

Publicato il 09/03/2018

**N. 00357/2018 REG.PROV.COLL.
N. 01923/2014 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 1923 del 2014, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Associazione Tutela di Punta Ala, Marco Minoli, Gabriele Allievi, Flaminia Cassinelli, Federico Favretto, Federico Adelchi Lentati, Carmen Manfreda, Annamaria Sanfilippo e Alfonso Weber, rappresentati e difesi dall'avvocato Mario Zotta, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Gaetano Viciconte in Firenze, viale G. Mazzini n. 60;

contro

Comune di Castiglione della Pescaia, rappresentato e difeso dall'avvocato Daniele Falagiani, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Simone Nocentini in Firenze, via dei Rondinelli, n. 2;

Regione Toscana e Provincia di Grosseto, non costituite in giudizio;

Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le Province di Siena e Grosseto, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato, e domiciliata per legge presso la stessa in Firenze, via degli Arazzieri n. 4;

nei confronti di

Ivan Morello, non costituito in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Cogeta Palace Hotels Gestioni s.p.a. ed Alleluja Residence s.r.l., rappresentate e difese dagli avvocati Fabio Cintioli e Giuseppe Lo Pinto, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Ugo Franceschetti in Firenze, via Maggio n. 7;

Punta Ala Promozione e Sviluppo Immobiliare s.r.l., rappresentata e difesa dall'avvocato Stefano Grassi, con domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via La Pira n. 21;

per l'annullamento

- della deliberazione del Consiglio Comunale n.57 del 31.7.2014, pubblicata sul BURT il successivo 3.9.2014, avente ad oggetto "Regolamento Urbanistico del Comune di Castiglione della Pescaia adottato con deliberazione c.c. n.7 del 4.2.2011; controdeduzioni alle osservazioni ed ai contributi pervenuti. Approvazione del Regolamento e contestuale riadozione degli interventi modificati a seguito dell'accoglimento delle osservazioni nonchè di alcuni contenuti della variante 2013 al piano strutturale comunale approvata con deliberazione c.c. n.20 del 17.3.2014";
- di ogni altro provvedimento preordinato, presupposto, connesso e/o consequenziale, anche allo stato non conosciuto ed in particolare: della deliberazione consiliare n.7 del 4.2.2011, di adozione del regolamento

urbanistico;

nonché per l'annullamento, chiesto con motivi aggiunti depositati in giudizio il 30.10.2015:

- della deliberazione del Consiglio Comunale n. 50 del 29.6.2015, pubblicata sul BURT dal successivo 6.7.2015 al 21.7.2015, avente ad oggetto "Regolamento Urbanistico Comunale. Riadozione di alcune schede ed articoli avvenuta con deliberazione CC 57/2014. Controdeduzioni alle osservazioni pervenute. Definitiva approvazione ai sensi dell'art.19 della L.R.T. n. 65/2014";

- di ogni altro provvedimento preordinato, presupposto, connesso e/o consequenziale;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Castiglione della Pescaia e della Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le Province di Siena e Grosseto;

Visti gli atti di intervento *ad opponendum* di Punta Ala Promozione e Sviluppo Immobiliare s.r.l., di Cogeta Palace Hotels Gestioni s.p.a. e di Alleluja Residence s.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 gennaio 2018 il consigliere Gianluca Bellucci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il Comune di Castiglione della Pescaia, con deliberazione consiliare n. 2 del 22.1.2010, ha approvato il piano strutturale, modificato prima con deliberazione n. 6 del 4.2.2011 e infine con deliberazione n. 20 del 17.3.2014 (di approvazione della variante 2013). In particolare, la variante al piano strutturale di cui a quest'ultima deliberazione rispondeva allo scopo di predisporre un quadro di riferimento per il successivo regolamento urbanistico coerente con gli indirizzi anticipati dalla giunta comunale con deliberazione n. 245 del 4.10.2011 (costituiti dallo sviluppo degli insediamenti ricettivi e turistico ricettivi, dalla razionalizzazione dello sviluppo infrastrutturale, il completamento del centro abitato del capoluogo e delle frazioni mantenendo la localizzazione entro il perimetro oggi esistente, ecc.).

Il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 7 del 4.2.2011, ha adottato il regolamento urbanistico; è seguita la presentazione di osservazioni da parte di cittadini e associazioni, nonché da parte della Provincia (in data 28.4.2011, con relativa integrazione presentata il 3.5.2011: prot. n. 13231 e 13806) e della Regione (il 27.4.2011, prot. n. 12940).

Nel frattempo la Regione Toscana, con deliberazione consiliare n. 58 del 2.7.2014, ha adottato il piano di indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico ai sensi dell'art. 143 del codice dei beni culturali (il relativo avviso è stato pubblicato sul BURT in data 16.7.2014).

Successivamente il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 57 del 31.7.2014 (documento n. 1 depositato in giudizio dalla società Punta Ala Promozione), da un lato ha stralciato dal procedimento di approvazione alcune parti del regolamento urbanistico oggetto di osservazioni accolte presentate dalla Regione e dalla Provincia, prevedendo per le stesse una

modifica sostanziale richiedente la ripetizione della fase di adozione e pubblicazione, dall'altro lato ha approvato le restanti parti introducendo modifiche dovute all'accoglimento di altre osservazioni. La predetta deliberazione ha cioè ha in parte approvato il regolamento urbanistico e in parte lo ha riadottato per alcune norme e schede d'intervento.

Avverso i provvedimenti di adozione e approvazione del regolamento urbanistico l'Associazione Tutela di Punta Ala ed i signori Marco Minoli, Gabriele Allievi, Flaminia Cassinelli, Federico Favretto, Federico Adelchi, Carmen Manfreda, Annamaria Sanfilippo e Alfonso Weber sono insorti deducendo:

1) Violazione di legge con particolare riferimento all'art. 143 del codice del paesaggio ed alla legge regionale n. 1/2005; violazione dell'art. 38, commi 1 e 3, del piano di indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico adottato con delibera del Consiglio regionale n. 58 del 2.7.2014; contraddittorietà; eccesso di potere.

A) Per quanto riguarda le invarianti strutturali, il PIT e le prescrizioni delle schede d'ambito da prendere a riferimento, i ricorrenti deducono quanto segue:

Il regolamento urbanistico impugnato contrasta con principi e obiettivi riportati nelle schede d'ambito del PIT, in particolare con la scheda d'ambito n. 18 ("Maremma Grossetana: prescrizioni e invarianti", di cui all'allegato n. 7 depositato in giudizio dai ricorrenti), che prevede la salvaguardia della fascia costiera e della retrostante pianura di Punta Ala dettando le relative direttive, concernenti la limitazione dei processi di consumo di suolo e di urbanizzazione delle pianure alluvionali e delle zone costiere, la necessità di evitare nuovi ampliamenti dell'urbanizzato e di

riqualificare le aree degradate e gli ecosistemi dunali alterati e/o frammentati (corridoio ecologico costiero da riqualificare). La predetta scheda ha indicato l'obiettivo di evitare l'ulteriore consumo di suolo e i processi di saldatura dell'urbanizzato in ambito costiero e subcostiero salvaguardando i varchi inedificati tra le aree urbanizzate, nonché di evitare nuovi ampliamenti dell'urbanizzato nelle relittuali aree di Collina non trasformate retrostanti Castiglione della Pescaia e Punta Ala. Il Comune era tenuto ad uniformarsi alle prescrizioni del PTT adottato, stanti le misure di salvaguardia di cui all'art. 38 del PTT stesso, ed invece ha omesso di tutelare le relittuali aree costiere non trasformate ed ha previsto interventi che preludono a quell'edificazione tra il tessuto urbanizzato e la costa che la pianificazione sovraordinata aveva indicato come da evitare.

B) In ordine agli interventi previsti nel regolamento urbanistico in violazione della pianificazione sovraordinata, i ricorrenti lamentano che esso prevede la compromissione della fascia nei 300 metri dalla costa mediante l'inserimento di 30.000 metri quadrati di parcheggi in zona ad alto rischio idrogeologico, la trasformazione di strutture turistiche in residenziali con nuove volumetrie, la distruzione dell'area verde di uso pubblico per far posto ad edifici di edilizia economica e popolare.

I) In particolare, relativamente alla zona "Campo da Polo", i ricorrenti, nel richiamare la perizia tecnica di parte (documento n. 11, nella parte riguardante la zona F7 indicata con cerchio rosso nella figura n. 4), contestano l'ampliamento di 500 mq. di SUL delle tribune di via della Dogana (per magazzini, spogliatoi, servizi igienici, palestre, club house, bar, ristorante) e la realizzazione di 4000 mq. di parcheggio sulle aree verdi a ridosso della pineta Litoranea e del Fosso della Molfetta, stante l'omessa

valutazione, da parte del Comune, della valenza paesaggistica e della natura dei luoghi.

II) In relazione alla zona sportiva Valle Tartana (dove è prevista l'edificazione di aree verdi, con costruzione di impianti sportivi, nuova foresteria di 1200 metri quadrati, 9000 mq. di parcheggi privati, 11.000 mq. di parcheggi pubblici, e con recupero di fabbricato adibito a bar ristorante accompagnato dalla realizzazione di edifici di servizio di 300 mq. di SUL) i ricorrenti lamentano la mancata valutazione della valenza paesaggistica e della natura dei luoghi, dei rischi idrogeologici e della destinazione assunta ad obiettivo del PIT: l'area a verde di Valle Tartana, al pari dell'area a verde di Campo da Polo, è a ridosso della pineta e funge da cerniera tra l'abitato di Punta Ala ed il mare. Trattasi di zona sinora tutelata prevedendo l'allontanamento della viabilità veicolare dalla costa e dalla fascia di rispetto, riservata all'accesso pedonale. Gli esponenti evidenziano che le zone verdi a ridosso della pineta costiera identificano aree vulnerabili dal punto di vista idrogeologico e soggette a frequenti allagamenti (l'ultimo verificatosi in data 1.10.2014), tanto da portare ad una classificazione come zona a pericolosità idraulica elevata e molto elevata, e che l'area in questione è sottoposta a vincolo paesaggistico istituito con D.M. 29.4.1959 ed a vincolo ex lege (d.lgs. n. 42/2004) in quanto rientra in parte nella fascia di rispetto delle coste marine, in parte boscata e in parte in zona di rispetto dei pozzi per uso potabile.

III) In relazione alla zona "Il Campone" (D4 e F7), costituente un'ampia distesa verde in cui si snoda il percorso della pedonale del Sole collegante il Gualdo col mare, i ricorrenti, nel richiamare la perizia tecnica di cui all'allegato 11 (figura n. 6), lamentano la prevista compromissione del verde

esistente a seguito della ammessa realizzazione di: nuova struttura turistico ricettiva di 3.300 mq. di SUL (per 100 posti letto), campo da gioco con coperture pressostatiche, coperture e tettoie a servizio di attività sportive, servizi igienici e spogliatoi, parcheggi privati e ampliamenti di quelli esistenti con accesso da via della Dogana (adesso utilizzata come strada pedonale). Ad avviso dei deducenti, si tratta di zona fragile che non può essere cementificata, in quanto costituisce la naturale estensione a terra della pineta, che sta naturalmente indietreggiando a causa dell'arretramento della linea di costa soggetta ad erosione, ed è sottoposta a frequenti allagamenti, tanto da essere classificata a pericolosità idraulica elevata e molto elevata. Sotto altro profilo i ricorrenti lamentano la violazione dell'art. 7 della disciplina dei beni paesaggistici del PIT adottato (documento n. 7 g allegato al gravame) nonché la mancata valutazione del fenomeno di intrusione del cuneo salino, in un quadro istruttorio in cui il Comune avrebbe omesso la verifica di sostenibilità degli interventi programmati, tanto più che rilevano il vincolo paesaggistico ex D.M. 29.4.1959 e il vincolo ex lege (fascia di rispetto delle coste marine, dei corsi d'acqua e dei pozzi ad uso potabile).

IV) In relazione alle citate tre zone i ricorrenti riassumono le loro doglianze deducendo la violazione delle norme di salvaguardia del PIT (art. 38), degli obiettivi della scheda d'ambito del PIT (documento n. 7d), del vincolo paesaggistico ex D.M. 29.4.1959 e 3.7.1962 e quindi della disciplina dei beni paesaggistici del PIT (documenti n. 7g e 8), degli obiettivi del piano territoriale di coordinamento provinciale (stante il contrasto con le invarianti strutturali per le zone coperte da vincolo paesaggistico: tutela delle coste, dei corsi d'acqua, delle zone boscate, della pineta litoranea,

tutela dal rischio idrogeologico), del piano di assetto idrogeologico regionale (che ha classificato le aree de quibus come a pericolosità idraulica molto elevata e di particolare attenzione per la prevenzione degli allagamenti (documento n. 12), del piano strutturale (pagine 26 ss. del ricorso: art. 13, comma 8.4, in tema di zona di rispetto ristretta dei pozzi per uso potabile, contrastante con la realizzazione del parcheggio di mq. 4000; art. 14, comma 10.3, in tema di tutela delle aree boscate per quanto riguarda la pineta Litoranea, il cui sviluppo nell'entroterra conseguente all'arretramento della linea di costa va salvaguardato; art. 26, comma 2, di difesa dall'avanzamento del cuneo salino mediante riduzione dell'emungimento dei pozzi, a fronte dell'incremento dei consumi di acqua indotto dai nuovi interventi edilizi e urbanistici; art. 46, comma 4, indicante come invariante strutturale il biotipo della pineta naturale e antropizzata, dal quale scaturirebbe la necessità di mantenere inedificate le aree a ridosso della pineta con conseguente incompatibilità di ogni trasformazione del Campo di Polo; art. 46, comma 9, che preclude la trasformazione e manomissione delle aree soggette a protezione paesistico ambientale; art. 46, comma 10 lett. a, che prevede la valorizzazione della testimonianza insediativa del piano Quaroni; art. 46, comma 10 lett. b, avente ad oggetto la sub UTOE della città da consolidare, comprendente il Campo di Polo, con l'obiettivo di promuovere l'uso pedonale della parte costiera e riqualificare le aree verdi, contrastante con la prevista trasformazione del lungomare pedonale in zona commerciale carrabile munita di parcheggio di 20.000 metri quadrati e la connessa riduzione delle aree verdi; art. 46, comma 12 ultimo periodo, recante la specificazione che le nuove edificazioni dovranno utilizzare suoli adiacenti ad aree già urbanizzate ed

edificate, non interessare radure ed aree ricoperte da assetti vegetazionali di pregio naturalistico e paesaggistico, essere lontani dalla fascia costiera e pinetata, utilizzare prioritariamente zone già destinate dal previgente PRG all'edificazione e confermate dal piano strutturale).

V) Per quanto concerne la zona "Il Gualdo", nella parte attualmente adibita a verde pubblico e bosco (figura 1 del documento n. 11), i ricorrenti contestano la previsione, contenuta nel regolamento urbanistico, di 12 alloggi di edilizia economica e popolare di 1200 metri quadrati, in quanto l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare la sostenibilità dei suoli ed individuare le aree più vicine all'urbanizzato esistente senza compromettere il paesaggio e rileva il contrasto con gli obiettivi espressi nelle schede d'ambito del PIT ex art. 38, commi 1 e 3 (documenti n. 7c, 7d, 7g), con il vincolo paesaggistico e con il piano strutturale (in particolare, l'art. 11, comma 2, del piano strutturale ha previsto come elemento da valorizzare la qualità ambientale e paesistica del territorio in questione, in quanto coperta da vincolo paesaggistico ex D.M. 29.4.1959 e 3.7.1962, mentre il successivo art. 12 comma 2 ha qualificato come invariante le identità in grado di rappresentare una realtà locale in termini di caratteristiche ambientali e paesaggistiche e di funzionalità urbana e la tavola 7 del PS ha dato valore di invariante all'insediamento del Gualdo classificato come "ambito della città consolidata", coerentemente sia con l'art. 46 comma 4 del PS, che ha definito invariante strutturale tale insediamento in quanto di particolare valore paesaggistico e architettonico, sia con l'art. 46 comma 8, indicante l'obiettivo del mantenimento del tessuto insediativo del piano Quaroni, di cui l'insediamento del Gualdo rappresenta il cuore, e dell'elevazione della qualità urbana, e sia con l'art. 46 comma 9, che definisce inammissibili la

manomissione e la trasformazione delle aree e dei beni assoggettati a protezione paesistico ambientale) e con la pianificazione sovraordinata regionale (in particolare con l'obiettivo, tutelato dalle misure di salvaguardia, di evitare l'ulteriore consumo del territorio, in quanto la prevista trasformazione del parcheggio ad uso pubblico in parcheggio privato determina la necessità di nuovi parcheggi pubblici).

VI) Per quanto attiene agli interventi di trasformazione da turistico a recettivo e nuove volumetrie turistiche, i ricorrenti lamentano che il regolamento urbanistico da un lato riduce le dotazioni pubbliche e turistiche esistenti, dall'altro prevede nuovo consumo del territorio per la necessità di maggiori dotazioni pubbliche e turistiche. A titolo esemplificativo, i deducenti osservano che il regolamento da un lato ammette un incremento della capacità turistico ricettiva dell'area in ragione della carenza di strutture turistiche (documenti n. 1 e 11 depositati in giudizio), dall'altro prevede per l'esistente edificio di 1800 metri quadrati di SUL dell'ex Hotel Alleluja (figura 3 del documento n. 11) la trasformazione da RTA (avente destinazione D/1, alberghiera) a CAV (avente destinazione A/2, abitativa), in contrasto con la valenza architettonica e paesaggistica dell'edificio e con gli artt. 11, 12 e 46 del piano strutturale, con le prescrizioni delle schede d'ambito del PIT e con gli obiettivi di conservazione del piano Quaroni, oltre che con i presupposti del regolamento urbanistico (il Comune, stante la riscontrata mancanza di strutture turistico ricettive, ha previsto un maggior consumo di suolo per realizzarle, ma allora, a fronte di tale carenza, non si comprende la ragione per cui è prevista la trasformazione di un edificio storico, e se tale esigenza di sviluppo di strutture turistiche non esistesse, troverebbe giustificazione la

trasformazione della predetta RTA ma non la sostituzione di aree verdi con nuove strutture ricettive).

Sotto altro profilo i deducenti rimarcano che la prevista edificazione a ridosso della costa di Punta Ala con saldatura dell'urbanizzato in ambito costiero collide con gli strumenti di pianificazione sovraordinati (laddove indicano la necessità di evitare “i processi di saldatura dell'urbanizzato in ambito costiero e subcostiero salvaguardando i varchi inedificati tra le aree urbanizzate e lungo gli assi infrastrutturali” proprio in riferimento a Punta Ala), e che analogo contrasto sussiste in ordine alla prevista costruzione di 30.000 mq. di parcheggi a ridosso della costa in zona ad alto rischio idrogeologico e senza valutazione della capacità infrastrutturale del territorio (a fronte della statuizione degli strumenti sovraordinati secondo cui “la limitazione dei processi di consumo di suolo e di urbanizzazione delle pianure alluvionali e delle zone costiere” costituisce indirizzo “prioritario soprattutto per la fascia costiera di Punta Ala..., per la costa tra Le Rocchette e Castiglione della Pescaia”).

2) Violazione del piano di assetto idrogeologico e del protocollo Integrated Coastal Zone Management firmato a Madrid nel gennaio 2008 (vigente dal 24.3.2011); carenza di istruttoria; eccesso di potere (in relazione alla VAS allegata al regolamento urbanistico).

I rapporti ambientali della VAS non sono stati aggiornati in merito al dimensionamento della spiaggia (a fronte della previsione di 30.000 mq. di parcheggi a ridosso della spiaggia), al rischio idrogeologico delle aree interessate dalla realizzazione dei parcheggi, alla rete viaria di accesso. Manca la valutazione del patrimonio biologico e dei sistemi idrologici, geomorfologici, climatici, ecologici e socioeconomici dell'arenile, della

capacità di carico dello stesso e delle misure di prevenzione degli effetti negativi dello sviluppo turistico, cosicché il Comune non ha assicurato uno sviluppo sostenibile, tanto più che ha collocato 30.000 mq. di parcheggi in area ad altissimo rischio idrogeologico.

In pendenza del gravame il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 50 del 29.6.2015, ha approvato le parti del regolamento urbanistico mandate in riadozione a seguito di modifiche sostanziali introdotte in accoglimento di osservazioni presentate, senza nuova procedura di VAS.

Avverso il provvedimento sopravvenuto i ricorrenti sono insorti con motivi aggiunti depositati in giudizio il 30.10.2015, deducendo:

3) Violazione dell'art. 143 del d.lgs. n. 42/2004, della L.R. n. 1/2005, dell'art. 38, commi 1 e 3, del PIT adottato dal Consiglio regionale con delibera n. 58 del 2.7.2014; contraddittorietà della motivazione di rigetto delle osservazioni; difetto di motivazione e illogicità; eccesso di potere in tutte le figure sintomatiche.

I) Per quanto riguarda le osservazioni presentate dall'Associazione Tutela di Punta Ala relativamente agli interventi di trasformazione del verde pubblico e delle aree boscate in aree edificate (PEEP di Gualdo): il Comune, in sede di controdeduzioni, ha richiamato l'UTOE della città da consolidare prevista nel piano strutturale, ma ha inserito il PEEP di Gualdo nell'UTOE della città da conservare, incompatibile con la nuova destinazione (documenti n. 5 e 17); analoga incompatibilità sussiste rispetto all'art. 46, commi 4 e 10 lett. a, del PS (il quale attribuisce valore di invariante strutturale all'insediamento del Gualdo e preclude la manomissione e la trasformazione delle aree e dei beni assoggettati a protezione paesistico ambientale), nonché col piano Quaroni, con l'art. 143

del d.lgs. n. 152/2006, con i principi di conservazione del suolo di cui al PIT, al PTC ed al piano strutturale e con il vincolo paesaggistico, nonché con gli obiettivi del PIT indicati nelle schede d'ambito e con l'art. 38, commi 1 e 3, del PIT (documenti n. 7c, 7d, 7g).

II) Per quanto riguarda la prevista trasformazione delle strutture turistiche in residenziali e di parcheggi pubblici in parcheggi privati, l'Amministrazione ha controdedotto che la trasformazione in CAV non preclude l'utilizzo a fini alberghieri, ma l'art. 56 della L.R. n. 42/2000 qualifica le case vacanza come civili abitazioni (i ricorrenti ripetono la censura sollevata con il ricorso principale riguardo a tale modifica di destinazione).

III) Per quanto riguarda la prevista trasformazione delle aree verdi vincolate in aree edificate ed in parcheggi delle zone Campo di Polo, zona sportiva Valle Tartana e Campone, il Comune, a fronte della richiesta dell'Associazione ricorrente di conservare la destinazione a verde d'ingresso ed a verde retrostante la pineta, ha replicato che tale previsione attua il piano strutturale; al contrario, secondo i ricorrenti risulterebbero violati gli obiettivi del PIT e del PTC, il vincolo paesaggistico, il PAI e varie norme del piano strutturale (pagine 20-22 dei motivi aggiunti).

4) Violazione della L.R. n. 1/2005, del PIT adottato e del PIT regionale approvato con deliberazione consiliare n. 37 del 27.3.2015 (pubblicato sul BURT del 20.5.2015 ed entrato in vigore prima dell'approvazione del regolamento urbanistico oggetto dei motivi aggiunti), del PTC, della legge n. 241/1990; carenza di istruttoria e di motivazione.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Castiglione della Pescaia e la Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici per le provincie di

Siena e Grosseto.

Alleluja Residence s.r.l., Cogeta Palace Hotels Gestioni s.p.a. e Punta Ala Promozione e Sviluppo Immobiliare s.r.l. hanno presentato atto di intervento ad opponendum.

Il Comune e le altre controparti hanno eccepito:

- a) inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti per mancata notificazione ad almeno un controinteressato;
- b) difetto di legittimazione attiva dell'Associazione Tutela di Punta Ala (i cui soci sono soltanto 52, di cui uno solo risiede nel Comune di Castiglione della Pescaia) e degli altri ricorrenti;
- c) inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti per difetto di identità di posizione dei ricorrenti (in quanto l'Associazione ricorrente agisce a tutela dell'ambiente di Punta Ala, mentre ciascuno degli altri ricorrenti agisce a tutela di un proprio diritto reale o di godimento);
- d) improcedibilità quanto meno delle censure incentrate sulla difformità del regolamento urbanistico dal PIT, per omessa impugnazione della deliberazione del Consiglio Comunale n. 15 del 16.3.2016 (modificante una parte del regolamento urbanistico in ossequio al parere reso dalla Conferenza Paritetica Interistituzionale, ai fini della conformazione al PIT di alcune schede la cui efficacia era stata sospesa dalla Giunta della Regione Toscana con deliberazione n. 907 del 28.9.2015: documenti n. 5, 6 e 7 depositati in giudizio da Punta Ala Promozione e Sviluppo Immobiliare s.r.l.);
- e) improcedibilità delle censure concernenti la violazione del piano strutturale, in quanto assumono a riferimento il piano strutturale approvato il 22.1.2010, mentre invece il medesimo è stato oggetto di variante generale

adottata con deliberazione n. 4/2013 e approvata con deliberazione n. 20/2014 (si veda la pagina 7 della memoria depositata in giudizio dalla difesa del Comune in data 9.1.2018);

f) improcedibilità della censura incentrata sulla violazione dell'art. 38 del PIT, stante il venir meno dell'efficacia della misura di salvaguardia a seguito dell'approvazione definitiva del PIT (pagina 11 della memoria depositata in giudizio dal Comune il 29.12.2017);

g) improcedibilità del motivo con cui i ricorrenti lamentano la violazione della scheda d'ambito n. 18 del PIT, in quanto le censure dedotte ignorano che la stessa è stata modificata in sede di approvazione del PIT, che adesso prevede che “gli orientamenti contenuti nelle schede d'ambito costituiscono esemplificazioni non vincolanti di modalità di attuazione delle direttive di ambito a cui gli enti territoriali possono fare riferimento nell'elaborazione degli strumenti della pianificazione territoriale ed urbanistica” (pagina 13 della memoria depositata in giudizio dal Comune il 29.12.2017);

h) improcedibilità della censura incentrata sulla violazione della direttiva 1.1 dell'obiettivo di qualità 1 della scheda d'ambito 18 del PIT, trattandosi di direttiva modificata con l'approvazione del PIT e avente diverso valore a seguito dell'introduzione, con detta approvazione, del nuovo art. 4 comma 2 della disciplina di piano (documento n. 12 depositato in giudizio dalla società Punta Ala), laddove definisce esemplificazioni non vincolanti gli orientamenti contenuti nelle schede d'ambito (pagine 9 e 10 dell'atto di intervento della società Punta Ala Promozione s.r.l.);

i) la sussistenza dei presupposti per la sospensione necessaria del giudizio stante la pregiudizialità della decisione (non ancora pubblicata) in ordine al

ricorso n. 1758/2015, con cui Alleluja Residence s.r.l. ha impugnato il regolamento urbanistico deducendo che l'ex hotel di sua proprietà era destinato, fin dal 2010, a civile abitazione e non a RTA o a CAV.

Il Comune e le altre parti resistenti hanno replicato altresì, in merito alle censure dedotte dai ricorrenti:

a) è priva di fondamento la tesi dei ricorrenti secondo cui il regolamento urbanistico prevede oltre mq. 200.000 di territorio vergine trasformato con un'edificazione di mc. 20.000 e mq. 30.000 di parcheggi, in quanto invece la tavola 2 del regolamento stesso (documenti n. 4.1 e 5.1) indica per la zona F7a un ampliamento di mq. 500 su una superficie di mq. 99.000, e per la zona 7b un ampliamento di mq. 300 in area 1 e di mq. 1200 in area 2 su una superficie complessiva di mq. 66.000, mentre le altre aree restano scoperte; la zona F7c prevede un ampliamento di mq. 3.300 su una superficie di mq. 48.000, con le altre superfici che restano scoperte; pertanto è falsa l'affermazione secondo cui sarebbe prevista l'edificazione delle aree verdi (mq. 66.000) in Valle Tartana;

b) nelle zone ad elevato rischio idrogeologico non è vietata in assoluto l'edificazione (come si evince dal decreto del Presidente della Giunta regionale del 25.10.2011, n. 53/R, al punto 3.2.2.1) e comunque, per quanto riguarda la zona Il Campone, l'art. 14 del regolamento urbanistico ha subordinato l'intervento edilizio alla realizzazione di opere di messa in sicurezza idraulica con modalità che non deve spostare il rischio altrove;

c) l'invocato art. 14, comma 10.3, del piano strutturale concerne la cura e la manutenzione delle pinete litoranee senza porre divieti di intervenire in altre zone; analogamente, l'art. 26 comma 2 del piano strutturale (in tema di difesa dall'avanzamento del cuneo salino) riguarda soltanto l'utilizzo dei

pozzi esistenti;

d) l'art. 14 del regolamento prevede la nuova struttura turistica/centro benessere nell'area della società interveniente più lontana dal mare mentre gli altri manufatti riguardano attività sportive all'aria aperta: ciò risulta dai documenti n. 3 e 17 di Punta Ala Promozione s.r.l. (parte colorata di rosso), mentre la limitatezza volumetrica dei possibili interventi si evince dal documento n. 5.1 depositato in giudizio dal Comune (si veda la memoria di replica della società Punta Ala depositata in giudizio il 10.1.2018);

e) l'art. 46, comma 8, del piano strutturale prevede lo sviluppo dei servizi per i residenti e per la filiera del turismo; il successivo comma 10 lett. b prevede nuovi posti letto e nuove strutture per servizi al turismo; il comma 11 ammette nuove strutture per servizi alla popolazione locale e al turismo. All'udienza del 31 gennaio 2018 la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare occorre soffermarsi sulle questioni in rito.

E' stata eccepita l'inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti per mancata notificazione ad almeno un controinteressato.

L'eccezione è infondata.

Il ricorso è stato notificato ad un soggetto (Ivan Marrone), che, in quanto esercente attività commerciale aperta al pubblico (pagina 6 della memoria depositata in giudizio il 10.1.2018), ha un interesse contrario a quello di cui sono portatori i ricorrenti.

Tuttavia, anche a prescindere da ciò, occorre considerare che l'impugnato regolamento urbanistico costituisce atto generale, che si rivolge ad una pluralità indeterminata di soggetti; orbene, la natura di atto amministrativo generale dello strumento urbanistico contestato esclude la possibilità di

configurare posizioni di controinteressati anche nell'ipotesi di accoglimento di osservazioni o di indicazione nominativa di un proprietario che risulti avvantaggiato dalle previsioni del piano, atteso che l'interesse qualificato che costituisce la premessa per il riconoscimento della posizione di controinteressato deve essere espressamente tutelato dal provvedimento ed oggettivamente percepibile come un vantaggio, indipendentemente dall'interesse perseguito dal ricorrente, e tali requisiti non ricorrono nel caso dello strumento urbanistico, poiché la sua funzione esclusiva è quella di predisporre un ordinato assetto del territorio comunale, prescindendo dalle posizioni dei titolari di diritti reali e dai vantaggi o dagli svantaggi che ad essi possono derivare dalla pianificazione (Cons. Stato, A. P., 8.5.1996, n. 2; Cons. Stato, IV, 27.3.2002, n. 1736; idem, 8.8.2008, n. 3932).

2. Un'ulteriore eccezione si incentra sull'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva dell'Associazione Tutela di Punta Ala e degli altri ricorrenti.

L'eccezione non può essere accolta.

Nel nostro ordinamento l'affidamento al Ministero dell'Ambiente, ex art. 13 della legge 8 luglio 1986 n. 349, del potere di accertamento della legittimazione ad agire delle associazioni ambientaliste (e dei comitati) non esclude la possibilità per il giudice di valutare caso per caso l'applicabilità dell'art. 18 l. n. 349 del 1986, accertando la sussistenza della legittimazione in capo ad una determinata associazione ad impugnare provvedimenti lesivi di interessi ambientali; sussiste la legittimazione ad agire in un ambito territoriale ben circoscritto, e ciò anche per le associazioni o i meri comitati spontanei che si costituiscono al precipuo scopo di proteggere l'ambiente, la salute e/o la qualità della vita delle popolazioni residenti su tale

circoscritto territorio, nonché per le singole persone fisiche sulla base del criterio della "*vicinitas*" quale elemento qualificante dell'interesse a ricorrere. Orbene, lo statuto dell'Associazione ricorrente (documento n. 9 allegato all'impugnativa) individua specifiche finalità perseguite dalla stessa (tutela dell'ambiente, dell'ecosistema, tutela storico ambientale, culturale e paesaggistica di Punta Ala, dei suoi dintorni, dei suoi abitanti e dei suoi fruitori) e risulta registrato l'11.9.2007, mentre i soci iscritti (che, coerentemente con le finalità perseguite, ai sensi dello Statuto possono essere residenti oppure titolari di un diritto reale su immobili o esercenti attività lavorativa o economica nell'area di Punta Ala o dintorni) sono 52.

Risulta quindi soddisfatta anche la condizione secondo cui gli enti esponenziali, onde poter essere ammessi alla tutela giurisdizionale, devono agire per la difesa di specifici fini individuati nello Statuto, devono avere un'adeguata rappresentatività e radicamento nel territorio e la loro attività deve essere protratta nel tempo, in quanto l'associazione o il comitato, per avere legittimazione processuale, non deve nascere in funzione dell'impugnativa di singoli e concreti provvedimenti determinati (TAR Liguria, II, 10.2.2017, n. 95).

Sotto altro profilo, il concetto di *vicinitas*, cui ancorare la valutazione della differenziazione e qualificazione dell'interesse azionato, ha valore elastico, nel senso che si deve necessariamente estendere, in ragione proporzionale all'ampiezza e rilevanza delle aree coinvolte, come nel caso di interventi rilevanti, che quindi incidono sulla qualità della vita degli abitanti in gran parte del territorio (Cons. Stato, VI, 13.9.2010, n. 6554).

Nel caso di specie è indubbio che la disciplina urbanistica contestata dai ricorrenti è tale da interferire sull'intero assetto paesaggistico e ambientale

di Punta Ala, talché il suddetto concetto va inteso in senso ampio.

In ogni caso, l'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità in questione risulta dai precedenti riguardanti l'attuale Comune resistente, costituiti dalle sentenze del TAR Toscana, sez. III, n. 1471 del 14.5.2010 e del Consiglio di Stato, sez. VI, n. 6554 del 13.9.2010, nonché dal decreto del Presidente della Repubblica n. 4400 dell'8.3.2011 (richiamato alla pagina 18 e 9 rispettivamente delle memorie difensive depositate in giudizio dagli esponenti in data 29.12.2017 e 10.1.2018).

3. E' stata ulteriormente eccepita l'inammissibilità del ricorso collettivo e dei relativi motivi aggiunti per mancanza di identità di posizione dei ricorrenti, i quali agiscono a tutela di interessi diversi: l'Associazione agisce ai fini della salvaguardia dell'ambiente di Punta Ala, a differenza degli altri ricorrenti che invece perseguono lo scopo della tutela di un proprio diritto reale o di godimento.

L'eccezione non ha pregio.

E' ammissibile un ricorso proposto, come nel caso di specie, da soggetti non aventi alcun interesse potenzialmente confliggente fra di loro, avverso i medesimi atti impugnati e con gli stessi motivi di censura, sempre che dall'accoglimento del ricorso possa conseguire, come nel caso in esame, il soddisfacimento del comune interesse fatto valere in giudizio. L'interesse azionato dai ricorrenti (Associazione e persone fisiche), preordinato alla conservazione dell'ambiente e del paesaggio, è comune a tutti e mira ad ottenere l'annullamento degli atti comunemente impugnati.

In definitiva, il fatto che le domande giudiziali proposte siano identiche nell'oggetto, che gli atti impugnati abbiano lo stesso contenuto e vengano censurati per gli stessi motivi e sia assente un conflitto di interessi tra le

parti rende ammissibile il ricorso in epigrafe ed i connessi motivi aggiunti.

4. E' stata eccepita l'improcedibilità delle censure incentrate sulla difformità del regolamento urbanistico dal PIT, per l'omessa impugnazione della deliberazione del Consiglio Comunale n. 15 del 16.3.2016, modificante una parte del regolamento stesso, in ossequio al parere reso dalla Conferenza Paritetica Interistituzionale.

Il rilievo non è condivisibile.

Con la suddetta deliberazione sono state approvate alcune modifiche del regolamento urbanistico, in adeguamento al parere reso dalla Conferenza Paritetica Interistituzionale in data 22.1.2016, modifiche che risultano estranee alle parti del regolamento contestate dai deducenti.

La sopravvenuta deliberazione consiliare è infatti riferita a zone diverse da quelle cui fanno riferimento i motivi di gravame (si vedano il documento n. 7 depositato in giudizio dal Comune in data 18.12.2017 ed il documento n. 5 prodotto in data 21.12.2017 dalla società Punta Ala Promozione), ovvero è circoscritta alle zone Molinaccio, Circonvallazione e Serrata Martini.

5. E' stata altresì eccepita l'improcedibilità delle censure incentrate sulla violazione del piano strutturale, in quanto quest'ultimo è stato oggetto della variante generale adottata con deliberazione consiliare n. 4 del 22.1.2013 ed approvata con deliberazione consiliare n. 20 del 17.3.2014.

L'eccezione è infondata.

Le norme del piano strutturale assunte a riferimento nel ricorso e nei motivi aggiunti non sono state modificate con la citata variante (si veda il documento n. 16 depositato in giudizio, in data 21.12.2017, dalla società Punta Ala Promozione). Inoltre, i ricorrenti prendono in considerazione il piano strutturale per come risultante dalla suddetta variante, alla quale fa

riferimento anche la relazione tecnica allegata al ricorso, riferita alla variante del piano strutturale introdotta nel 2013 (allegato n. 11 all'impugnativa).

6. E' stata eccepita l'improcedibilità del motivo di ricorso incentrato sulla violazione dell'art. 38 della disciplina adottata del PIT regionale, stante il venir meno dell'efficacia della misura di salvaguardia ivi prevista a seguito dell'approvazione definitiva del PIT stesso, il quale, nella versione finale, contiene disposizioni transitorie specifiche.

L'eccezione è infondata in relazione alla parte del regolamento urbanistico definitivamente approvata con la deliberazione oggetto del ricorso principale, nei sensi appresso precisati.

Le disposizioni transitorie introdotte in sede di approvazione definitiva del PIT (art. 23 della disciplina di piano approvata con deliberazione del Consiglio regionale n. 37 del 27.3.2015, pubblicata sul BURT il 20.5.2015; il PIT è pienamente in vigore, ai sensi dell'art. 19, comma 7, della L.R. n. 65/2014, dal 5.6.2015) trovano applicazione, sostituendo l'originaria misura di salvaguardia, nei confronti del successivo atto di approvazione del regolamento urbanistico n. 50 del 29.6.2015 oggetto dei motivi aggiunti, ma non riguardano le aree interessate dalla parte del regolamento urbanistico definitivamente approvata oggetto del ricorso principale (deliberazione del Consiglio Comunale n. 57 del 31.7.2014), risalente a prima dell'approvazione definitiva del PIT e sottoposta alla richiamata misura di salvaguardia regionale ex art. 38. Ad esempio, il contestato art. 14 delle NTA del regolamento urbanistico, riguardante le località Campo da Polo, Valle Tartana e il Campone, è stato definitivamente approvato con la deliberazione oggetto del ricorso introduttivo (si veda il punto 3 del dispositivo della stessa, in linea con quanto precisato da Punta Ala

Promozione nella pagina 13 dell'atto di intervento *ad opponendum*) e non rientra tra le norme sottoposte a riadozione, talché la disciplina dettata da tale NTA, in base al principio del *tempus regit actum*, soggiaceva alla misura generale di salvaguardia del PIT adottato, essendo quest'ultima una disposizione sovraordinata vigente già prima dell'approvazione contestata dai ricorrenti in via principale e non essendo applicabili le disposizioni transitorie del PIT approvato in quanto successive al procedimento comunale di approvazione concluso.

Al contrario, per le previsioni del regolamento urbanistico riadottate con la delibera oggetto del ricorso principale (ad esempio, l'art. 11, punto 5, delle sue NTA relativo a "Il Gualdo") e poi approvate con la deliberazione impugnata con i motivi aggiunti, vale il precetto transitorio di cui all'art. 23 della disciplina del PIT approvata, il quale, per gli atti del governo del territorio adottati e non ancora definitivamente approvati prima della pubblicazione sul BURT del PIT approvato (cioè prima del 20.5.2015), sostituisce le misure di salvaguardia introdotte dal citato art. 38. Per tale parte del contestato regolamento urbanistico le censure incentrate sulla violazione di quest'ultima norma sono quindi improcedibili.

E' stata eccepita altresì l'improcedibilità delle censure, dedotte nel ricorso introduttivo, incentrate sulla violazione delle norme o direttive del PIT adottato che sono state modificate in sede di approvazione.

L'eccezione è in parte condivisibile.

Valgono sul punto le considerazioni espresse nella trattazione della precedente eccezione.

Le norme del PIT adottato rilevavano ab origine, ai fini dell'approvazione del regolamento urbanistico impugnata con il ricorso principale, in quanto

rientranti nella misura generale di salvaguardia imposta dall'art. 38 della disciplina del PIT adottato. Sulla base di ciò la scheda d'ambito n. 18 del piano paesaggistico adottato (deliberato dalla Regione in data 2.7.2014, e cioè tra la data di adozione del regolamento urbanistico -4.2.2011- e la data di approvazione -31.7.2014-) è rilevante, in forza della citata misura di salvaguardia, ai fini del giudizio di legittimità sulla parte del regolamento urbanistico definitivamente approvata con la deliberazione oggetto del ricorso principale. In parte qua non è quindi improcedibile la censura incentrata sulla violazione di norme del PIT adottato.

Diverso il discorso per le previsioni del regolamento urbanistico riadottate con la delibera oggetto del ricorso principale (ad esempio, l'art. 11, punto 5, delle sue NTA relativo a "Il Gualdo") e poi approvate con la deliberazione impugnata con i motivi aggiunti, per le quali vale la norma transitoria di cui all'art. 23 della disciplina del PIT approvata (che conferisce rilevanza alle prescrizioni e direttive del PIT approvato) e non più la citata misura generale di salvaguardia ex art. 38 (che conferiva rilevanza a norme del PIT adottato), con la conseguenza che le censure incentrate sulla violazione di norme del PIT adottato sono in parte qua improcedibili.

Peraltro anche se, a seguito dell'approvazione definitiva del PIT, si ritenessero del tutto superate e quindi irrilevanti le norme del PIT adottato (cui fa riferimento il ricorso principale), il piano paesaggistico regionale dovrebbe comunque essere esaminato nella sua versione definitiva ai fini del giudizio sulla legittimità dell'atto di governo del territorio impugnato con i motivi aggiunti, in quanto quest'ultimi si incentrano anche sulla violazione di obiettivi e indirizzi della scheda d'ambito n. 18 del PIT approvato.

Il Comune ha eccepito, quale profilo di inammissibilità, che nei motivi aggiunti non è stato dedotto il contrasto dell'art. 11, punto 5, intervento 3, del regolamento urbanistico (concernente l'area Peep di Punta Ala "Il Gualdo") rispetto alla nuova formulazione delle norme del PIT contenute nelle direttive e nella disciplina (pagina 13 della memoria difensiva depositata in giudizio il 29.12.2017).

L'eccezione non ha pregio.

I motivi aggiunti, per quanto riguarda il suddetto intervento, si soffermano sulla violazione delle norme contenute nel piano strutturale (ad esempio, l'art. 46, comma 4 e comma 10, lett. a, delle relative NTA: pagine 10, 11 e 21 dei motivi aggiunti) e nella scheda d'ambito n. 18 del PIT definitivamente approvato (pagina 27 dei motivi aggiunti). Sono state cioè dedotte, avverso la previsione di edificazione nell'area "Il Gualdo" (e quindi anche avverso la corrispondente NTA), censure incentrate sull'inosservanza di norme di riferimento attualmente vigenti e non modificate.

7. Sotto altro profilo Alleluja Residence s.r.l. e Cogeta Palace Hotels Gestioni s.p.a., in relazione alle censure riferite alla disciplina urbanistica dell'immobile di loro interesse, invocano la sussistenza dei presupposti della sospensione necessaria del processo, stante la pregiudizialità della decisione relativa al ricorso n. 1758/2015 da loro proposto, con cui questo TAR è stato chiamato a decidere l'impugnazione della parte del regolamento urbanistico concernente l'ex hotel Alleluja.

L'istanza di sospensione non può essere accolta.

Le censure dedotte sul punto dagli attuali ricorrenti attengono a questioni diverse da quelle sollevate col ricorso n. 1758/2015, il quale non introduce

questioni propedeutiche alla trattazione *in parte qua* del ricorso in epigrafe e dei connessi motivi aggiunti. In altri termini, dalla decisione della controversia di cui al ricorso n. 1758/2015 non dipende in alcun modo la decisione della causa adesso in esame.

8. Entrando nel merito della trattazione del ricorso e dei motivi aggiunti, valgono le seguenti considerazioni.

Gli interventi previsti dal regolamento urbanistico nelle località Valle Tartana, Campo da Polo ed Il Campone ricadono a ridosso della pineta o comunque non lontano da essa e si traducono in un significativo consumo di suolo (si vedano la raffigurazione di cui all'allegato n. 10 depositato in giudizio dai ricorrenti, la tavola 2 del regolamento urbanistico prodotta dal Comune e l'art. 14 del regolamento urbanistico), nonostante l'art. 46, comma 12, del piano strutturale (documento n. 16 depositato in giudizio dalla società Punta Ala Promozione) stabilisca che tutti gli interventi di nuova edificazione (tra i quali rientrano anche i parcheggi) “dovranno utilizzare suoli adiacenti aree già urbanizzate ed edificate...lontani dalla fascia costiera e pinetata utilizzando il più possibile e in via prioritaria zone già destinate dal previgente PRG all'edificazione e confermate dal piano strutturale”.

In particolare, l'area del Campo da Polo (zona F7a della tavola n. 2 del regolamento urbanistico) prevede un parcheggio di almeno 4.000 metri quadrati “nell'area adiacente la strada vicinale della Dogana”, ovvero non lontano dalla pineta (documento n. 10 depositato in giudizio dagli esponenti e tavola 2 del regolamento urbanistico depositata in giudizio dal Comune); ciò in abbinamento con l'ampliamento delle tribune esistenti con possibilità di demolizione e ricostruzione delle stesse in area diversa

dall'attuale, per spazi da destinare a magazzini, spogliatoi, palestre e *club house* con punto vendita e ristorante (art. 14 del regolamento urbanistico, pagina 54). Nella zona di Valle Tartana (individuata come F7b dalla tavola 2 del regolamento urbanistico) sono previsti parcheggi (uno di 9.000 mq. ed un altro di 11.000 mq.) da situare a ridosso della pineta (zone identificate come F6 e G5 dalla citata tavola 2), a loro volta abbinati alla costruzione di impianti sportivi e ricreativi, di magazzini, di centro benessere, reception (art. 14 del regolamento urbanistico, pagina 55). Per quanto riguarda la zona denominata Il Campone, il menzionato art. 14 prevede una nuova struttura turistica di 3.300 mq. di SUL nell'area perimetrata come D4.b nella tavola 2 del regolamento urbanistico, struttura che richiede un parcheggio in zona non lontana dalla pineta e comunque non in linea con il menzionato art. 46, comma 12, del piano strutturale (allegato n. 10 al ricorso e tavola 2 del regolamento urbanistico depositata in giudizio dal Comune; si veda anche la foto aerea costituente il documento n. 17 depositato in giudizio dalla società Punta Ala s.r.l., da cui sono visibili le località Il Campone e Campo da Polo).

Orbene, sussiste la discordanza tra gli interventi previsti nelle suddette località e la citata norma del piano strutturale, richiamata dai ricorrenti sia con l'impugnativa principale, sia con i motivi aggiunti.

Né potrebbe prevalere l'art. 46, comma 10, lett. b, del piano strutturale medesimo, laddove, in relazione alla sub unità territoriale organica elementare della città da consolidare (comprendente, tra le altre, le località Il Campone e Campo da Polo, come risulta dalla tavola del piano strutturale), prevede lo sviluppo dell'offerta turistica mediante creazione di nuovi posti letto (con priorità, tuttavia, riservata al recupero del patrimonio

edilizio esistente) e la realizzazione di nuove strutture per servizi al turismo e alla popolazione locale. Invero, la statuizione introdotta dal citato comma 12 dell'art. 46 del piano strutturale rappresenta un chiaro limite alle possibilità edificatorie disciplinate dal regolamento urbanistico, il quale non può derogare ai principi di tutela paesaggistico ambientale definiti dal piano strutturale stesso ed anzi “deterà ulteriori specifiche norme di tutela e valorizzazione per le componenti di interesse paesistico, ambientale e architettonico” (si veda il primo paragrafo del menzionato comma 12 dell'art. 46 del piano strutturale), talché la normativa di tutela ambientale/paesaggistica contenuta in detto piano rappresenta un minimo inderogabile che, peraltro, trova un supporto nella scheda dell'ambito n. 18 del PIT regionale (sia nella versione adottata che in quella approvata) e nel D.M. 3.7.1962 istitutivo di vincolo paesaggistico. Rilevano altresì l'art. 46, comma 9 del piano strutturale (invocato alla pagina 27 del ricorso ed alla pagina 21 dei motivi aggiunti), il quale definisce come non ammissibili la “manomissione e trasformazione delle aree e dei beni assoggettati a protezione paesistico ambientale...secondo quanto disciplinato dal presente piano strutturale nel suo contenuto paesaggistico”, il connesso art. 18 (che qualifica di rilevante valore ambientale e paesaggistico i beni di cui agli artt. 136 e 142 del d.lgs. n. 42/2004 e preclude espressamente, al comma 12, interventi che compromettano le qualità ed i valori giustificanti l'inclusione nella disciplina di protezione o che alterino la morfologia dei luoghi), il D.M. 29.4.1959 ed il D.M. 3.7.1962 (richiamato alle pagine 14, 32 e 34 del ricorso, alla pagina 19 dei motivi aggiunti e nella nota della Soprintendenza del 13.11.2015, depositata in giudizio il 21.12.2017).

9. Il peculiare regime di tutela sopra delineato trova ragione nelle fragilità e

criticità degli ambiti territoriali in argomento, evidenziate nel PIT, sia nella versione adottata che in quella approvata dalla Regione Toscana.

Infatti, gli “indirizzi per le politiche” indicati dal PIT in relazione all’ambito 18 “Maremma Grossetana” (si vedano la pagina 35 della scheda n. 18 del PIT adottato e la pagina 60 della scheda d’ambito n. 18 del PIT approvato), richiamati alla pagina 15 del ricorso, prevedono tra l’altro di “salvaguardare le relittuali aree costiere e di collina non trasformate (in particolare lungo i versanti retrostanti Castiglione della Pescaia e Punta Ala), evitando nuovi ampliamenti dell’urbanizzato e riqualificando le aree degradate e gli ecosistemi dunali alterati e/o frammentati...”, mentre il paragrafo 4.2 della citata scheda 18 del PIT (sia nella versione adottata che in quella approvata dal Consiglio regionale), dedicato alle “criticità”, evidenzia che l’ambito si caratterizza per fenomeni di pressione antropica che hanno contribuito ad alterare, nel corso degli anni, “il sistema costiero e la pianura ad esso prossima” (in tal senso è la scheda approvata) ovvero “lo stato di equilibrio (ambientale, territoriale e paesaggistico) del sistema costiero” (in tal senso è la scheda adottata).

10. Sotto altro profilo rileva l’obiettivo della difesa degli ecosistemi naturali e del paesaggio, della costa e della pineta, posto dall’art. 26, comma 2, del piano strutturale, obiettivo che è rafforzato dall’art. 14, comma 10.3, del medesimo piano (in tema di tutela e valorizzazione delle aree boscate) e dal successivo art. 46 comma 4 (che qualifica come invariante strutturale il biotipo della pineta naturale e antropizzata).

Invero, la costruzione in prossimità della pineta (o comunque non lontana da questa) non considera il fenomeno dell’arretramento della linea di costa e la conseguente necessità di consentire lo sviluppo della pineta

nell'entroterra, ai fini dell'effettivo perseguimento del prefissato obiettivo di tutela.

Inoltre, l'obiettivo della difesa dall'avanzamento del cuneo salino, posto dall'art. 26, comma 2, del piano strutturale, trova riscontro nelle criticità evidenziate nella scheda dell'ambito 18 contenuta nel PIT adottato (pagina 54), secondo la quale il territorio in questione è caratterizzato da scarsità strutturale delle risorse idriche e da richieste di consumo d'acqua elevate anche a causa del crescente consumo residenziale e turistico, il quale accentua il fenomeno di ingressione di acque salmastre nelle falde dell'entroterra e si ripercuote, per effetto di tale fenomeno, sulla qualità delle acque sotterranee influenzando anche la crescita e il mantenimento delle pinete e dei boschi costieri.

Orbene, la previsione di nuove strutture e di nuovi posti letto nelle predette località non appare in linea con la tutela posta da tale norma, la quale, letta alla luce delle criticità (e quindi delle puntuali analisi istruttorie) delineate nel PIT, impone una verifica generale di compatibilità tra la imposta riduzione dei consumi d'acqua da emungimento dei pozzi e l'incremento di consumo idrico derivante dalle nuove previsioni edilizie.

11. Occorre infine precisare che la scheda dell'ambito 18 del PIT adottato prevedeva, come direttiva, di "evitare l'ulteriore consumo di suolo e i processi di saldatura dell'urbanizzato in ambito costiero e subcostiero salvaguardando i varchi inedificati tra le aree urbanizzate...con particolare riferimento a Punta Ala"; tale direttiva è stata ridimensionata in sede di approvazione del PIT (sostituendo la parola "evitare" con "limitare"), e per Punta Ala la statuizione secondo cui occorre "evitare nuovo consumo di suolo" è stata trasformata, in sede di approvazione del PIT, da direttiva a

orientamento (definito come esemplificazione non vincolante dall'art. 4 della disciplina di piano del PIT approvato). La valorizzazione del principio del contenimento del consumo di suolo caratterizza anche il PIT approvato, soprattutto in relazione a Punta Ala (rispetto alla quale vige, al posto della originaria direttiva di "evitare", la direttiva di "limitare", e in più l'orientamento di "evitare nuovo consumo di suolo"), e tuttavia è venuta meno la più rigida direttiva introdotta con l'adozione del PIT, alla quale viene fatto riferimento dai ricorrenti.

12. Ciò premesso e precisato, il Collegio osserva che i motivi aggiunti di ricorso (riferiti anche alle aree denominate Campo da Polo, Valle Tartana e Il Campone in quanto le controdeduzioni alle osservazioni definite come relative agli interventi sottoposti a riadozione con deliberazione consiliare n. 57 del 31.7.2014 fanno espresso riferimento anche a tali zone –si veda la controdeduzione n. 27, contenuta nel documento n. "14 d" allegato ai motivi aggiunti-) si soffermano sulle criticità delineate nelle pagine 32 e 35 della scheda d'ambito 18 del PIT approvato e sugli indirizzi per le politiche in essa espressi (pagina 60 della scheda). In particolare, i ricorrenti lamentano che il Comune nulla dice su come possano essere ritenuti conformi alle prescrizioni del PIT approvato gli interventi di edificazione sullo strato retrostante la pineta di Punta Ala, sulle aree verdi e boschive inserite nell'ambito di conservazione del territorio o sull'area verde del Gualdo.

Orbene, nella parte della predetta scheda dedicata alle criticità, Punta Ala trova menzione tra le aree di valore conservazionistico, mentre la costa tra essa e Castiglione della Pescaia viene definita area critica per la funzionalità della rete ecologica, stante l'elevata urbanizzazione costiera ed elevato

carico turistico estivo, la presenza di edificato turistico alberghiero, villaggi vacanza e campeggi anche direttamente su habitat dunali, cosicché da un lato gli indirizzi per le politiche di cui alla richiamata scheda prevedono di “salvaguardare le relittuali aree costiere e di collina non trasformate (in particolare lungo i versanti retrostanti Castiglione della Pescaia e Punta Ala), evitando nuovi ampliamenti dell’urbanizzato e riqualificando le aree degradate e gli ecosistemi dunali alterati e/o frammentati (indicati come corridoio ecologico costiero da riqualificare nella carta della rete ecologica)”, dall’altro lato l’obiettivo (rectius: orientamento) dettato dalla scheda del PIT da ultimo approvata prevede di “evitare nuovo consumo di suolo, con particolare riferimento a Punta Ala”, nell’ambito comunque della direttiva correlata, contenuta nella stessa scheda, volta a “limitare l’ulteriore consumo di suolo e i processi di saldatura dell’urbanizzato in ambito costiero e subcostiero, salvaguardando i varchi inedificati tra le aree urbanizzate...con particolare riferimento alle aree sottoposte a forte pressione insediativa legata al turismo balneare” (pagina 64).

In siffatto contesto, se è vero che “l’orientamento”, nel suo significato, è relegato dall’art. 4 della disciplina di piano del PIT definitivamente approvato (documento n. 12 depositato in giudizio dalla società Punta Ala Promozione) al rango di mera esemplificazione non vincolante, è altrettanto vero che “la direttiva” è definita dallo stesso art. 4 come disposizione che impegna l’ente territoriale, pur con libertà di scelta delle modalità di raggiungere l’obiettivo di riferimento, mentre “gli indirizzi” rappresentano un riferimento per l’elaborazione del regolamento urbanistico ai fini del raggiungimento degli obiettivi del piano (art. 4, comma 2, lettera “e”) e a loro volta gli obiettivi di qualità (indicati alla

pagina 64 della scheda d'ambito approvata, di interesse dei ricorrenti) rappresentano un "riferimento per l'applicazione delle norme a livello di ambito al fine di garantire la qualità paesaggistica delle trasformazioni" (art. 4, comma 2, lettera b).

Pertanto, si imponeva al Comune una particolare accortezza nella previsione di nuovo consumo di suolo, che pur non essendo vietata in assoluto, doveva essere inserita nell'ambito di una specifica valutazione delle criticità, direttive e indirizzi dettati dal PIT approvato (oltre che dal piano strutturale e dal PIT adottato), rilevanti per le zone cui si fa specifico riferimento nel ricorso e nei motivi aggiunti (Campo da Polo, Il Campone, Valle Tartana, Il Gualdo); la mancanza di detta valutazione si è tradotta, in parte qua, nel vizio di carenza di istruttoria denunciato dai ricorrenti (pagina 27 dei motivi aggiunti).

Tale conclusione è rafforzata dal fatto che le ragioni delle tutele e delle limitazioni suggerite dal PIT trovano un riscontro anche nel vincolo paesaggistico di cui al D.M. del 3.7.1962 e nella sussistenza, su parte delle predette zone, dei valori tutelati dall'art. 142, comma 1, lettere "a" e "g", del d.lgs. n. 42/2004 (territori costieri e territori coperti da boschi: si veda la nota della Soprintendenza per le province di Siena, Grosseto e Arezzo datata 13.11.2015, depositata in giudizio dall'Avvocatura dello Stato il 21.12.2017).

13. Per quanto riguarda in particolare la zona del Gualdo, nella quale il regolamento urbanistico prevede la realizzazione di alloggi di edilizia economica e popolare, rilevano l'art. 46, comma 4, del piano strutturale, laddove inserisce l'insediamento del Gualdo tra le invarianti strutturali (e cioè tra gli elementi cardine dell'identità dei luoghi, ex art. 5 della L.R. n.

1/2005) costituenti elementi di particolare valore paesaggistico e architettonico, e l'art. 46, comma 10 lett. a, il quale inserisce l'insediamento del "Piano Quaroni" nella sub unità territoriale organica elementare della città da conservare e pone l'obiettivo del recupero, conservazione e manutenzione del sistema vegetazionale, che invece verrebbe eliminato nella parte corrispondente alla prevista ubicazione dei nuovi edifici di edilizia residenziale economica e popolare.

La contestata previsione non è giustificata dalla tesi espressa dall'Amministrazione in sede di controdeduzioni alle osservazioni (pagine 15 e 16 del documento n. "14 d" depositato in giudizio dai ricorrenti), secondo cui l'originario Piano Quaroni prevedeva l'edificazione del lotto rimasto ineditato e adesso destinato all'edilizia residenziale pubblica.

Invero, occorre considerare che il sopra citato comma 10 dell'art. 46 del piano strutturale sancisce la tutela dell'insediamento esistente, nelle sue attuali caratteristiche (conformazione a forma di C intorno ad una zona verde ineditata), compresi il sistema vegetazionale insistente sulla parte non edificata e le realizzate componenti edilizie, e non anche la tutela dell'originaria previsione del Piano Quaroni in sé; depone in tal senso l'attribuzione di una particolare valenza paesaggistica ed architettonica all'insediamento "il Gualdo", assunto a invariante strutturale, in base al comma 4 del citato art. 46 (dedicato agli "elementi di particolare valore paesaggistico e architettonico"), in forza delle sue attuali caratteristiche estetiche, che verrebbero alterate in caso di realizzazione di interventi di edilizia economica e popolare. Del resto, la scheda di paesaggio del D.M. 3.7.1962, istitutivo del vincolo di tutela paesaggistica, individua tra gli elementi di valore il suddetto insediamento, quale modello interessante per

la particolare planimetria a “C”, quasi completamente chiusa attorno ad una zona verde (si veda la nota della Soprintendenza datata 13.11.2015, depositata in giudizio il 21.12.2017), mentre il comma 9 dell’art. 46 del piano strutturale qualifica come non ammissibili la “manomissione e trasformazione delle aree e dei beni assoggettati a protezione paesistico ambientale...secondo quanto disciplinato dal presente piano strutturale nel suo contenuto paesaggistico”.

Sotto altro profilo, la parte della pianificazione del Gualdo (nel quale, come visto, non ha ragione di essere l’inserimento di un’area ad edilizia economica e popolare) riferita alla trasformazione del parcheggio pubblico in parcheggio privato, nel rendere per conseguenza necessari nuovi parcheggi pubblici e quindi nuovo consumo di suolo, appare ingiustificatamente disallineata dal sovraordinato principio del contenimento del consumo di suolo delineato nel PIT e nel piano strutturale, alla stregua delle considerazioni sopra espresse dal Collegio. Trattasi peraltro di trasformazione connessa alla prevista vicina realizzazione di alloggi di edilizia economica, talché risente del giudizio sopra espresso in relazione a quest’ultimi.

Per le sopra esposte ragioni il ricorso ed i motivi aggiunti sono fondati nella parte riferita alla disciplina dettata dal regolamento urbanistico per le zone denominate il Gualdo, il Campone, Campo da Polo e Valle Tartana.

14. Con una distinta censura i ricorrenti contestano, sia con il ricorso principale che con i motivi aggiunti, la parte del regolamento urbanistico riguardante le trasformazioni da turistico a residenziale e la previsione delle nuove volumetrie turistiche e indicano, come esempio, il caso dell’ex hotel Alleluja, di cui è adesso consentita la trasformazione da R.T.A. (residenza

turistico alberghiera, con destinazione D/1 ossia alberghiera) a C.A.V. (case appartamenti vacanze, con destinazione A/2, ovvero abitativa), le quali costituirebbero civili abitazioni aventi destinazione esclusivamente residenziale.

La doglianza non è divisibile.

La trasformazione da R.T.A. a C.A.V. non contraddice di per sé la necessità di maggiori dotazioni turistiche, in quanto anche le case affitto vacanze (*rectius*: case appartamenti vacanze) sono funzionali all'uso turistico, come si evince dall'art. 56 della L.R. n. 42/2000 (“Sono case e appartamenti per vacanze le unità abitative composte da uno o più locali arredati e dotate di servizi igienici e di cucina autonoma, gestite unitariamente in forma imprenditoriale per l'affitto ai turisti, senza offerta di servizi centralizzati;... si considera gestione di case e appartamenti per vacanze la gestione non occasionale e organizzata di una o più case o appartamenti ad uso turistico”), e rispondono quindi alla necessità di far fronte alla domanda turistica, tanto più che la norma regionale impone espressamente, per le CAV, una gestione unitaria non occasionale, in forma imprenditoriale, per l'affitto ai turisti.

Le case appartamenti per vacanze, pur avendo natura di civile abitazione (quanto a dotazioni infrastrutturali minime e caratteristiche costruttive), sono qualificate dalla normativa regionale come strutture ad uso turistico ricettivo (con obbligo di gestione unitaria), il cui sfruttamento economico non può inquadarsi nell'ambito della mera locazione ad uso abitativo.

L'ex hotel Alleluja trova peraltro un pregresso parametro di riferimento specifico nella convenzione urbanistica del 9.7.2010, che lo pone in una posizione peculiare, ignorata dai ricorrenti.

La restante parte della censura è generica, facendo riferimento a contrasti con il PTT, con il piano territoriale di coordinamento provinciale e con il piano strutturale senza specificare quale sia il contenuto del precetto asseritamente violato, quale sia la ragione del contrasto e quali in concreto siano le previste nuove destinazioni turistico ricettive comportanti consumo di suolo contraddette dalla previsione inerente l'ex hotel Alleluja. Né risulta sotto quale profilo vi sarebbero ragioni di contrasto con l'invocato D.M. 3.7.1962.

E' comunque fatta salva la decisione, non ancora pubblicata alla data della presente camera di consiglio, di questo TAR sul ricorso n. 1758/2015 (riguardante specificamente il complesso immobiliare denominato ex albergo Alleluja).

15. In conclusione, il ricorso principale ed i motivi aggiunti devono essere accolti in relazione alle contestate previsioni concernenti l'area del Campo da Polo, di Valle Tartana, del Campone e del Gualdo, restando assorbite le censure non esaminate riferite alle suddette zone; l'impugnativa principale ed i motivi aggiunti devono invece essere respinti in relazione alle previsioni del regolamento urbanistico riguardanti la trasformazione delle strutture turistiche e l'ex hotel Alleluja (ovvero in relazione alle pagine da 33 a 35, punto II.b.3, del ricorso introduttivo ed alle pagine da 14 a 16, punto I.b, dei motivi aggiunti riguardanti la prevista modifica della destinazione turistica in destinazione residenziale e da R.T.A. a C.A.V.).

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese di giudizio, viste la reciproca soccombenza parziale e la particolarità e complessità delle questioni dedotte.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui relativi motivi aggiunti, in parte li accoglie e in parte li respinge, nei sensi di cui in motivazione. Spese compensate.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 31 gennaio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Manfredo Atzeni, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere, Estensore

Pierpaolo Grauso, Consigliere

L'ESTENSORE
Gianluca Bellucci

IL PRESIDENTE
Manfredo Atzeni

IL SEGRETARIO