolati e per altro verso ha osservato che:

- le specifiche condizioni di cui al parere favorevole reso dalla Soprintendenza sul progetto comunale che riguarda l’area in questione sono state “impugnate dal Comune con il ricorso proposto dinanzi a codesto TAR Lecce RG n. 220/2020 che, prima con decreto n. 173 del 27 marzo 2020 e poi con ordinanza n. 251 del 10 aprile 2020, ha accolto la domanda cautelare sospendendo l’efficacia delle prescrizioni poste dalla Soprintendenza”;

- l’ordinanza cautelare “è stata riformata dal Consiglio di Stato con ordinanza 4032/2020, pubblicata il 6.7.2020”;

- “codesto TAR è andato in contrario avviso rispetto al Giudice d’appello della fase cautelare con la sentenza 147/2021 nella quale si è espresso nel senso che il parere sarebbe viziato da profili di illogicità macroscopica che tuttavia si assume non ne vizierebbero la parte favorevole alla realizzazione dell’intervento”;
- la detta “sentenza è stata tuttavia impugnata dinanzi al Consiglio di Stato presso il quale pende il ricorso RG. 1793/21, fissato per la trattazione del merito all’udienza del prossimo 27 maggio 2021, chiedendone la integrale riforma”;
- “è evidente che un parere che avesse consentito la realizzazione di quanto previsto nel progetto della Ditta BRESCIA Maria Serena & C. S.a.S., ancorché riferito ad opere stagionali, certamente sarebbe risultato illogico, incoerente e contraddittorio con quanto contenuto nel parere favorevole espresso dalla Soprintendenza con la citata nota prot. n. 23756-P del 22.11.2019 ed in particolare, proprio con quanto espressamente indicato nelle impugate condizioni n. 1 e n. 8 della stessa”;
- ne consegue “che la decisione del merito del ricorso cui si resiste va necessariamente differita a data successiva al 27 maggio 2021, onde consentire l’esame della sentenza del Consiglio di Stato che deciderà sull’appello avverso la sentenza 147/21 di codesto TAR, anche in considerazione del fatto che il ricorrente, pur richiamandolo abbondantemente, non ha impugnato il presupposto parere 23756-P del 22.11.2019”.

5. Nella pubblica udienza del 9.6.2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Il ricorso è fondato nei termini appresso indicati.

6.1. Innanzi tutto si osserva che non occorre sospendere il presente giudizio in attesa della pronuncia del Consiglio di Stato sul parere espresso dalla Soprintendenza in merito al progetto comunale che interessa (anche) l’area in questione, dal momento che, come si dirà più avanti, la decisione

dell'odierno ricorso prescinde dalle vicende riguardanti il progetto comunale.

Peraltro, allo stato, nel giudizio di appello è intervenuta la sentenza parziale n. 4486 dell'11.06.2021, che non ha definito il merito della questione e ha rinviato *“la causa per l'ulteriore corso alla udienza pubblica che sarà fissata dal Presidente titolare della sezione nel rispetto dei termini a difesa sanciti dall'art. 73 c.p.a.”*.

6.2. Ora, nel concreto caso di specie, le Amministrazioni intimare non sono state chiamate a valutare il rilascio di una nuova concessione demaniale, né tantomeno ad assentire un progetto edilizio tale da modificare stabilmente il territorio.

In altri termini, non si tratta di innovare le modalità di gestione del litorale, la qual cosa potrebbe - in una qualche misura - giustificare, quale atipica misura di salvaguardia, la decisione di sospendere ogni decisione sino alla definizione della vicenda giudiziale che riguarda il progetto comunale di tutela della costa, onde garantirne la futura attuabilità.

Al contrario, è pacifico tra le parti che la ricorrente è già immessa nella piena titolarità della concessione occorrente per l'utilizzo del demanio marittimo ai fini della gestione dello stabilimento balneare.

A fronte della titolarità della predetta concessione, le questioni riguardanti l'attuazione del progetto comunale per la tutela e la riqualificazione paesaggistica dell'area e la legittimità delle condizioni poste dalla Soprintendenza ai fini della relativa attuazione non impattano in via immediata e diretta sulla realizzazione dei servizi minimi necessari per garantire la conduzione dello stabilimento in condizioni di sicurezza e nel rispetto delle misure di igiene.

Invero, quella che sarà domani la sorte dello stabilimento non può impedire, oggi, alla ricorrente l'esercizio del titolo concessorio, con la realizzazione delle opere strumentali all'esercizio della relativa attività,

fermo restando il potere discrezionale dell'Amministrazione di valutare il concreto impatto paesaggistico delle relative specifiche progettuali.

E ciò a maggior ragione ove si tenga conto del fatto che si tratta di opere stagionali e amovibili di modeste dimensioni, che, almeno in parte, valgono ad integrare i servizi minimi di spiaggia nei termini previsti dal Piano Regionale delle Coste.

6.3. A ciò aggiungasi che i provvedimenti impugnati si risolvono nel sostanziale diniego dell'autorizzazione paesaggistica allo stato degli atti, sicché avrebbero dovuto essere preceduti dal preavviso di rigetto previsto dall'art. 10 bis della l. 241/1990, onde consentire alla ricorrente di esporre le proprie ragioni nell'ambito del procedimento.

6.4. Per le anzi dette ragioni il ricorso merita di essere accolto con l'annullamento dei provvedimenti impugnati e il conseguente obbligo della Soprintendenza e del Comune di Otranto di rieditare i poteri di rispettiva competenza e quindi esaminare l'istanza presentata dalla ricorrente nei termini innanzi indicati e nel rispetto delle garanzie partecipative della parte istante.

7. La particolarità delle questioni trattate giustifica la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Prima definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione e per l'effetto annulla il provvedimento comunale di diniego prot. n. 48 del 23 giugno 2020 e il parere della Soprintendenza prot. n. 004801-P del 4 marzo 2020.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2021 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Pasca, Presidente

Maria Luisa Rotondano, Primo Referendario

Silvio Giancaspro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Silvio Giancaspro

IL PRESIDENTE
Antonio Pasca

IL SEGRETARIO