Pubblicato il 09/03/2017

N. 00357/2017 REG.PROV.COLL.
N. 01676/2013 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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1676 del 2013, proposto da:
Piero Tanganelli, rappresentato e difeso dall'avvocato Tullio D'Amora, con domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via dei Rondinelli 2;

contro

Comune di Monteroni d'Arbia in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Leonardo Piochi, con domicilio eletto presso lo studio Luca Alberto Arinci in Firenze, piazza Cesare Beccaria, 7;
Ministero per i Beni e le Attività Culturali, in persona del Ministro p.t., Soprintendenza beni Architettonici, Paesaggistici, Storici, Artistici per le Province di Siena e Grosseto, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distr.le dello Stato, presso cui sono domiciliati in Firenze, via degli Arazzieri 4;
Regione Toscana in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Fabio Ciari, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale Regione Toscana in Firenze, piazza dell'Unità Italiana, 1;
Provincia di Siena non costituita in giudizio;

per l'annullamento

della deliberazione del Consiglio Comunale di Monteroni d'Arbia n.46 del 25.7.2013 e dell'allegato verbale della conferenza dei servizi tra la Regione Toscana, la Soprintendenza per i Beni Architettonici per il Paesaggio e per il Patrimonio Storico Artistico ed Etnoantropologico per le Provincie di Siena e Grosseto, la Provincia di Siena e il Comune di Monteroni d'Arbia svoltasi il 3.7.2013 limitatamente alla parte in cui, relativamente al piano di recupero presentato dal ricorrente, approvano la prescrizione che "siano eliminati i pannelli fotovoltaici posti sulla copertura dell'edificio in quanto in contrasto con la tipologia del recupero dall'aspetto tipicamente rurale" e della deliberazione del Consiglio Comunale di Monteroni d'Arbia n.60 del 30.10.2013 di successiva approvazione del medesimo piano di recupero; nonché di ogni altro atto a questi connesso, presupposto e/o conseguente ancorché di incogniti estremi;

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Monteroni d'Arbia, Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Soprintendenza per i Beni Architettonici per il Paesaggio e per il Patrimonio Storico Artistico ed Etnoantropologico per le Provincie di Siena e Grosseto e Regione Toscana;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 febbraio 2017 il dott. Bernardo Massari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Espone il ricorrente, proprietario di un complesso immobiliare sito nel centro storico del Comune di Monteroni d'Arbia, di avere presentato un

progetto di piano di recupero finalizzato alla trasformazione dei volumi esistenti in tre distinte unità immobiliari con relativi resedi pertinenziali.

Viene precisato che l'immobile in questione è costituito da un corpo di fabbrica principale, con destinazione d'uso ex-rurale, attualmente allo stato di rudere e da un'area verde pertinenziale, confinante con altre abitazioni del centro e, sul retro, con la tangenziale sopraelevata a quattro corsie (Via Cassia) che collega Monteroni d'Arbia a Siena.

Il progetto presentato era "*ispirato ad un modello di costruzione a ridotto impatto ambientale ed a pressoché completa autosufficienza energetica attraverso lo sfruttamento di sonde geotermiche, di termo-camini, di caldaie a pellet e…di pannelli solari e fotovoltaici*".

2. Essendo l'area ricompresa nel raggio di mt. 150 dal greto del Torrente Arbia e dunque assoggettata a vincolo ex art. 142, comma1, lettera c) del D.lgs. n. 43/2004, il progetto di piano di recupero veniva esaminato in conferenza dei servizi alla quale prendeva parte anche la locale Soprintendenza di Siena la quale, pur ritenendo il piano coerente con la disciplina paesaggistica del PIT, riteneva di imporre la prescrizione che "*siano eliminati i pannelli fotovoltaici posti sulla copertura dell'edificio in quanto in contrasto con la tipologia del recupero dall'aspetto tipicamente rurale*".

E ciò, nonostante non fossero rinvenibili, nella disciplina urbanistica ed edilizia comunale, norme ostative alla collocazione di pannelli fotovoltaici sugli edifici.

3. Il piano di recupero veniva adottato con la delibera consiliare n. 46 del 25 luglio 2013 con la prescrizione dettata dalla conferenza dei servizi del 3 luglio 2013 recante l'obbligo ad eliminare i pannelli solari dalla copertura dell'edificio.

La Provincia di Siena, con il parere del 3 ottobre 2013, reso in sede di valutazione di (non) assoggettabilità a VAS dell'intervento, evidenziava il proprio favorevole orientamento "*a prevedere nell'attuazione degli*

interventi la possibilità di inserimento compatibile, per i fabbricati e loro adiacenze pertinenze, di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili…".

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 60 del 30 ottobre 2013 il piano di recupero veniva definitivamente approvato con le prescrizioni imposte in sede di conferenza di servizi.

4. Avverso tale atto insorgeva il sig. Tanganelli chiedendone l'annullamento per quanto di interesse e deducendo:

- Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 142 e ss. e 146 d.lgs. n. 42/2004. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, carenza assoluta di istruttoria e di motivazione, ingiustizia manifesta. Disparita di trattamento. Sviamento di potere.

Si costituivano in resistenza il Comune di Monteroni d'Arbia, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, la Soprintendenza per i Beni Architettonici per il Paesaggio e per il Patrimonio Storico Artistico ed Etnoantropologico per le Provincie di Siena e Grosseto e la Regione Toscana.

Alla pubblica udienza del 22 febbraio 2017 dopo il deposito di memorie e repliche il ricorso veniva trattenuto per la decisione.

5. Preliminarmente va esaminata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva avanzata dalla difesa della Regione Toscana che lamenta di essere stata erroneamente evocata in giudizio esclusivamente in ragione della sua partecipazione alla conferenza di servizi.

L'eccezione è infondata.

La conferenza di servizi è pacificamente ritenuta solo un modulo organizzativo volto all'acquisizione della volontà di tutte le amministrazioni preposte alla cura dei diversi interessi rilevanti, finalizzato all'accelerazione dei tempi procedurali, mediante un esame contestuale di tutti gli interessi pubblici coinvolti, non anche un nuovo organo separato

dalle singole amministrazioni partecipanti; ne consegue, sul piano processuale, che il ricorso avverso gli atti di una conferenza di servizi deve essere notificato a tutte le amministrazioni che, nell'ambito della medesima conferenza, hanno espresso pareri o determinazioni che la parte ricorrente avrebbe avuto l'onere di impugnare autonomamente se fossero stati adottati al di fuori della conferenza (Cons. Stato, sez. IV, 9 febbraio 2016 n. 516; id., sez. VI, 3 marzo 2010, n. 1248).

Come risulta dal verbale della conferenza di servizi del 3 luglio 2013 la Regione non ha inteso discostare il proprio parere da quello della Soprintendenza, espressasi in senso negativo sul progetto di piano, conseguendone che, attesa la natura vincolante della determinazione assunta in tale sede, correttamente il ricorrente ha provveduto a notificare il ricorso anche alla Regione.

6. Il ricorso è fondato.

Il ricorrente, che contesta i provvedimenti impugnati nella parte in cui prescrivono l’eliminazione dei pannelli fotovoltaici dal progetto di recupero presentato, lamenta l’illogicità e lo sviamento di potere della prescrizione dal momento che il vincolo esistente sull’area riguarderebbe la contiguità (nel raggio di mt. 150) del torrente Arbia e non il carattere rurale dei luoghi, come ritenuto dalla Soprintendenza. Inoltre, pur consapevole degli ampi margini di discrezionalità dell'organo tecnico sulle cui valutazioni di merito non è ammesso sindacato giurisdizionale, evidenzia profili di evidente contraddittorietà e carenza argomentativa della prescrizione imposta. Ciò in quanto l’immobile da ristrutturare insiste in pieno centro abitato a stretto ridosso della Via Cassia che nella zona assume le vesti di una strada provinciale a quattro corsie separate e sopraelevate con cospicuo impatto visivo e considerato che i pannelli solari, in quanto progettati sulla falda tergale dell'edificio, sarebbero visibili solo da detta tangenziale non esistendo altri affacci naturali sulla proprietà.

6.1. La tesi merita condivisione.

Va premesso che, come riconosciuto dallo stesso ricorrente, la Soprintendenza, nell'esercizio del potere relativo al parere previsto dall'art. 146, d.lgs. n. 42 del 2004, dispone di un'ampia discrezionalità tecnica sindacabile in sede giurisdizionale solo per difetto di motivazione, illogicità manifesta ovvero errore di fatto. In materia il sindacato del giudice amministrativo è di tipo intrinseco debole, limitato cioè alla verifica della sussistenza di vizi sintomatici dell'eccesso di potere quali la palese carenza di istruttoria e l'abnorme travisamento dei fatti nonché la evidente illogicità e incongruenza delle valutazioni espresse (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 28 dicembre 2015 n. 5844; id. sez. VI, 14 ottobre 2015 n. 4747).

5.2. Va, peraltro, rilevato che, secondo un condivisibile orientamento giurisprudenziale, la sola visibilità di pannelli fotovoltaici da punti di osservazione pubblici non configura "ex se" una ipotesi di incompatibilità paesaggistica, in quanto la presenza di impianti fotovoltaici sulla sommità degli edifici - pur innovando la tipologia e morfologia della copertura - non è più percepita come fattore di disturbo visivo, bensì come un'evoluzione dello stile costruttivo accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva (T.A.R. Veneto, sez. II, 13 settembre 2013 n. 1104; id., 25 gennaio 2012, n. 48).

È altresì precisato che il *favor* legislativo per le fonti energetiche rinnovabili richiede di concentrare l'impedimento assoluto all'installazione di impianti fotovoltaici in zone sottoposte a vincolo paesistico unicamente nelle "*aree non idonee*" espressamente individuate dalla regione mentre negli altri casi, la compatibilità dell'impianto fotovoltaico con il suddetto vincolo deve essere esaminata tenendo conto del fatto che queste tecnologie sono ormai considerate elementi normali del paesaggio (T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I, 17 dicembre 2010 n. 904).

In altre parole la presenza di pannelli sulla sommità degli edifici non deve più essere percepita soltanto come un fattore di disturbo visivo, ma anche come un'evoluzione dello stile costruttivo accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva, purché non sia modificato l'assetto esteriore complessivo dell'area circostante, paesisticamente vincolata (Cons. Stato, sez. VI 18 gennaio 2012 n. 1799.

5.3. Orbene, alla luce di tali considerazioni di principio, pare evidente il travisamento dei fatti in cui è incorsa la Soprintendenza la quale ha sostanzialmente isolato un unico elemento costruttivo enfatizzandone il presunto impatto visivo, ma sottraendosi all'obbligo di verificare se, nel complesso, tenuto conto dello stato dei luoghi, della cornice urbanistica e delle assai più impattanti modificazioni intervenute nel corso del tempo tale elemento fosse davvero incompatibile con il vincolo esistente.

Dalla documentazione fotografica depositata in atti è agevole rilevare che un fattore di decisiva rilevanza nella questione è costituito dalla presenza, a pochi metri dall'intervento edificatorio previsto dal piano di recupero, di una imponente opera stradale, costruita in rilevato, e tale da compromettere la percezione visiva dei luoghi e l'omogeneità di quel contesto rurale cui fa riferimento il parere negativo della Soprintendenza.

Va inoltre rilevato che detto parere, reso in termini assolutamente preclusivi, non ha inteso tenere in considerazione, secondo i principi di proporzionalità e ragionevolezza cui deve ispirarsi l'agire amministrativo, la possibilità, pur prospettata dall'interessato, di mitigare l'impatto visivo dei pannelli fotovoltaici (peraltro progettati sulla falda tergale dell'edificio e quindi visibili solo dalla via Cassia e solo nell'ipotesi in cui fossero rimosse le attuali barriere protettive che schermano completamente ogni visuale verso il basso) attraverso l'impiego, pur possibile, di materiali innovativi la cui colorazione ne renderebbe possibile l'omogeneizzazione con le caratteristiche costruttive dei luoghi.

5.4. Da ultimo non può essere sottaciuto che, mentre il vincolo esistente sui luoghi attiene all'aspetto individuato dall'art. 142, co. 1, lett. c), d.lgs. n. 42/2004 (prossimità nella fascia di 150 metri a fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua), del tutto incongruamente la prescrizione impugnata viene motivata per il "*contrasto con tipologia del recupero dall'aspetto tipicamente rurale*".

6. Ne discende, per le ragioni esposte, che il ricorso va accolto annullando per quanto di interesse gli atti impugnati.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza come in dispositivo liquidate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla *in parte qua* gli atti impugnati.

Condanna il Comune di Monteroni d'Arbia, la regione Toscana e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali al pagamento delle spese processuali che liquida, per ciascuno, in € 2.000,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 22 febbraio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente

Bernardo Massari, Consigliere, Estensore

Gianluca Bellucci, Consigliere

L'ESTENSORE
Bernardo Massari

IL PRESIDENTE
Armando Pozzi

IL SEGRETARIO