

Publicato il 08/07/2024

N. 00834/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00150/2024 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 Toscana

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 150 del 2024, proposto da
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Pettini, Pietro Rizzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Andrea Pettini in Firenze, via Luca Landucci 17;

contro

Comune di Firenze, in persona del sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Annalisa Minucci, Antonella Pisapia, Matteo Romeo, Andrea Taccari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per Città Metropolitana di Firenze e per Province di Pistoia e Prato, in persona del

legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale di Firenze, domiciliataria ex lege in Firenze, via degli Arazzieri, 4;

per l'annullamento

- del Diniego n. -OMISSIS- con contestuale ordine di demolizione emesso dal Dirigente del Servizio Edilizia Privata del Comune di Firenze in ordine alla domanda di Concessione Edilizia in Sanatoria presentata in data -OMISSIS- dal ricorrente ai sensi della Legge n. 724/1994 (pos. -OMISSIS-);
- degli atti presupposti, connessi e conseguenti ivi compresi:
- il parere reso dalla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Firenze prot. n. -OMISSIS-|-OMISSIS-|-OMISSIS-;
- il parere reso dalla Commissione per il Paesaggio del Comune di Firenze con decisione n. -OMISSIS-.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Firenze e della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per Città Metropolitana di Firenze e per Province di Pistoia e Prato;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 giugno 2024 il dott. Antonio Andolfi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato il 17 gennaio 2024 e depositato il 6 febbraio 2024,

il ricorrente chiede l'annullamento del provvedimento comunale del -OMISSIS-, con contestuale ordinanza di demolizione, riferito alla concessione edilizia in sanatoria chiesta nel 1995 ai sensi della legge numero 724 del 1994. Impugna inoltre il parere reso dalla Sovrintendenza archeologia belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Firenze il -OMISSIS- e il parere reso dalla commissione comunale per il paesaggio il -OMISSIS-.

Il ricorrente, proprietario di un appezzamento di terreno, aveva presentato nel 1995 una domanda di condono edilizio per un annesso agricolo di circa 30 m².

Il Comune aveva respinto la domanda con provvedimento numero -OMISSIS-.

Il diniego era stato impugnato innanzi al Tar della Toscana con ricorso respinto dal TAR (sentenza numero 880 del 2011).

In appello, il Consiglio di Stato aveva invece accolto il ricorso, con la sentenza numero 1626 del 25 febbraio 2021.

Nella sentenza, il Consiglio di Stato ha considerato che il manufatto si colloca in un'area notevolmente antropizzata, per la presenza di un grande albergo, di fabbriche e di un'autostrada con svincolo a soli 150 m di distanza. Il parere sulla compatibilità paesaggistica, che fa riferimento alla grave incompatibilità dei materiali e delle caratteristiche costruttive del manufatto con la tutela dei valori estetici e tradizionali del luogo, non trova specifico riferimento al rapporto tra l'opera e il contesto paesaggistico di inserimento. Non è stata considerata, inoltre, la limitata consistenza dell'opera, oltre al contesto appena descritto. Si tratta di opera funzionale all'esercizio dell'agricoltura, quindi ad un'attività strettamente correlata al mantenimento dei tratti paesaggistici esistenti e

alla conservazione di preminenti valori ambientali. Sarebbe stata necessaria, quindi, una motivazione più esaustiva, considerato anche che il parere paesaggistico positivo potrebbe spingersi fino a dare puntuali indicazioni, sul piano dei materiali o della tecnica costruttiva, per rendere l'opera coerente con il contesto in cui è inserita.

Dopo la sentenza, in seguito alla riapertura del procedimento di condono, la commissione comunale per il paesaggio, il -OMISSIS-, con riferimento al vincolo paesaggistico, ha ritenuto l'intervento non rilevante, trasmettendo il parere alla Soprintendenza territorialmente competente.

Tuttavia la stessa commissione comunale per il paesaggio, il -OMISSIS-, ha mutato avviso, ritenendo il manufatto incompatibile con il vincolo paesaggistico.

Il nuovo parere è stato trasmesso alla Soprintendenza che ha aderito ad esso, esprimendo parere negativo.

Con il provvedimento impugnato, adottato dal Comune di Firenze il -OMISSIS-, considerato che l'opera oggetto della domanda di condono non ha ottenuto, ai sensi dell'articolo 32 della legge 47 del 1985, il parere favorevole dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo paesaggistico e considerato che non sono consentiti interventi di adeguamento sulle opere oggetto di condono, ha negato la concessione edilizia in sanatoria ed ha ordinato, ai sensi dell'articolo 31 del testo unico edilizia e dell'articolo 196 della legge regionale 65 del 2014, la demolizione dell'annesso agricolo abusivo con rimessa in pristino dello stato dei luoghi entro 90 giorni.

Con il primo motivo, il ricorrente deduce violazione della legge sul procedimento amministrativo, dell'articolo 146 del codice dei beni

culturali e del paesaggio e della legge sul condono edilizio. Il parere decisivo della Soprintendenza non sarebbe stato preceduto dal preavviso di rigetto. In violazione dell'articolo 146 del decreto legislativo 42 del 2004 non sarebbero stati comunicati i motivi ostativi. Trattandosi di provvedimento discrezionale, non sarebbe applicabile la sanatoria giurisprudenziale di cui all'articolo 21 octies della legge sul procedimento amministrativo. Il successivo preavviso di rigetto, comunicato dal Comune, sarebbe irrilevante, in quanto trasmesso dopo il parere vincolante della Soprintendenza, per cui non avrebbe potuto influire sull'esito del procedimento.

Con il secondo motivo, il ricorrente deduce violazione della legge sul condono edilizio, del testo unico edilizia e della legge regionale 65 del 2014, oltre che eccesso di potere e violazione della sentenza del Consiglio di Stato numero 1626 del 2021.

Il parere contrario della Soprintendenza è così motivato: scarsa qualità architettonica del manufatto, sia per i materiali impiegati che per l'eterogeneità degli stessi, non adeguati al contesto, incongrua tipologia costruttiva per la natura precaria della costruzione, eccessive dimensioni e finiture esteriori non compatibili con il contesto di inserimento, caratterizzato dalla vicinanza di alcuni complessi monumentali. Ai fini dell'emanazione di un parere favorevole, si fa presente che potrà essere presentata istanza di autorizzazione paesaggistica per la realizzazione di un manufatto di dimensioni più contenute, massimo 15 mq, realizzato con materiali e tecnologie propri della tradizione dei luoghi. La presentazione della nuova proposta progettuale in adeguamento alle condizioni sopra definite dovrà essere presentata all'amministrazione competente.

Ad avviso del ricorrente si tratterebbe della riedizione della motivazione già ritenuta inadeguata dal Consiglio di Stato. In realtà i complessi monumentali cui si fa riferimento sono distanti chilometri dal piccolo manufatto. Non è stato considerato che il manufatto è collocato a 150 m dall'Autostrada del Sole e dallo svincolo del casello autostradale di Firenze Sud. Zona in cui sono presenti numerosissime fabbriche oltre ad un grande hotel.

Con il terzo motivo, il ricorrente deduce ulteriore violazione della legge sul condono edilizio ed eccesso di potere, nonché violazione della sentenza del Consiglio di Stato. Contraddittoriamente, il Comune avrebbe dapprima ritenuto l'intervento non rilevante sul piano paesaggistico, salvo poi mutare completamente indirizzo, in maniera inspiegabile.

Con il quarto motivo, il ricorrente deduce ulteriore violazione del testo unico edilizia, della legge regionale 65 del 2014, ulteriore eccesso di potere e violazione della sentenza del Consiglio di Stato. Trattandosi di annesso funzionale all'agricoltura, al più avrebbe dovuto essere applicata una sanzione pecuniaria, in base all'articolo 200 e all'articolo 201 della legge 65 del 2014.

L'istanza cautelare fa riferimento al danno della demolizione.

La Soprintendenza si costituisce solo formalmente e chiede il passaggio in decisione sugli scritti.

Il Comune di Firenze si costituisce in giudizio e deposita una memoria difensiva: con riferimento al primo motivo, il Comune eccepisce che non si tratterebbe di omissione comunale, bensì, eventualmente, della Soprintendenza. Con riferimento al secondo motivo, rinviando alle difese che proporrà la Sovrintendenza, mette in evidenza le differenze tra

la motivazione del primo diniego e quella del provvedimento impugnato. Nell'area industriale residuerebbe una porzione in cui insiste l'annesso, per cui non si dovrebbe aggravare la compromissione del paesaggio. Quanto al terzo motivo, eccepisce che il Comune ha riesaminato i precedenti pareri sul rilievo dell'autorità preposta alla tutela. Non sarebbe consentito presentare un progetto per conformare l'intervento, così come ipotizzato dalla Soprintendenza. In realtà la Soprintendenza avrebbe suggerito la sostituzione dell'opera abusiva con un oggetto edilizio più contenuto, richiedente una preventiva autorizzazione paesaggistica. Questa ipotesi trascende il procedimento di condono edilizio che presuppone la non modificabilità del manufatto. Infine, con riferimento al quarto motivo, eccepisce la legittimità dell'ordine demolitorio trattandosi di nuovo volume eccedente la nozione di pertinenza.

Il Tar della Toscana, con ordinanza numero 115 del 21 febbraio 2024, accoglie l'istanza cautelare di sospensione del provvedimento impugnato, ritenendo il ricorso assistito da profili di fondatezza.

La causa è trattata nel merito all'udienza del 5 giugno 2024, passando in decisione.

DIRITTO

Con il provvedimento impugnato, adottato dal Comune di Firenze il - OMISSIS-, considerato che l'opera oggetto della domanda di condono non ha ottenuto, ai sensi dell'articolo 32 della legge 47 del 1985, il parere favorevole dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo paesaggistico e considerato che non sono consentiti interventi di adeguamento sulle opere oggetto di condono, il Comune di Firenze ha

negato la concessione edilizia in sanatoria ed ha ordinato, ai sensi dell'articolo 31 del testo unico edilizia e dell'articolo 196 della legge regionale 65 del 2014, la demolizione dell'annesso agricolo abusivo con rimessa in pristino dello stato dei luoghi entro 90 giorni.

A giudizio del Collegio, il secondo motivo di impugnazione è fondato e assorbente.

Con il secondo motivo, il ricorrente deduce violazione della legge sul condono edilizio, del testo unico edilizia e della legge regionale 65 del 2014, oltre che eccesso di potere e violazione della sentenza del Consiglio di Stato numero 1626 del 2021.

Il parere contrario della Soprintendenza è così motivato: scarsa qualità architettonica del manufatto, sia per i materiali impiegati che per l'eterogeneità degli stessi non adeguati al contesto, incongrua tipologia costruttiva per la natura precaria della costruzione, eccessive dimensioni e finiture esteriori non compatibili con il contesto di inserimento, caratterizzato dalla vicinanza di alcuni complessi monumentali. Ai fini dell'emanazione di un parere favorevole, si fa presente che potrà essere presentata istanza di autorizzazione paesaggistica per la realizzazione di un manufatto di dimensioni più contenute, massimo 15 mq, realizzato con materiali e tecnologie propri della tradizione dei luoghi. La presentazione della nuova proposta progettuale in adeguamento alle condizioni sopra definite dovrà essere presentata all'amministrazione competente.

Ad avviso del ricorrente si tratterebbe della riedizione della motivazione già ritenuta inadeguata dal Consiglio di Stato. In realtà i complessi monumentali cui si fa riferimento sarebbero distanti chilometri dal piccolo manufatto. Non sarebbe stato considerato che il manufatto è

collocato a 150 m dall'Autostrada del Sole e dallo svincolo del casello autostradale di Firenze Sud. Zona in cui sono presenti numerosissime fabbriche oltre ad un grande hotel.

Le ragioni di fondatezza delle censure dedotte sono le seguenti:

L'articolo 32 della legge sul condono edilizio numero 47 del 1985 subordina il rilascio del titolo abilitativo in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso.

La giurisprudenza è pacificamente orientata nel senso che (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II quater, 14/10/2023, n. 15252) in sede di esercizio del parere consultivo di cui all'art. 32 della L. n. 47/1985, a differenza di quanto avviene nella fattispecie "a regime" di cui all'art. 146 del D.lgs. n. 42/2004, laddove il parere precede la realizzazione del proposito edilizio, l'amministrazione è tenuta a valutare l'impatto paesaggistico-ambientale delle opere oggetto di condono ai sensi dell'art. 32, comma 1, L. n. 47/1985, prendendo in considerazione sia l'epoca, eventualmente remota in cui le stesse sono state realizzate, sia l'attuale contesto urbanistico-edilizio-paesaggistico nel quale si inseriscono, così evidenziando, ove sussistenti e sulla scorta di una motivazione "rafforzata", gli eventuali, effettivi, immediati e diretti benefici che, a contesto circostante invariato, il cd. "patrimonio culturale" ricaverebbe dal diniego di sanatoria e, quindi, dalla conseguente demolizione delle opere abusive.

Nel caso di specie, la motivazione del parere contrario della Soprintendenza non dà conto delle ragioni per cui l'annesso agricolo, pur collocandosi in un'area notevolmente antropizzata, per la presenza di un grande albergo, di fabbriche e di una autostrada con lo svincolo

autostradale posto a soli 150 m di distanza, sarebbe gravemente incompatibile con la tutela dei valori estetici e tradizionali del luogo. Non si comprende come un manufatto funzionale all'esercizio dell'agricoltura, di dimensioni limitate e strutturalmente leggero, possa essere incompatibile con un contesto caratterizzato dalla presenza di un quartiere con caseggiati popolari, di un complesso sportivo, dello svincolo di Firenze Sud dell'Autostrada del Sole, richiamandosi la presenza di complessi monumentali (Villa La Bugia, Santa Maria e Santa Brigida al Paradiso, Monastero di San Silvestro) ben più distanti dell'area industriale prossima al manufatto.

Pertanto, in accoglimento del ricorso, devono essere annullati il parere reso dalla Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio in data -OMISSIS-, il parere reso dalla commissione per il paesaggio del Comune di Firenze numero -OMISSIS-- e, per illegittimità derivata, il provvedimento comunale numero -OMISSIS-- di diniego di condono edilizio con contestuale ordine di demolizione.

Le spese processuali sostenute dalla parte ricorrente devono essere poste a carico delle amministrazioni pubbliche resistenti, nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna le pubbliche amministrazioni resistenti al pagamento delle spese processuali sostenute dalla parte ricorrente, liquidate in euro 3500,00 oltre accessori di legge, somma posta a carico di entrambe le

parti pubbliche, oltre rimborso del contributo unificato, obbligo gravante in solido sulle parti resistenti.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2024 con l'intervento dei magistrati:

Eleonora Di Santo, Presidente

Antonio Andolfi, Consigliere, Estensore

Silvia De Felice, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Antonio Andolfi

IL PRESIDENTE

Eleonora Di Santo

IL SEGRETARIO