

Pubblicato il 22/06/2020

Sent. n. 259/2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 414 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da [omissis], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Mario Rampini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Perugia, piazza Piccinino n. 9;

contro

Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria, Ministero per i Beni e le Attività Culturali, in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Perugia, via degli Uffici, 14;

Comune di Magione, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Busiri Vici, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Perugia, via Cesarei n. 4;

nei confronti

Regione Umbria, Provincia di Perugia non costituite in giudizio;

per l'annullamento

- per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

a) del parere della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria prot. n. [omissis], conosciuto nel corso della seduta della Conferenza di servizi del 25.9.2018, limitatamente alla parte in cui ha dettato la seguente prescrizione: "*L'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse*";

b) del parere della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria prot. n. 18821 del 25.9.2018, limitatamente alla parte in cui ha dettato la seguente prescrizione "*L'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse*";

c) della determinazione del Comune di Magione n. Ges.Tur. s.r.l., di conclusione positiva della conferenza di servizi decisoria, limitatamente alla parte in cui, richiamando le note della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria prot. n. 5858 del 22.3.2018 e n. 18821 del 25.9.2018, ed approvando il verbale della conferenza di servizi del 25.9.2018, ne ha recepito la prescrizione in base alla quale "*l'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse*";

d) del verbale della conferenza di servizi del Ges.Tur. s.r.l. limitatamente alla parte in cui ha approvato la seguente prescrizione di cui al parere della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria "*l'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse*";

e) di ogni altro atto presupposto, connesso, conseguente e/o collegato;
- per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da [omissis] il 20.9.2019:
f) della determinazione n. Ges.Tur. s.r.l. del Responsabile area urbanistica e assetto del territorio del Comune di Magione, di rilascio del titolo unico per la realizzazione dell'intervento di ampliamento del campeggio Parco dei Pini, limitatamente alla parte in cui, richiamando le note della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria prot. n. Ges.Tur. s.r.l., ne ha recepito la prescrizione in base alla quale *"L'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse"*;
g) della deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Magione n. Ges.Tur. s.r.l., pubblicata per estratto nel B.U.R. n. 25 del 11.6.2019, di approvazione definitiva del progetto di ampliamento del campeggio Parco dei Pini in variante al P.R.G. parte strutturale e parte operativa, limitatamente alla parte in cui, richiamando i pareri acquisiti in sede di conferenza di servizi, ha recepito la prescrizione, introdotta dalla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria con le note prot. n. Ges.Tur. s.r.l., in base alla quale *"l'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse"*;
h) di ogni altro atto presupposto, connesso, conseguente e/o collegato.
Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;
Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Magione, della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 maggio 2020 il dott. Enrico Mattei;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con atto di costituzione in giudizio *ex art.48 cod. proc. amm.*, [omissis] ha trasposto innanzi all'intestato Tribunale, a seguito dell'opposizione del Comune di Magione, il ricorso straordinario innanzi al Capo dello Stato proposto avverso due pareri resi dalla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria, in ordine al progetto di ampliamento del campeggio Parco dei Pini di cui la società ricorrente è titolare, nella parte in cui prescrivono che *"l'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse"*.

2. Con successivo atto di motivi aggiunti presentati in data 9 settembre 2019, [omissis] ha impugnato la determina del Comune di Magione n. Ges. Tur. s.r.l. di rilascio del titolo unico per la realizzazione dell'intervento ampliamento del campeggio in argomento e la deliberazione del Consiglio comunale di Magione n. Ges. Tur. s.r.l., di approvazione definitiva del progetto di ampliamento del campeggio in variante al P.R.G., limitatamente alla parte in cui, richiamando le note della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria prot. n. Ges. Tur. s.r.l., ne hanno recepito la prescrizione in base alla quale *"L'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse"*.

3. L'impugnativa è stata affidata ai seguenti motivi:

I. Violazione dell'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004. Violazione dell'art. 29 della legge regionale Umbria n. 8 del 10.7.2017. Violazione dell'art. 3, comma 1, lett. e.5.) del d.P.R. n. 380 del 2001, anche in relazione al d.m. 2.3.2018. Violazione dell'art. 41 Cost. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto dei presupposti, difetto di istruttoria, contraddittorietà, illogicità ed ingiustizia manifesta nonché difetto di motivazione.

Sostiene la società ricorrente che a fronte di un progetto di ampliamento di una struttura ricettiva all'aperto, la Soprintendenza avrebbe unicamente la possibilità di valutare la compatibilità col vincolo paesaggistico dell'esistenza e consistenza del campeggio, non potendo spingersi invece a disciplinare

e limitare le modalità di svolgimento della relativa attività, demandata unicamente alla normativa regionale senza necessità di alcuna autorizzazione paesaggistica.

II. Violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto dei presupposti, difetto di istruttoria, contraddittorietà, illogicità ed ingiustizia manifesta nonché difetto di motivazione.

Lamenta in sintesi la ricorrente che le prescrizioni dettate dalla Soprintendenza nei pareri impugnati non sarebbero sorrette da idonea motivazione.

III. Violazione degli artt. 14 e 10-bis della legge n. 241 del 1990. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto dei presupposti, difetto di istruttoria e difetto di motivazione.

Sostiene la ricorrente che prima dell'emanazione dei pareri impugnati la Soprintendenza avrebbe dovuto comunicare i motivi in base ai quali è stata adottata la prescrizione in contestazione, secondo cui *"l'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse"*.

4. Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria si sono costituiti in giudizio eccependo la tardività del ricorso straordinario al Capo dello Stato successivamente trasposto innanzi all'intestato Tribunale, in quanto presentato (in data 22 gennaio 2019) oltre il prescritto termine di decadenza di 120 giorni, decorrenti nel caso di specie dalla data di trasmissione via pec del verbale della conferenza di servizi del 9 aprile 2018, in occasione della quale la Soprintendenza, pur non partecipando alla riunione della conferenza di servizi del 20 marzo 2018, aveva successivamente reso, in data 22 marzo 2018, il primo parere impugnato, confermato integralmente con il secondo parere parimenti impugnato, reso nel corso della riunione della conferenza di servizi del 25 settembre 2018.

5. Concludono nel merito le amministrazioni intimare per l'infondatezza delle censure sollevate dalla società ricorrente.

6. Si è altresì costituito in giudizio il Comune di Magione, sottolineando la natura vincolata del pareri della Soprintendenza e dunque la necessità di conformare i propri successivi provvedimenti alle prescrizioni impartite *ex art.* 146 del d.lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

7. Alla camera di consiglio del giorno 5 maggio 2020 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. È materia del contendere la legittimità dei pareri di compatibilità paesaggistica resi dalla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Umbria, in sede di conferenza di servizi convocata dal Comune di Magione, per delibare il progetto di ampliamento del campeggio Parco dei Pini sito in località San Feliciano, di cui la società odierna ricorrente è titolare, nella parte in cui prescrivono che *"l'area in ampliamento del campeggio dovrà essere destinata al solo utilizzo di tende escludendo la collocazione di camper, roulotte, casette sia mobili che fisse"*.

2. Deve in via preliminare essere disattesa l'eccezione di tardività del ricorso straordinario al Capo dello Stato, poi trasposto innanzi all'intestato Tribunale, in quanto notificato (in data 22 gennaio 2019) oltre il prescritto termine di decadenza di 120 giorni, decorrenti nel caso di specie dalla data di trasmissione via pec del verbale del 9 aprile 2018, avente ad oggetto la conferenza di servizi del 20 marzo 2018, a seguito della quale la Soprintendenza, pur non partecipando alla riunione, aveva reso, con nota del 22 marzo 2018, il primo parere impugnato, integralmente confermato con il secondo parere, parimenti impugnato, reso nel corso della riunione della conferenza di servizi del 25 settembre 2018.

2.1. Osserva infatti il Collegio che dai documenti allegati alla pec del 9 aprile 2018 non risulta il parere della Soprintendenza del 22 marzo 2018, sicché manca la prova dell'avvenuta conoscenza dell'atto impugnato dalla data di spedizione della pec, la quale deve essere rigorosamente fornita da chi eccepisce la tardività del ricorso giurisdizionale, *"mediante mezzi probatori univoci e chiari, diretti ad accertare in modo certo e inconfutabile che il gravame è stato proposto dopo la scadenza"*

del termine decadenziale” (Cons. Stato, sez. IV, 3.8.2010, n. 5161; *ex multis* da ultimo Cons. Stato, sez. VI, 23.3.2010, n. 2030; Cons. Stato, sez. IV, 2.4.2020, n. 2238).

3. Nel merito il gravame appare fondato e va accolto nei termini che seguono.

4. Osserva il Collegio che per costante e condiviso orientamento giurisprudenziale, *“l’installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, camper e (...) case mobili, può ritenersi (...) consentita in strutture ricettive all’aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti se sono diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee, non determinandosi una trasformazione irreversibile o permanente del territorio su cui detti manufatti insistono, mentre l’installazione stabile di mezzi (teoricamente) mobili di pernottamento determina una trasformazione irreversibile o permanente del territorio, con la conseguenza che per tali manufatti, equiparabili alle nuove costruzioni, necessita il permesso di costruire. Se l’area interessata è poi in zona vincolata, per tali manufatti occorre anche il nulla osta dell’amministrazione preposta alla tutela del vincolo”* (cfr., *ex multis*, Cons. St., sez. VI, 1.4.2016, n. 1291).

5. Ne consegue che la collocazione temporanea e stagionale di dette strutture mobili da parte dei turisti che utilizzano tali mezzi per muoversi da una località all’altra, avvalendosi poi dei diversi servizi messi a loro disposizione dai gestori delle strutture ricettive, ben può ritenersi ininfluenza sotto il profilo dell’assetto del territorio, finanche sotto l’aspetto paesaggistico, laddove tali strutture adempiano esclusivamente a finalità di alloggio transitorio, rimanendo in loco per la sola durata del soggiorno dei vacanzieri.

6. Diversamente, nel caso in cui dette strutture mobili non siano destinate ad una occupazione transitoria del suolo, ma ad una utilizzazione perdurante nel tempo, l’alterazione del territorio non può considerarsi temporanea, precaria o irrilevante (cfr., Cons. St., sez. VI, 4 settembre 2015, n. 4116) anche e soprattutto a fini paesaggistici.

7. Nel descritto contesto, la valutazione di impatto ambientale della Soprintendenza dovrà essere particolarmente rigorosa e circostanziata in ordine alle ragioni per le quali strutture mobili quali camper, roulotte e case mobili con ruote, laddove destinate ad una occupazione transitoria del suolo nei termini dianzi indicati, siano nondimeno incompatibili sotto l’aspetto paesaggistico, secondo i consueti ed esemplificativi criteri di deconnotazione ed alterazione del paesaggio, modificazione della morfologia, dello skyline naturale e dell’assetto percettivo e panoramico del territorio.

8. Dal tenore dei pareri impugnati non risulta che tali valutazioni siano state effettuate dalla Soprintendenza, con ciò determinandosi una illegittima ed immotivata compressione dell’attività recettiva di parte ricorrente.

9. In conclusione il ricorso è fondato e va accolto, con conseguente annullamento degli atti impugnati nei soli limiti in cui non si prevede l’utilizzo di roulotte, camper e case mobili dotate di ruote, esclusivamente per finalità di alloggio transitorio; resta salvo il potere dovere della sovrintendenza di procedere al riesame della richiesta di parere, in applicazione dei principi giurisprudenziali sopra richiamati.

10. Le spese di lite seguono la soccombenza e vanno poste unicamente a carico del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell’Umbria.

11. Devono invece compensarsi nei confronti del Comune di Magione, tenuto conto della valenza meramente consequenziale degli atti comunali impugnati per motivi aggiunti, rispetto ai pareri vincolanti che la Soprintendenza emana in materia paesaggistica.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l’Umbria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e i motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie e, per l’effetto, annulla i provvedimenti impugnati nei limiti di cui in motivazione.

Condanna il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell’Umbria al pagamento delle spese del giudizio in favore della società ricorrente, che

liquida nella misura complessiva di € 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre oneri ed accessori di legge. Ne dispone invece la compensazione nei confronti del Comune di Magione.

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, del decreto legge n. 18/2020, conv. in legge n. 27/2020, con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Potenza, Presidente

Enrico Mattei, Consigliere, Estensore

Daniela Carrarelli, Referendario

L'ESTENSORE

Enrico Mattei

IL PRESIDENTE

Raffaele Potenza

IL SEGRETARIO