

Illegittimo diniego di accertamento di compatibilità paesaggistica per lavori agro-silvo-pastorali di miglioramento fondiario (apporto di terreno vegetale considerato erroneamente materiale inerte e terra argillosa e roccia da scavo)

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. II 22 novembre 2022, n. 1566 - Adamo, pres.; Tricarico, est. - Modugno (avv. Di Cagno) c. Comune di Gravina in Puglia (avv. Lorusso).

Agricoltura e foreste - Diniego di accertamento di compatibilità paesaggistica per lavori agro-silvo-pastorali di miglioramento fondiario - Apporto di terreno vegetale e non di materiale inerte e terra argillosa e roccia da scavo - Illegittimità del diniego.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il sig. Pietro Modugno, titolare dell'omonima azienda agricola, è proprietario di un fondo rustico in agro di Gravina in Puglia, contrada "Pescara", identificato in catasto al foglio 82 particella 16, sul quale ha eseguito lavori di miglioramento fondiario consistenti nell'apporto di terreno vegetale.

In data 20 ottobre 2020 lo stesso ha presentato al Comune di Gravina in Puglia richiesta di accertamento di compatibilità paesaggistica ai sensi dell'art. 91 delle norme tecniche d'attuazione del PPTR – Piano paesaggistico territoriale regionale. Nella predetta istanza si specificava che detti lavori consistevano nell'apporto di terreno agrario proveniente da movimentazione da altri fondi, per circa 8406 mc su una superficie di 26.000 mq circa, il che, in termini di spessore di terreno apportato, si traduceva in uno strato di spessore variabile dai 10 cm ai 15 cm.

Si precisava che i lavori non avevano riguardato "la piccola porzione di area interessata dall'Ambito paesaggistico "Fiumi, torrenti e corsi d'acqua iscritti negli elenchi delle acque pubbliche" Art. 41 punto 3) delle NTA del PPTR Puglia, e non modifica[va]no in nessun modo lo stato dei luoghi, né tantomeno l'assetto idrogeologico e l'orografia naturale del sito".

1.1. Il Rup ha formulato richiesta di documentazione integrativa con nota del 4 dicembre 2020, riscontrata dal sig. Modugno con nota prot. 1551 del 18 gennaio 2021, con cui questi ha inoltrato vari rapporti di prova del materiale posto a dimora, eseguiti da laboratori chimici specializzati.

1.2. Con verbale n. 5 del 9 marzo 2021 la pratica di che trattasi è stata esaminata dalla Commissione locale per il paesaggio, secondo la quale l'intervento proposto, pur riferendosi ad opere di miglioramento fondiario attraverso l'apporto di terreno vegetale sul fondo di proprietà del proponente, appariva incoerente con quanto effettivamente riscontrabile nella documentazione integrativa trasmessa.

Segnatamente essa ha contestato che "il materiale posto a dimora è costituito in prevalenza da materiale di scavo prelevato da diversi cantieri ubicati in località non prossime all'area di intervento e caratterizzate da contesti pedologici e paesaggistici ben diversi rispetto a quello in cui ricade il sito di riporto" e sarebbe "assimilabile dal punto di vista litogenetico a materiale inerte e terra argillosa e roccia da scavo, la cui composizione litologica e tessiturale risulta estremamente eterogenea e sensibilmente differente da quella del terreno e delle rocce in posto. Inoltre atteso che gli elementi che compongono detto materiale sono talvolta ascritti a materiale inerte, non è sempre garantita l'origine naturale del materiale posto a dimora".

Con nota del 16 marzo 2021, inviata a mezzo pec, il Responsabile del procedimento ha comunicato al ricorrente e al suo tecnico detto parere della commissione, invitando "le SS.LL. a relazionare in tempi brevissimi su quanto rilevato dalla CLP in modo da poter concludere il procedimento".

1.3. Il ricorrente, con nota inviata a mezzo pec in data 21 aprile 2021, ha quindi trasmesso al comune la seguente documentazione: relazione tecnico-agronomica a firma del dott. agr. Salvatore Malcangi; autodichiarazione della Ditta CIRFER; rapporto di prova di Tecnolab di Altamura – 21LA01078-001208, relativo al terreno interessato da apporto; rapporto di prova di Tecnolab di Altamura – 21LA01079-001208, relativo al terreno non interessato da apporto.

1.4. Con verbale n. 11 del 15 giugno 2021, la suindicata commissione ha dichiarato: "Il parere espresso nel precedente verbale n. 5 del 09.03.2021 è da ritenersi non favorevole per tutte le motivazioni già espresse e che qui si intendono confermate integralmente".

1.5. Con nota prot. 19378 del 23 giugno 2021, il Rup ha comunicato al sig. Modugno e al suo tecnico i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza ex art. 10-bis della legge n. 241 del 1990, assegnando il termine di 10 giorni per formulare osservazioni, eventualmente corredate da documenti.

1.6. Il sig. Modugno, con pec prot. 20388 del 5 luglio 2021, ha confutato le argomentazioni della Commissione locale per

il paesaggio, evidenziando che “i lavori hanno riguardato l’apporto di terreno vegetale e non di materiale inerte e terra argillosa e roccia da scavo ...”, precisando che “il terreno apportato risulta compatibile sia dal punto di vista litologico, granulometrico che tessiturale, con quello presente” e chiedendo, perciò, al Rup di “riesaminare la richiesta di ACT”.

1.7. Nella seduta del 28 settembre 2021, prot. 20388, la Commissione locale per il paesaggio, “lette le osservazioni presentate dalla parte”, ha ritenuto: “le stesse adducono a motivazioni che non superano i motivi ostativi espressi ...nella seduta del verbale n. 5 del 09.03.2021, in quanto essi appaiono finalizzati all’accertamento della qualità ambientale e agronomica dei terreni posti a dimora...Per tali motivi si conferma parere contrario”.

1.8. Quindi in data 13 ottobre 2021 è stato adottato il provvedimento di diniego definitivo prot. 30060.

2. Avverso il provvedimento appena menzionato, i suindicati verbali della Commissione locale per il paesaggio e la comunicazione ai sensi dell’art. 10-bis della legge n. 241 del 1990 il sig. Modugno ha proposto il ricorso in epigrafe, affidato ai seguenti motivi di censura:

violazione degli artt. 37, 66 e 91 delle norme tecniche d’attuazione del Piano paesaggistico territoriale regionale, anche con riferimento all’art. 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 120 del 2017 e successive modificazioni e integrazioni, nonché degli artt. 1 e 3 della legge n. 241 del 1990 e successive modificazioni e integrazioni e dell’art. 8 della legge regionale n. 20 del 2009 e successive modificazioni e integrazioni - eccesso di potere per erronea presupposizione e travisamento, carente istruttoria, contraddittorietà ed illogicità manifeste.

2.1. Si è costituito in giudizio l’intimato Comune di Gravina in Puglia con mera memoria di stile depositata il 26 gennaio 2022.

2.2. Fissata l’udienza pubblica del 4 ottobre 2022 per la trattazione del merito, entrambe le parti hanno depositato copiosa documentazione, nonché memorie difensive, anche di replica.

2.3. In particolare, l’Amministrazione comunale ha eccepito l’inammissibilità del ricorso per asserita mancata esplicazione dei vizi dedotti, in assumta violazione dell’art. 40, comma 1, lett. d), codice processo amministrativo, e ha altresì difeso la legittimità del proprio operato.

2.4. Infine nella predetta udienza pubblica del 4 ottobre 2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

3. Preliminarmente va disattesa l’eccezione di inammissibilità sollevata dall’Amministrazione comunale, dal momento che, diversamente da quanto dalla medesima assunto al riguardo, i vizi dedotti sono indicati in modo chiaro e degli stessi viene fatta un’idonea esplicazione nel corso dell’atto di ricorso.

4. Nel merito il ricorso è fornito di fondamento.

4.1. Si rammenta che nella specie il sig. Modugno ha chiesto il parere di compatibilità paesaggistica di cui all’art. 91 del Piano paesaggistico territoriale regionale per lavori di miglioramento fondiario consistenti nell’apporto di terreno vegetale.

4.2. In particolare, con riferimento ai “territori interessati dalla presenza di prati e pascoli naturali e formazioni arbustive in evoluzione naturale”, quale è quello qui in rilievo, l’art. 66 del medesimo piano, al comma 2, individua determinati interventi non ammissibili, tra cui non rientra quello di che trattasi.

Al successivo comma 3 esso prevede: “Tutti i piani, progetti e interventi ammissibili perché non indicati al comma 2, devono essere realizzati nel rispetto dell’assetto paesaggistico, non compromettendo gli elementi storico-culturali e di naturalità esistenti, garantendo elevati livelli di piantumazione e di permeabilità dei suoli...”.

5. La contestazione mossa al ricorrente, su cui si fonda il diniego di compatibilità paesaggistica censurato con il ricorso in esame, è che “il materiale posto a dimora è costituito in prevalenza da materiale di scavo prelevato da diversi cantieri ubicati in località non prossime all’area di intervento e caratterizzate da contesti pedologici e paesaggistici ben diversi rispetto a quello in cui ricade il sito di riporto” e sarebbe “assimilabile dal punto di vista litogenetico a materiale inerte e terra argillosa e roccia da scavo, la cui composizione litologica e tessiturale risulta estremamente eterogenea e sensibilmente differente da quella del terreno e delle rocce in posto. Inoltre atteso che gli elementi che compongono detto materiale sono talvolta ascritti a materiale inerte, non è sempre garantita l’origine naturale del materiale posto a dimora”.

5.1. Come può rilevarsi, il diniego si fonda unicamente sulla tipologia di materiale utilizzato per l’intervento, mentre nessun’altra contestazione in relazione a quest’ultimo viene mossa sotto il profilo paesaggistico.

Si tratta di verificare, sulla base dei dati disponibili in giudizio e conosciuti anche dal Comune resistente a seguito della produzione documentale endoprocedimentale da parte del sig. Modugno, se l’obiezione sia o meno fondata.

5.2. Nella relazione tecnica del dott. agronomo Salvatore Malcangi si legge: “Il terreno vegetale posto a dimora nel fondo di proprietà del Sig. Modugno Pietro è proveniente da 3 cantieri, 2 dei quali ubicati nel territorio del comune di Gravina in Puglia e 1 in agro del comune di Poggiorsini. Esso proviene da areali limitrofi dal punto di vista geologico (fossa bradanica), con caratteristiche pedologiche e tessiture assimilabili a quello del fondo agricolo (vedasi analisi granulometrica dei campioni del terreno posto a dimora)”.

Si precisa ancora che i tre cantieri hanno adottato il piano di utilizzo e, in particolare, nel terreno di cui si discute è stata apportata soltanto la quota di materiale riferibile allo scotico superficiale del terreno vegetale; il materiale inerte e roccia da scavo sono stati separati dal terreno vegetale più superficiale.

5.3. A riprova di quanto dichiarato nella relazione tecnica, sono stati prelevati 5 campioni dalla parte di terreno oggetto di apporto e 2 campioni da altra parte lasciata invariata e ne sono stati forniti i rapporti di prova, che riportano nel dettaglio

le componenti dei campioni stessi.

In particolare, “dalla comparazione delle frazioni che compongono i campioni sottoposti ad analisi, i rapporti tra SCHELETRO e TERRA FINE (Sabbia, Limo e Argilla) delle 2 Zone Omogenee individuate risultano pressochè omogenei”, mentre per quanto concerne “le frazioni che compongono la TERRA FINE (Sabbia, Limo e Argilla) delle due Zone Omogenee, si rileva un lieve incremento di argilla e limo nel campione prelevato dalla Zona Omogenea oggetto di miglioramento”.

5.4. Gli elementi forniti dal ricorrente avrebbero dovuto superare le perplessità espresse dalla Commissione locale per il Paesaggio, ma evidentemente così non è stato. E anzi, del tutto contraddittoriamente e irragionevolmente, chiesto un riesame dal Sig. Modugno sulla base dei dati forniti, come sopra evidenziati, la commissione ha confermato il medesimo parere, sul rilievo che tali dati “appaiono finalizzati all’accertamento della qualità ambientale e agronomica dei terreni posti a dimora”.

5.5. Deve rilevarsi al riguardo che in realtà detto organo, contestando la natura del “materiale” oggetto di apporto nello strato superiore del terreno, ha proprio ritenuto che non fosse assicurata la qualità ambientale del terreno stesso.

5.6. Ne deriva che è illegittimo il provvedimento con cui è stata dichiarata la non compatibilità paesaggistica dell’intervento *de quo*, unitamente ai presupposti pareri.

6. Il ricorso va accolto, con annullamento di detto provvedimento e, in considerazione dell’effetto conformativo della sentenza, con obbligo, per l’Amministrazione, di assumere le conseguenti determinazioni.

7. La spese di giudizio seguono la soccombenza, ponendosi a carico del comune resistente, e vanno quantificate come in dispositivo.

(Omissis)