2023

Stabilimenti balneari e condoni edilizi, le indicazioni della giurisprudenza.

Una panoramica sulle più recenti decisioni in materia di conformità urbanistico-edilizia dei lidi

Il tema della **conformità urbanistico-edilizia degli stabilimenti balneari** si intreccia spesso con la questione della sanabilità delle opere ivi poste in essere dal titolare (concessionario quando trattasi di aree oggetto di concessione demaniale). Ciò conduce all'esame – oltre che della sanatoria "ordinaria" (l'accertamento di conformità ex art. 36 del D.P.R. 380/2001) – della disciplina del condono edilizio.

Condono edilizio e vincoli per gli stabilimenti balneari: un quadro generale

Come noto, nell'ambito del "condono edilizio", si distinguono il "primo" condono edilizio (ex legge 47/1985), il "secondo" condono edilizio (legge 724/1994) e il "terzo" condono edilizio (legge 326/2003).

Quando trattiamo di stabilimenti a destinazione turistico-ricettiva, lacuali o marittimi, parliamo di aree interessate da vincoli e tutele paesaggistiche e ciò, in primo luogo, per effetto dell'art. 142 d.lgs. 42/2004 ("Codice dei beni culturali e del paesaggio"), il quale infatti, al comma 1, qualifica di "interesse paesaggistico" *«i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare» (lettera a) e «i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi»* (lettera b).

Ciò con l'eccezione delle coste ricadenti ante 6 settembre 1985 nelle "perimetrazioni" urbanistiche ex art. 142, comma 2 (ossia: zone omogenee A e B; ricomprensione in programmi pluriennali di attuazione con previsioni concretamente realizzate; centri edificati e perimetrati ex art. 18 legge 865/1971).

Alle ipotesi ex art. 142 lettere a) e b) si aggiungono poi anche i vincoli imposti con specifici provvedimenti ministeriali o da piano paesaggistico regionale.

La normativa sul condono, rispetto alle opere realizzate – e oggetto di domanda di sanatoria – in aree vincolate è quella individuata dagli artt. 32 e 33 della legge 47/1985 (disposizioni alle quali rinviano, con talune variazioni, sia il "secondo" sia il "terzo" condono). Tali norme, in estrema sintesi e secondo l'ormai consolidata giurisprudenza

amministrativa e costituzionale, sono da intendere (al netto di previsioni più restrittive, di stampo regionale, ritenute comunque ammissibili dalla Corte costituzionale) nel senso che la sanatoria per interventi realizzati in aree sottoposte a vincoli (anche se imposti successivamente alla realizzazione dell'opera) è possibile, previo parere positivo dell'autorità competente, in caso di vincolo che non disponga la assoluta inedificabilità (art. 32 legge 47/1985).

Diversamente, laddove i vincoli prescrivano la **"inedificabilità"** e *«siano stati imposti prima della esecuzione delle opere»*, il condono è interdetto (laddove invece il vincolo di inedificabilità sia successivo alla realizzazione dell'opera, occorrerà procedere alla valutazione "sostanziale", ossia di compatibilità dell'opera con il contesto paesaggistico).

Svolta la panoramica che precede, un'importante precisazione da fare è che la **sussistenza di vincoli** (anche "relativi", ossia ex art. 32 legge 47/85) in caso di "terzo" condono determina, anche in questo caso secondo una interpretazione ormai consolidatasi in giurisprudenza (segnaliamo la recente decisione del Consiglio di Stato, sez. VI, 29 luglio 2022, n. 6684), la non condonabilità di interventi edilizi consistenti in nuova volumetria. Ciò peraltro con una specificazione, avuto riguardo alla data di apposizione del vincolo (ossia se anteriore o posteriore rispetto all'abuso): secondo la norma statale, tale limitazione opera solo in caso di vincolo anteriore all'opera da sanare, tuttavia alcune normative regionali hanno introdotto regimi più restrittivi, in base ai quali il divieto di sanatoria per tali interventi maggiori opera anche in caso di vincoli sopravvenuti. È il caso, per esempio, della ***Regione Lazio*** (con la legge regionale 12/2004) che sul punto è stata peraltro ritenuta costituzionalmente legittima (Corte costituzionale, 30 luglio 2021, n. 181), proprio in ragione della facoltà delle Regioni di introdurre regimi maggiormente restrittivi rispetto alla normativa statale (ma non di maggior favore). Da segnalare, ancora, come la giurisprudenza amministrativa, nei casi nei quali viene in rilievo la valutazione della compatibilità dell'intervento da sanare rispetto al vincolo (secondo i vari scenari e normative applicabili, sopra riassunte),

pretende che il parere ex art. 32 legge 47/85 sia reso senza far ricorso a "clausole di stile" o formule generiche, dovendo darsi conto, in concreto, dell'effettivo impatto dell'intervento oggetto di sanatoria rispetto al "reale" contesto tutelato.

Così, per esempio, la giurisprudenza ritiene illegittimi pareri negativi ex art. 32 legge 47/85 laddove connotati da «motivazione del tutto generica, apodittica e stereotipata, che non esprime in alcun modo le motivazioni sottese al diniego: la Soprintendenza, infatti, non ha minimamente evidenziato quali fossero gli elementi obiettivi del manufatto (ad es., dimensione, caratteristiche esteriori, ecc.) che lo rendevano non compatibile con i valori paesaggistici del sito [...]», e ciò anche in quanto *«trattandosi di esprimere un parere interno ad un procedimento di condono, il cui avvio presupponeva (come è ovvio) la già intervenuta realizzazione abusiva, in area vincolata, di un'opera edilizia, [...] la Soprintendenza sarebbe stata tenuta a chiarire sotto quale specifico profilo e per quali concrete ragioni l'immobile di proprietà dei ricorrenti non poteva essere sanato, tenuto conto del tessuto urbanistico-edilizio e dei valori paesaggistici che caratterizzano la zona oggetto di intervento, per come apprezzabili al momento dell'adozione del provvedimento impugnato».*

Sempre con le parole di tale sentenza, detto altrimenti, si tratta *di «valutare l'impatto paesaggistico-ambientale delle opere oggetto di condono, prendendo in considerazione sia l'epoca, eventualmente remota, come nel caso in esame, in cui le stesse sono state realizzate, che 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 natura" ricaverebbe dal diniego di sanatoria e, quindi, dalla conseguente demolizione delle opere abusive»* (così la recente sentenza Tar Lazio, sez. II-quater, 14 ottobre 2022, n. 13116).

La recente decisione del Tar Emilia-Romagna sul diniego di condono per opere insistenti in uno stabilimento balneare È in questo contesto che possiamo ora esaminare la recente decisione del **Tar Emilia-Romagna, sez. I, 27 dicembre 2022, n.**

1017 (allegata alla presente), afferente specificamente a un diniego di condono per opere realizzate in un lido.

La decisione ha ad oggetto il diniego di sanatoria, o meglio di parere paesaggistico ex art. 32 legge 47/85, chiesta in base al "primo condono", per alcune difformità "minori" («ampliamento di parte del manufatto, modifiche del prospetto, trasformazione della pista scoperta in sala all'aperto»).

La motivazione del diniego di nulla osta paesaggistico oggetto di contenzioso era in vero anche meno "stereotipata" di quanto spesso accada, leggendosi negli stessi molteplici passaggi riferiti, almeno apparentemente, al concreto stato dei luoghi. Infatti la Soprintendenza si era espressa osservando che «l'edificio abusivo si colloca sulla spiaggia, tra l'asse viario del lungomare di via Pinzon ed il mare, isolato, la cui presenza vanifica le molteplici visuali prospettiche che si intersecano fra il mare e l'entroterra edificato e viceversa, non trovando alcun riferimento con gli elementi naturali che costituiscono il paesaggio quali: la spiaggia, la linea dinamica di battigia che divide le terre emerse dal mare e l'orizzonte marino, emergendo negativamente con particolare evidenza rispetto al fronte edificato delle città da un lato e la costa dall'altro.

Si tratta infatti di un corpo di fabbrica e relativi accessori eccessivamente proteso verso il mare, contribuendo in maniera negativa ad una ulteriore antropizzazione della fascia di arenile protetta, ostruendo le visuali che da terra verso mare e viceversa dovrebbero arricchire e valorizzare l'ambiente marino tutelato. La presenza di questi manufatti non qualifica in nessun modo lo spazio circostante, creando un rapporto disorganico e disarmonico con lo spazio circostante risultando pertanto in conflitto con l'ambiente costiero ed i suoi valori paesaggistici tutelati». Ecco perché, allora, è di interesse (anche nella prospettiva di una giurisprudenza amministrativa che mostra sempre più una evoluzione nel senso di interessarsi al "merito" delle questioni sottopostele, con decisioni che iniziano a prendere in esame i "fatti" con maggiore profondità rispetto al passato) la sentenza in esame che, sulla scorta dei principi generali che abbiamo esaminato poc'anzi, rileva che la (pur "articolata") motivazione del diniego è

insufficiente poiché essa «pecca di un errore di fondo, quello di individuare il contesto in cui si colloca l'intervento unicamente sulla base di aspetti e caratteristiche naturali del paesaggio, obliterando del tutto gli aspetti e le caratteristiche derivanti dall'azione umana», avendo la pubblica amministrazione omesso di considerare «la realtà dei luoghi e precisamente "l'intorno" dell'area dove insiste lo stabilimento», ossia la circostanza che il tratto di arenile in esame – lungi dal costituire un paesaggio meramente naturalistico – è «da decenni destinato all'esercizio dell'attività balneare (dove esistono ventidue stabilimenti costituiti con le stesse caratteristiche costruttive e morfologiche) e tale è percepito dall'intera collettività».

Detto altrimenti, il paesaggio (da tutelare tramite la valutazione rimessa al nulla osta ex art. 32 legge 47/85) deve essere valutato complessivamente e considerando anche le «effettive condizioni dell'area in cui il manufatto è stato inserito», condizioni che devono considerare anche il grado di trasformazione edilizia già esistente (ove legittima). Concetto, quello in esame, che ritroviamo, in altro settore, anche con riferimento alla giurisprudenza formatasi sull'ammissibilità paesaggistica dei pannelli fotovoltaici, laddove si afferma che «la presenza di pannelli fotovoltaici sulla sommità degli edifici non può più essere percepita soltanto come un fattore di disturbo visivo, bensì come un'evoluzione dello stile costruttivo accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva» (Tar Lombardia, Brescia, 11.7.2022, n. 682). Insomma, nel caso deciso dal Tar Emilia-Romagna, la Soprintendenza non poteva ignorare – nel complessivo giudizio sulle opere oggetto di sanatoria – che non si era al cospetto di una nuova edificazione "da zero" (trattandosi di modifiche, parziali, a un fabbricato per il resto legittimo) né, tantomeno, di un intervento collocato in un'area a valenza meramente "naturalistica", essendo infatti la costa, in quel tratto, da anni caratterizzata, anche al livello paesaggistico, per la sua "vocazione balneare".

ALLEGATA SENTENZA

Fonte: MondoBalneare.com

Pubblicato il 27/12/2022

N. 01017/2022 REG.PROV.COLL.

N. 00271/2020 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 Emilia Romagna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 271 del 2020, proposto da Bar Golf di Giordano Pierre Francois & C. s.n.c., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Franco Fiorenza, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Bologna, via Santo Stefano 43;

contro

Ministero per i Beni e Le Attività Culturali, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ravenna, Forlì - Cesena e Rimini, in persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale Bologna, domiciliataria ex lege in Bologna, via A. Testoni, 6; Comune di Bellaria Igea Marina, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del parere negativo espresso dalla Soprintendenza prot. 17161 del 23.12.2019;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale comunque lesivo degli interessi della parte ricorrente, compresi ulteriori atti istruttori se e in quanto esistenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ravenna, Forlì - Cesena e Rimini;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 dicembre 2022 il dott. Gianluca Di Vita e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Parte ricorrente premette di essere proprietaria di un manufatto destinato all'esercizio dell'attività di bar gelateria ubicato a ridosso della spiaggia nel Comune di Bellaria Igea Marina realizzato nel 1958 e modificato nel 1969.

L'opera in questione era posta in origine al servizio di una pista di minigolf per la quale rilevano precedenti atti autorizzativi (sistemazione della pista con licenza n. 65/1960, costruzione di una tettoia con licenza n. 138/1965, bar estivo con annessa pista scoperta, assentito con licenza 375/1968).

Espone che, rispetto ai progetti autorizzati, risultavano alcune difformità (es. ampliamento di parte del manufatto, modifiche del prospetto, trasformazione della pista scoperta in sala all'aperto) in ragione delle quali presentava domanda di condono edilizio ai sensi della L. n. 47/1985.

Con il presente ricorso, notificato il 21.2.2020 e depositato il 15.4.2020, impugna il parere negativo espresso dalla Soprintendenza ex art. 32 della L. n. 47/1985 al quale riconnette rilievo ostativo del procedimento di sanatoria ed immediata efficacia

lesiva. Nello specifico, nel citato parere è tracciata la seguente traiettoria motivazionale: *"l'edificio abusivo si colloca sulla spiaggia, tra l'asse viario del lungomare di via Pinzon ed il mare, isolato, la cui presenza vanifica le molteplici visuali prospettiche che si intersecano fra il mare e l'entroterra edificato e viceversa, non trovando alcun riferimento con gli elementi naturali che costituiscono il paesaggio quali: la spiaggia, la linea dinamica di battigia che divide le terre emerse dal mare e l'orizzonte marino, emergendo negativamente con particolare evidenza rispetto al fronte edificato delle città da un lato e la costa dall'altro. Si tratta infatti di un corpo di fabbrica e relativi accessori eccessivamente proteso verso il mare, contribuendo in maniera negativa ad una ulteriore antropizzazione della fascia di arenile protetta, ostruendo le visuali che da terra verso mare e viceversa dovrebbero arricchire e valorizzare l'ambiente marino tutelato. La presenza di questi manufatti non qualifica in nessun modo lo spazio circostante, creando un rapporto disorganico e disarmonico con lo spazio circostante risultando pertanto in conflitto con l'ambiente costiero ed i suoi valori paesaggistici tutelati"*.

Affida il gravame ai profili di illegittimità di seguito compendiati: violazione e falsa applicazione dell'art. 32 della Legge 47/1985, del D.Lgs. 42/2004, eccesso di potere per illogicità, carenza di motivazione, omessa considerazione dei presupposti di fatto e di diritto, ragionevolezza, disparità di trattamento, violazione della L. Reg. n. 24/2017, travisamento.

In sintesi, svolge le seguenti argomentazioni:

1) sussisterebbe difetto di motivazione in quanto l'amministrazione avrebbe adottato espressioni apodittiche e stereotipate, senza considerare le peculiarietà del manufatto, rappresenta che l'opera è stata realizzata nel 1958 e completata nel 1969 nella sua veste attuale, non sarebbe stata in alcun modo considerata la storicità dell'opera ed il suo inserimento identitario nel contesto paesaggistico in cui si colloca;

2) l'immobile si inserirebbe nello *skyline* dell'arenile di Bellaria Igea Marina, ponendosi in linea con le altre strutture collocate nella medesima area; l'esercizio

dell'attività di somministrazione alimenti e bevande rappresenterebbe una realtà consolidata dell'ambito di spiaggia, e le relative strutture potrebbero dirsi oggi talmente sedimentate e "storicizzate" nel paesaggio tutelato da poter essere considerate un fenomeno sociale e culturale, oltre che motore economico;

3) la Soprintendenza non avrebbe tenuto conto della risalenza nel tempo dell'opera di cui si richiede il condono ed il manufatto sarebbe stato realizzato prima dell'apposizione del vincolo;

4) in precedenza lo stesso Ufficio preposto al vincolo avrebbe ritenuto coerenti con il paesaggio e con i valori tutelati dalla norma opere del tutto simili ed analoghe a quelle qui in esame, con conseguente disparità di trattamento;

5) ai fini della valutazione della coerenza delle opere oggetto di condono con i valori tutelati, l'amministrazione preposta avrebbe dovuto tenere in considerazione le disposizioni del PTCP della Provincia di Rimini vigente laddove, viceversa, nel provvedimento impugnato non vi è alcun riferimento al Piano Territoriale ed alle sue previsioni (cfr. art. 70, comma 6, della L. Reg. n. 24/2017: *"Ai fini dell'esercizio della funzione di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica da parte dei Comuni e delle loro Unioni, negli ambiti territoriali individuati dall'articolo 142 del decreto legislativo n. 42 del 2004, il PTPR costituisce primario parametro di valutazione per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche di cui agli articoli 146 e 147 del decreto legislativo stesso. In via transitoria, fino all'entrata in vigore del nuovo PTPR approvato a norma degli articoli 64 e 65, costituiscono altresì parametro di valutazione per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche le previsioni dei PTCP che abbiano dato attuazione all'attuale PTPR. Negli ambiti territoriali interessati da vincoli paesaggistici di cui all'articolo 136 del decreto legislativo n. 42 del 2004, un ulteriore parametro ai fini del rilascio dell'autorizzazione paesaggistica è costituito dalle specifiche normative e indicazioni degli elementi meritevoli di tutela, definite dall'atto di apposizione o di verifica e aggiornamento del vincolo paesaggistico, di cui all'articolo 71, comma 1, della presente legge"*); tale PTCP, prosegue l'istante, contemplerebbe espressamente l'integrazione tra l'arenile ed il primo fronte

edificato ma tale principio sarebbe stato ignorato nel parere oggetto di impugnazione.

Conclude con le richieste di accoglimento del ricorso e di conseguente annullamento del parere impugnato.

Si è costituito il Ministero per i Beni e le Attività Culturali che replica alle censure e chiede il rigetto del ricorso.

All'udienza del 21.12.2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso è fondato.

In via generale, occorre riportare l'art. 32 della L. n. 47/1985, a mente del quale *"Fatte salve le fattispecie previste dall'articolo 33, il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso"*.

Nel caso in esame, non può dubitarsi in ordine alla indefettibilità del parere in quanto l'opera di cui si chiede il condono ricade in zona vincolata, precisamente nel territorio costiero compreso in una fascia di 300 metri dalla linea di battigia (cfr. art. 142, comma 1, lett. 'a' del D.Lgs. n. 42/2004, secondo cui *"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"*).

Quanto alla presunta risalenza nel tempo del manufatto, non si ravvisano ragioni per discostarsi dall'indirizzo della giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. II, n. 983/2020) secondo cui, in tema di condono edilizio ex art 32 della L. n. 47/1985, il nulla osta paesaggistico è necessario anche nell'ipotesi di vincolo imposto successivamente alla realizzazione dell'opera, atteso che, in tali ipotesi, l'obbligo di pronuncia da parte dell'Autorità preposta alla tutela sussiste in relazione alla esistenza del vincolo al momento in cui deve essere valutata la domanda di sanatoria, a prescindere dall'epoca d'introduzione, poiché tale valutazione corrisponde alla

esigenza di vagliare l'attuale compatibilità dei manufatti realizzati abusivamente (cfr. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 20/1999).

Venendo al merito delle contestazioni, il Tribunale non ritiene di doversi discostare da precedenti pronunce che hanno riguardato analoghi contenziosi riferiti a pratiche di condono nel Comune di Bellaria Igea Marina (T.A.R. Emilia Romagna, Bologna, nn. 514/2021, 515/2021, 517/2021, 518/2021, 519/2021, 520/2021, 521/2021), le cui motivazioni possono essere calate anche alla fattispecie procedimentale in esame.

Al riguardo, si è osservato che:

- secondo un affermato e condivisibile orientamento giurisprudenziale, il giudizio affidato all'Autorità tutoria statale in materia paesaggistico - ambientale è connotato da un'ampia discrezionalità tecnico - valutativa poiché implica l'applicazione di conoscenza tecniche specialistiche proprie dei settori scientifici disciplinari della storia, dell'arte e dell'architettura, caratterizzati da ampi margini di opinabilità;
- l'apprezzamento compiuto dall'amministrazione preposta alla tutela è sindacabile in sede giudiziale esclusivamente sotto i profili della logicità, coerenza e completezza della valutazione nonché sotto il profilo della adeguata motivazione e senza che il sindacato giudiziale divenga sostitutivo di quello dell'amministrazione (Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 4666/2018, n. 2262/2017, n. 2751/2015, T.A.R. Campania, Salerno, n. 1927/2019);
- il parere ostativo si palesa illegittimo nella misura in cui, al di là delle apodittiche clausole ivi conclamate, non emerga una esaustiva verifica in ordine alla compatibilità tra i valori paesaggistici oggetto di tutela e l'intervento oggetto di richiesta di autorizzazione;
- difatti, la giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 2858/2021) ha ritenuto, in via generale, che non sia sufficiente *"una motivazione del diniego 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";

- nel caso in esame il giudizio in questione pecca di un errore di fondo, quello di individuare il contesto in cui si colloca l'intervento unicamente sulla base di aspetti e caratteristiche naturali del paesaggio, obliterando del tutto gli aspetti e le caratteristiche derivanti dall'azione umana;

- in altri termini, *"la Soprintendenza ha omesso di considerare la realtà dei luoghi e precisamente "l'intorno" dell'area dove insiste lo stabilimento, elemento che non può non rientrare nel giudizio che si va a dare sul rapporto tra il contesto ambientale e intervento realizzato. Se così fosse stato l'autorità statale preposta alla tutela del paesaggio si sarebbe accorta che: quel tratto di arenile è da decenni destinato all'esercizio dell'attività balneare (dove esistono ventidue stabilimenti costituiti con le stesse caratteristiche costruttive e morfologiche) e tale è percepito dall'intera collettività; il contesto in cui si colloca l'intervento è caratterizzato oltre che da fenomeni naturali anche da aspetti del luogo che si sono venuti a formare a seguito dell'azione dell'uomo"* (T.A.R. Emilia Romagna, Bologna, n. 514/2021).

In altri termini, è indubbio che l'attività di conservazione dei valori paesaggistici implichi un giudizio di comparazione dell'opera rispetto al contesto da tutelare, ma occorre anche che detto scrutinio venga svolto in base alle effettive condizioni dell'area in cui il manufatto è inserito (Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 6729/2011 e n. 9578/2010) come integrato dall'azione umana, valutazione comparativa qui del tutto deficitaria.

Insomma occorre dare atto che la valutazione contenuta nell'atto impugnato prescinde inspiegabilmente e ingiustificatamente dalle condizioni reali della realtà circostante e ciò rende per così dire evanescente il giudizio di non compatibilità. L'amministrazione preposta alla tutela dei vincoli paesaggisitici ha quindi disancorato le proprie valutazioni dalla rappresentazione effettiva della reale situazione dei luoghi, situazione che deve risultare, invece, correttamente percepita.

Se appare valido, infatti, il principio giurisprudenziale secondo cui la compromissione della bellezza naturale ad opera di preesistenti realizzazioni, anziché impedire, maggiormente richiede che nuove costruzioni non comportino ulteriore deturpazione dell'ambito protetto, è anche vero che la prevenzione al riguardo deve essere effettiva e non solo teorica, con conseguente necessità che la valutazione dell'amministrazione sia in concreto riferita alla realtà circostante, anche se circoscritta. L'azione amministrativa risulta ragionevole, pertanto, solo quando abbia per obiettivo un'effettiva tutela del paesaggio, con giudizio di comparazione dell'opera, rispetto al contesto da difendere, compiuto in base alle effettive condizioni dell'area in cui il manufatto è stato inserito.

In conclusione, l'azione amministrativa si palesa illegittima per violazione e falsa applicazione degli artt. 146 del D.Lgs. n. 42/2004 nonché dell'art. 70 della L. Reg. n. 24/2017 e per eccesso di potere per travisamento dei fatti, carenza di istruttoria, contraddittorietà e difetto di motivazione.

In relazione alla fondatezza delle relative censure aventi valenza assorbente il ricorso all'esame va accolto con conseguente annullamento dell'atto ivi impugnato.

La peculiarità della vicenda in controversia giustifica la compensazione delle spese del giudizio tra le parti, ferma restando la condanna dell'amministrazione resistente al rimborso del contributo unificato versato dalla parte ricorrente in applicazione del criterio della soccombenza di cui all'art. 13, comma 6-bis.1, del D.P.R. n. 115/2002.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna - Bologna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

Condanna l'amministrazione resistente al rimborso del contributo unificato versato dalla parte ricorrente.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 21 dicembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Gianluca Di Vita, Consigliere, Estensore

Paolo Amovilli, Consigliere

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Gianluca Di Vita	**Ugo Di Benedetto**

IL SEGRETARIO