

EDILIZIA ED URBANISTICA: Abbattimento di barriere architettoniche - Immobili sottoposti a vincolo - Applicabilità - Tutela del patrimonio artistico - Può prevalere solo in casi eccezionali - Permesso di costruire - Installazione di un ascensore esterno - Autorizzazione paesaggistica - Diniego - Omessa motivazione sulla incompatibilità paesaggistica - Illegittimità.

Tar Campania - Salerno, Sez. II, 29 dicembre 2021, n. 2934

1. “[...] ai sensi dell’art. 4 della l. n. 13/1989, «gli interventi volti ad eliminare le barriere architettoniche previsti dall’art. 2 della legge, ovvero quelli volti a migliorare le condizioni di vita delle persone svantaggiate nel senso descritto, si possono effettuare anche su beni sottoposti a vincolo come beni culturali, e la relativa autorizzazione, come previsto dal comma 4 di tale articolo, “può essere negata solo ove non sia possibile realizzare le opere senza serio pregiudizio del bene tutelato”, precisandosi quindi al comma 5 che “il diniego deve essere motivato con la specificazione della natura e della serietà del pregiudizio, della sua rilevanza in rapporto al complesso in cui l’opera si colloca e con riferimento a tutte le alternative eventualmente prospettate dall’interessato.

«Si è in tal modo introdotto nell’ordinamento, – prosegue la pronuncia richiamata – in ordine ai peculiari valori presidiati dalla legge in esame (tra l’altro non soltanto inerenti all’art. 32 Cost., ma anche di rilievo internazionale, in quanto stabiliti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti per le persone con disabilità adottata dall’Assemblea Generale con risoluzione n. 61/106 del 13 dicembre 2006 e ratificata con l. 3 marzo 2009, n. 18) un onere di motivazione particolarmente intenso, e ciò in quanto l’interesse alla protezione della persona svantaggiata può soccombere di fronte alla tutela del patrimonio artistico, a sua volta premanente dall’art. 9 Cost., soltanto in casi eccezionali [...]”.

2. “[...] nell’ordinamento non vi è una generale ed assoluta prevalenza per le opere tese all’eliminazione delle barriere architettoniche da effettuarsi sui beni sottoposti a vincolo per il loro interesse paesaggistico o storico artistico, dovendo in ogni caso essere valutato l’impatto di tali opere e potendo le stesse essere assentite solo se non arrecano un serio pregiudizio ai beni vincolati ... Si richiede da parte della giurisprudenza, tuttavia, un onere motivazionale particolarmente intenso circa il serio pregiudizio per il bene storico-artistico derivante dall’intervento di eliminazione delle barriere architettoniche. In particolare, in una valutazione comparativa fra diversi interessi di forte rilevanza sociale, il legislatore nella l. n. 13/1989 (v. art. 4) ha ritenuto che gli interventi di natura edilizia volti a favorire il superamento e l’eliminazione

delle barriere architettoniche, negli edifici privati che sono sottoposti a disposizioni di tutela per il loro particolare interesse paesaggistico o storico artistico, possono essere non consentiti dalle amministrazioni cui spetta l'esercizio delle funzioni di tutela, solo se recano un serio pregiudizio al bene tutelato»;

[...] in ambito paesistico, quindi, la struttura che ospita l'ascensore, se visibile dallo spazio pubblico, può essere definita come volume, ma occorre ancora stabilire se si tratti di volume rilevante ... in relazione al quadro paesistico tutelato. La valutazione deve essere svolta necessariamente in concreto, avendo presente lo stato dei luoghi, e tenendo conto sia della funzione svolta dal nuovo volume sia degli elementi di pregio tutelati dal vincolo paesistico. Normalmente, quando il vincolo impone la conservazione di alcuni caratteri tradizionali del territorio, non richiede anche la conservazione degli elementi di scomodità e disagio che possono essere riscontrati nelle tipologie costruttive più risalenti. La moderna esigenza di rendere gli edifici più accessibili e inclusivi può ricevere attenzione e trovare delle risposte anche nelle zone vincolate ... per questa via è possibile affermare che in certi contesti la percezione estetica del paesaggio non è disturbata da nuovi volumi che abbiano la finalità di rimuovere le barriere architettoniche. A un giudizio di incompatibilità paesistica si potrebbe giungere solo se le concrete modalità di costruzione risultassero fuori scala o palesemente incongrue. In tutti gli altri casi, deve prevalere il principio di conservazione con mitigazione estetica, come codificato nell'art. 17 del d.p.r. n. 31/2017» [...]".

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di -OMISSIS- e del Ministero della Cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2021 il dott. Olindo Di Popolo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Premesso che:

– col ricorso in epigrafe, -OMISSIS- -OMISSIS- (in appresso, C. L.), in proprio e in qualità di amministratrice del "Condominio-OMISSIS-" di via -OMISSIS-, n. 187, impugnava, chiedendone l'annullamento, previa adozione di misure cautelari, l'autorizzazione paesaggistica n. 85 dell'11 ottobre 2021, rilasciata dal Responsabile dell'Ufficio Locale per la Tutela del Paesaggio del Comune di -OMISSIS-, ed il parere della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino (in appresso, Soprintendenza di Salerno e Avellino) prot. n. 21815

del dell'11 ottobre 2021, nella parte in cui non era stata assentita l'istallazione di un ascensore esterno, prevista dal progetto presentato sottoposto con istanza del 24 agosto 2021, prot. n. 34804, ed avente per oggetto l'efficientamento energetico, il miglioramento sismico e l'abbattimento delle barriere architettoniche in corrispondenza dell'edificio condominiale ubicato in -OMISSIS-, via -OMISSIS-, n. 187, e censito in catasto al -OMISSIS-, -OMISSIS-;

– a sostegno dell'esperito gravame, rassegnava censure di violazione di legge e del giusto procedimento, nonché di eccesso di potere, essenzialmente incentrate sul deficit motivazionale della determinazione parzialmente declinatoria, sull'omessa comunicazione delle ragioni ostative al rilascio, in parte qua, del richiesto titolo paesaggistico, sulla sottrazione dell'installazione di un ascensore esterno al regime abilitativo dell'autorizzazione paesaggistica, sull'insussistenza di un rilevante impatto visivo di una simile opera sul contesto territoriale di riferimento;

– sia l'intimato Ministero della Cultura sia l'intimato Comune di -OMISSIS- si costituivano in resistenza;

– il ricorso veniva chiamato all'udienza del 15 dicembre 2021 per la trattazione dell'incidente cautelare;

– nell'udienza camerale emergeva che la causa era matura per la definizione immediata nel merito, essendo integro il contraddittorio, completa l'istruttoria e sussistendo gli altri presupposti di legge;

– le parti venivano sentite, oltre che sulla domanda cautelare, sulla possibilità di definizione del ricorso nel merito e su tutte le questioni di fatto e di diritto che la definizione nel merito pone;

Considerato che:

– come illustrato da Cons. Stato, sez. II, n. 355/2020, ai sensi dell'art. 4 della l n. 13/1989, «gli interventi volti ad eliminare le barriere architettoniche previsti dall'art. 2 della legge, ovvero quelli volti a migliorare le condizioni di vita delle persone svantaggiate nel senso descritto, si possono effettuare anche su beni sottoposti a vincolo come beni culturali, e la relativa autorizzazione, come previsto dal comma 4 di tale articolo, “può essere negata solo ove non sia possibile realizzare le opere senza serio pregiudizio del bene tutelato”, precisandosi quindi al comma 5 che “il diniego deve essere motivato con la specificazione della natura e della serietà del pregiudizio, della sua rilevanza in rapporto al complesso in cui l'opera si colloca e con riferimento a tutte le alternative eventualmente prospettate dall'interessato”»;

– «Si è in tal modo introdotto nell'ordinamento, – prosegue la pronuncia richiamata – in ordine ai peculiari valori presidiati dalla legge in esame (tra l'altro non soltanto inerenti all'art. 32 Cost., ma anche di rilievo internazionale, in quanto stabiliti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti per le persone con disabilità adottata dall'Assemblea Generale con risoluzione n. 61/106 del 13

dicembre 2006 e ratificata con l. 3 marzo 2009, n. 18) un onere di motivazione particolarmente intenso, e ciò in quanto l'interesse alla protezione della persona svantaggiata può soccombere di fronte alla tutela del patrimonio artistico, a sua volta promanante dall'art. 9 Cost., soltanto in casi eccezionali (così, puntualmente, la ... sentenza di Cons. Stato, sez. VI, n. 4824 del 2017; nonché id., 7 marzo 2016, n. 705, 28 dicembre 2015, n. 5845, e 12 febbraio 2014, n. 682)»;

– nello stesso senso, TAR Calabria, Catanzaro, sez. I, n. 1524/2019 ha statuito che: «... nell'ordinamento non vi è una generale ed assoluta prevalenza per le opere tese all'eliminazione delle barriere architettoniche da effettuarsi sui beni sottoposti a vincolo per il loro interesse paesaggistico o storico artistico, dovendo in ogni caso essere valutato l'impatto di tali opere e potendo le stesse essere assentite solo se non arrecano un serio pregiudizio ai beni vincolati ... Si richiede da parte della giurisprudenza, tuttavia, un onere motivazionale particolarmente intenso circa il serio pregiudizio per il bene storico-artistico derivante dall'intervento di eliminazione delle barriere architettoniche. In particolare, in una valutazione comparativa fra diversi interessi di forte rilevanza sociale, il legislatore nella l. n. 13/1989 (v. art. 4) ha ritenuto che gli interventi di natura edilizia volti a favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche, negli edifici privati che sono sottoposti a disposizioni di tutela per il loro particolare interesse paesaggistico o storico artistico, possono essere non consentiti dalle amministrazioni cui spetta l'esercizio delle funzioni di tutela, solo se recano un serio pregiudizio al bene tutelato»;

– ancora, TAR Lombardia, Brescia, sez. II, n. 5/2021 ha rimarcato che: «... in ambito paesistico, quindi, la struttura che ospita l'ascensore, se visibile dallo spazio pubblico, può essere definita come volume, ma occorre ancora stabilire se si tratti di volume rilevante ... in relazione al quadro paesistico tutelato. La valutazione deve essere svolta necessariamente in concreto, avendo presente lo stato dei luoghi, e tenendo conto sia della funzione svolta dal nuovo volume sia degli elementi di pregio tutelati dal vincolo paesistico. Normalmente, quando il vincolo impone la conservazione di alcuni caratteri tradizionali del territorio, non richiede anche la conservazione degli elementi di scomodità e disagio che possono essere riscontrati nelle tipologie costruttive più risalenti. La moderna esigenza di rendere gli edifici più accessibili e inclusivi può ricevere attenzione e trovare delle risposte anche nelle zone vincolate ... per questa via è possibile affermare che in certi contesti la percezione estetica del paesaggio non è disturbata da nuovi volumi che abbiano la finalità di rimuovere le barriere architettoniche. A un giudizio di incompatibilità paesistica si potrebbe giungere solo se le concrete modalità di costruzione risultassero fuori scala o palesemente incongrue. In tutti gli altri casi, deve prevalere il principio di conservazione con mitigazione estetica, come codificato nell'art. 17 del d.p.r. n. 31/2017»;

- ora, nella specie, come dedotto da parte ricorrente, il parere della Soprintendenza di Salerno e Avellino prot. n. 21815 del dell’11 ottobre 2021 non risulta aver fatto buon governo delle dianzi declinate coordinate ermeneutico-applicative pretorie, non avendo argomentato la ritenuta incompatibilità paesaggistica della prevista installazione di un ascensore esterno all’edificio sottoposto a manutenzione straordinaria;
- di tale profilo di incompatibilità paesaggistica l’interessata non è stata, peraltro, previamente informata ai sensi del comb. disp. artt. 10 bis della l. n. 241/1990 e 146, comma 8, del d.lgs. n. 42/2004;

Ritenuto, in conclusione, che:

- stante la sua ravvisata fondatezza nei profili dianzi scrutinati, il ricorso in epigrafe va accolto, con conseguente annullamento dell’autorizzazione paesaggistica n. -OMISSIS-, nella parte in cui non assentono la richiesta installazione di un ascensore esterno all’edificio condominiale ubicato in -OMISSIS-, via -OMISSIS-, n. 187, e censito in catasto al -OMISSIS-, -OMISSIS-;
- quanto alle spese di lite, appare equo disporre l’integrale compensazione tra le parti;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l’effetto, annulla in parte qua gli atti con esso impugnati.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all’articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all’articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all’articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all’oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2021 con l’intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Olindo Di Popolo, Consigliere, Estensore

Gaetana Marena, Referendario

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.