

Pubblicato il 05/04/2018

N. 00110/2018 REG.PROV.COLL.
N. 00163/2017 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 Regionale di Giustizia Amministrativa

Sezione Autonoma di Bolzano

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 163 del 2017, proposto da:

Kurt Warger, Bernhard Prieth e Associazione Agraria Interessenza Pascoli di Glorenza, in persona del Presidente p.t., tutti rappresentati e difesi dall'avv. Mauro Iob, con domicilio eletto presso il suo studio in Trento, via dei Paradisi, n. 15/2;

contro

Provincia Autonoma di Bolzano, in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti Renate von Guggenberg, Hansjörg Silbernagl, Fabrizio Cavallar e Patrizia Giancesello, con domicilio eletto presso l'Avvocatura della Provincia, in Bolzano, piazza Silvius Magnago, n. 1;

Comune Città di Glorenza, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Anton von Walther, con domicilio eletto presso il suo studio, in Bolzano, via della Rena, n. 14;

nei confronti

Heimatpflegeverband Südtirol, in persona del legale rappresentante p.t., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia

- 1) della deliberazione della Giunta provinciale n. 306 dd. 21.3.2017, pubblicata sul Bollettino Ufficiale n. 17/I-II del 26/04/2017, avente ad oggetto: “Comune di Glorenza: Approvazione di una modifica al piano paesaggistico - Delibere consiliari n. 18 del 26.10.2016 e n. 32 del 28.12.2016” e di ogni altro atto connesso, presupposto o consequenziale, tra cui, in particolare:
- 2) del provvedimento dd. 17.9.2014, recante: “Proposta di vincolo ai sensi della legge provinciale del 25 luglio 1970, n. 16 - Individuazione di un biotopo 21/1 Obere Au””;
- 3) della deliberazione della Commissione per la natura il paesaggio e lo sviluppo del territorio n. 21/16 - 28.4 del 8.9.2016;
- 4) della deliberazione del Consiglio comunale n. 18 del 26.10.2016, avente ad oggetto: “Modifica del piano paesaggistico del Comune di Glorenza”;
- 5) del provvedimento del Comune di Glorenza dd. 24.11.2016, con il quale è stato respinto l’”Einspruch gegen den Gemeinderatsbeschluss Nr. 18 vom 26.10.2016”, presentato via PEC-mail in data 14.11.2016 dall'Interessenza Pascoli di Glorenza;
- 6) della deliberazione del Consiglio comunale n. 32 del 28.12.2016, avente ad oggetto: “Modifica del piano paesaggistico del comune di Glorenza: integrazione della propria delibera n. 18/2016”;
- 7) della concessione edilizia n. 1 dd. 25.1.2017, pratica edilizia n. 27, rilasciata al Comune di Glorenza ai sensi della L.P. 3.1.1978 e successive modifiche ed integrazioni già oggetto di impugnazione avanti a questo TRGA di Bolzano con ricorso dd. 27.3.2017, notificato in data 27-30.3.2017, iscritto a ruolo in data 11.4.2017, sub NRG 201700076;
- 8) del progetto definitivo parte integrante della concessione edilizia n. 27, rilasciata al Comune di Glorenza;
- 9) della planimetria dd. 7.12.2016 del Concetto per la ricreazione e rivalutazione

ecologica "Obere Au" - Comune di Glorenza;

10) delle mappe prodotte dal Comune di Glorenza nel ricorso NRG 201700076 e di ogni altro atto connesso, presupposto o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia Autonoma di Bolzano e del Comune Città di Glorenza;

Vista l'ordinanza cautelare n. 88/2017;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 7 febbraio 2018 la consigliere Lorenza Pantozzi Lerjefors e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con istanza del 22 luglio 2014 l'associazione "Heimatpflegeverband Südtirol" proponeva alla Ripartizione Natura, paesaggio e sviluppo del territorio della Provincia autonoma di Bolzano di porre sotto tutela come biotopo la zona "Obere Au" di Glorenza: "Der geplante Golfplatz ist hier fehl am Platz. Kein anderer Waldtyp ist in Südtirol so stark bedroht wie der Auwald" (doc. 1 della Provincia).

In data 17 settembre 2014 il Direttore della Ripartizione provinciale Natura, paesaggio e sviluppo del territorio avviava il procedimento per sottoporre a vincolo paesaggistico di biotopo la zona "Obere Au" di Glorenza (doc. 2 della Provincia).

La proposta di vincolo veniva quindi pubblicata nella rete civica della Provincia e all'albo del Comune per un periodo di 30 giorni consecutivi, come prescritto dall'art. 3, comma 3, della legge provinciale 25 luglio 1970, n. 16 (doc. 4 della Provincia).

I proprietari delle particelle interessate venivano informati della proposta con nota del Direttore dell'Ufficio provinciale Ecologia del paesaggio del 17 settembre

2014, ai sensi dell'art. 3, comma 4, della sopra citata legge provinciale n. 16 del 1970 (doc. 3 della Provincia).

Entro il periodo di pubblicazione pervenivano alcune osservazioni e proposte ai sensi dell'art. 19 della legge provinciale 11 agosto 1997, n. 13 da parte del Comune Città di Glorenza, che aveva in progetto la realizzazione di un campo da golf sulla p.f 661 C.C. Glorenza, da parte della società Seledison, proprietaria della p.f. 662/5, C.C. Glorenza (doc. 4 della Provincia), da parte del ricorrente Bernhard Prieth, proprietario delle pp.ff. 662/6, 662/7 e 663/4, C.C. Glorenza e di alcune associazioni, tra le quali anche la ricorrente Interessenza agraria pascolo di Glorenza (doc. 6 del Comune). Alcune osservazioni erano rivolte contro la realizzazione di un campo da golf, non contro la sottoposizione a tutela della zona "Obere Au" (doc. 5 della Provincia).

Alcuni cittadini avevano anche costituito un Comitato promotore di un referendum, volto a costituire un biotopo nella zona "Obere Au" (doc.ti 10, 11 e 12 del Comune).

Nella seduta dell'8 settembre 2016 la Commissione provinciale per la natura, il paesaggio e lo sviluppo del territorio, dopo aver valutato tutte le osservazioni pervenute, esprimeva parere positivo in ordine all'individuazione come biotopo della zona "Obere Au" di Glorenza e, con deliberazione della stessa data, approvava l'individuazione del biotopo "Obere Au" ai sensi della legge provinciale n. 16 del 1970, in base al relativo allegato grafico (doc.ti 6 e 7 della Provincia).

Con deliberazione n. 18 del 26 ottobre 2016 il Consiglio comunale della Città di Glorenza approvava la modifica del piano paesaggistico comunale, riferita alla zona "Obere Au", previa archiviazione della proposta di inserire nel piano paesaggistico un campo da golf in quella zona (doc. 9 della Provincia).

Contro la suddetta deliberazione venivano presentate due opposizioni, una da parte del ricorrente Bernhard Prieth e l'altra da parte della ricorrente Interessenza pascolo di Glorenza (doc.ti 10 e 11 della Provincia). Quest'ultima veniva archiviata dal Sindaco del Comune Città di Glorenza con nota del 24 novembre 2016, con la

motivazione che solo i cittadini possono presentare opposizioni ai sensi dell'art. 79, comma 5, del D.P.Reg. 1 febbraio 2005, n. 3/L: "Leider ist die Interessenschaft kein Bürger, somit ist das Verfahren nicht weiter verfolgbar" (doc. 4 dei ricorrenti). Con deliberazione n. 32 del 28 dicembre 2016, il Consiglio comunale della Città di Glorenza, presa visione delle opposizioni, decideva di approvare definitivamente la modifica del piano paesaggistico concernente la zona "Obere Au", integrando la propria precedente deliberazione n. 18/2016 con l'esclusione delle superfici libere utilizzate in maniera agricola, come proposto dai signori Prieth Bernhard e Hubert (doc. 12 della Provincia).

Nel frattempo, in data 25 gennaio 2017, il Sindaco rilasciava al Comune Città di Glorenza la concessione edilizia n. 27, per la riqualificazione della zona "Obere Au" (doc. 13 della Provincia).

Il signor Kurt Warger, nella sua qualità di Presidente e membro dell'Associazione agraria Interessenza pascoli di Glorenza presentava alla Giunta provinciale, in data 3 febbraio 2017, un esposto ai sensi dell'art. 105 della legge provinciale n. 13 del 1997, successivamente integrato con un separato atto (doc.ti 14 e 15 della Provincia).

Con deliberazione n. 306 del 21 marzo 2017 la Giunta provinciale approvava definitivamente la proposta di modifica al piano paesaggistico, disponendo l'individuazione del biotopo "Obere Au" e il suo inserimento nell'art. 4 delle norme di attuazione al piano paesaggistico, previa reiezione della proposta del Consiglio comunale di escludere le superfici agricole di proprietà privata, conformemente al parere favorevole espresso dalla Commissione per la Natura, il paesaggio e lo sviluppo del territorio (doc. 18 della Provincia).

Con ricorso depositato nella segreteria di questo Tribunale l'11 aprile 2017 il signor Kurt Warger e l'Associazione agraria Interessenza Pascoli di Glorenza impugnavano la sopra citata concessione edilizia n. 27/2017, chiedendone l'annullamento (ricorso n. 76/17).

Infine, con deliberazione n. 497 del 9 maggio 2017, la Giunta provinciale, preso atto della pendenza del citato ricorso giurisdizionale, dichiarava l'improcedibilità dell'esposto presentato dalle stesse parti ai sensi dell'art. 105 della legge provinciale n. 13 del 1997 (doc. 17 della Provincia).

A fondamento del ricorso sono stati dedotti i seguenti motivi:

1. "Eccesso di potere per carenza di istruttoria, travisamento dei fatti, sviamento di potere";
2. "Eccesso di potere per carenza di istruttoria, errore, travisamento dei fatti - Violazione di legge (diritto di partecipazione al procedimento, L.P. 16/1970, art. 3, co. 4) - Eccesso di potere per disparità di trattamento - Eccesso di potere per abnormità dei provvedimenti e/o violazione di legge (L.P. 15 aprile 1991, n. 10, art. 42 Cost.)";
3. "Eccesso di potere per irragionevolezza, difetto di istruttoria, contraddittorietà tra provvedimenti (Decreto Assessore Agricoltura della Provincia autonoma di Bolzano n. 19225-15 dd. 17.3.2016) - Violazione di legge (Art. 1, co. 2, lett c, L.P. 16/1970; Art. 11 L. 1766/1927)";
4. "Eccesso di potere per contraddittorietà/Violazione di legge/Incompetenza (Art. 107, co. 14, L.P. 13/1997 Legge Urbanistica - art. 2 NDA Piano paesaggistico C. Glorenza - decreto assessorile 17.3.2016, n. 19225-15 - violazione di assetto fondiario collettivo - violazione dello statuto Interessenza Pascoli)";
5. "Violazione di legge (art. 1, co. 2, lett. c, L.P. 16/70)";
6. "Violazione di legge (art. 12, co. 2, lett. a, L.P. 16/70)".

Si è costituito in giudizio il Comune Città di Glorenza, chiedendo il rigetto del ricorso, siccome infondato, previa reiezione dell'istanza cautelare.

Si è costituita in giudizio anche la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, per difetto di un interesse giuridicamente tutelato e, in via subordinata, rigettato, unitamente all'istanza cautelare.

Con ordinanza n. 88/17, pubblicata il 18 luglio 2017, il Collegio ha rigettato l'istanza cautelare.

Nei termini di rito le parti hanno depositato memorie (i ricorrenti e il Comune Città di Glorenza anche di replica), a sostegno delle rispettive difese.

All'udienza pubblica del 7 febbraio 2017, sentite le parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione, unitamente al ricorso n. 76/2017.

DIRITTO

1. Va disattesa, anzitutto, l'eccezione di difetto di interesse a ricorrere sollevata dalla difesa comunale.

Il ricorrente Bernhard Prieth, in quanto proprietario delle pp.ff. 662/6, 662/7 e 663/4, C.C. Glorenza, parzialmente interessate dal vincolo paesaggistico in esame, ha certamente interesse a ricorrere.

Devono considerarsi parimenti titolari di un interesse al ricorso il signor Kurt Warger, residente nel Comune Città di Glorenza e socio dell'Interessenza Pascoli di Glorenza, così come la stessa Interessenza, in quanto titolari dei diritti di uso civico sulla p.f. 661, C.C. Glorenza, di mq 88.220, che costituisce il corpo essenziale del vincolo *sub iudice* (doc.ti 8 e 22 dei ricorrenti).

2. Nel merito il ricorso è fondato sotto gli assorbenti profili di censura dedotti con il secondo e il terzo motivo.

Con il secondo motivo i ricorrenti lamentano il difetto di istruttoria, sotto il profilo della omessa considerazione e valutazione del fatto che il mutamento di destinazione interviene su un bene avente natura demaniale civica, con recente riconoscimento del relativo vincolo di destinazione ai sensi della legge 16 giugno 1927, n. 1766, e la mancata partecipazione al procedimento da parte degli aventi diritto di uso civico e della Interessenza pascoli di Glorenza, riconosciuta ai sensi della legge provinciale 7 gennaio 1959, n. 2, concernente il "Riordinamento delle associazioni agrarie (interessenze, vicinie, comunità agrarie ecc.) per l'esercizio dei diritti sulle terre comuni".

L'Amministrazione comunale avrebbe agito sulla base di assunti errati, senza tenere conto dell'esistenza di una diversa soggettività a fianco di quella della

pubblica amministrazione.

I ricorrenti si dolgono inoltre della disparità di trattamento tra gli aventi diritto di uso civico (sulla p.f. 661) e i proprietari delle altre particelle oggetto di utilizzo a carattere agricolo, che i provvedimenti impugnati qualificherebbero come “proprietari privati”.

I provvedimenti impugnati avrebbero operato un diverso trattamento a seconda del proprietario, in quanto prevedrebbero solo per le proprietà diverse dalla p.f. 661 l'utilizzo dei prati come lavorati fino ad ora, anche nei casi di sfalcio ripetuto e l'applicazione di fertilizzanti sulle superfici, mentre gli aventi diritto di uso civico sulla p.f. 661 sarebbero stati completamente ignorati. Inoltre solo i “proprietari privati” sarebbero stati ammessi a partecipare al procedimento e solo le loro richieste sarebbero state acquisite e, almeno in parte, anche accolte.

Con il terzo motivo i ricorrenti affermano che il vincolo di tutela di biotopo e la concessione edilizia n. 27/2017 (rilasciata senza un dettagliato progetto esecutivo) si porrebbero in contrasto con il vincolo di uso civico esistente sulla p.f. 661, per il quale esiste già la tutela specifica di cui all'art. 11 della legge n. 1766 del 1927.

Le censure - che si prestano a un esame congiunto - sono fondate nei limiti di seguito indicati.

Va premesso che con decreto dell'Assessore provinciale all'agricoltura n. 19225/2015 del 17 marzo 2016 è stata accertata l'esistenza di diritti civici su alcune particelle fondiarie del Comune Città di Glorenza, tra cui la p.f. 661, e ordinata l'annotazione sul libro fondiario del vincolo di cui alla legge n. 1766 del 1927 (cfr. doc. 7 dei ricorrenti).

Con gli atti impugnati la suddetta p.f. 661 C.C. Glorenza (88.220 mq di superficie), la cui proprietà risulta ora intavolata a nome della Città di Glorenza con l'annotazione riferita al vincolo di destinazione ai sensi della legge n. 1766 del 1927 (cfr. doc. 8 dei ricorrenti), è stata sottoposta, insieme ad altre particelle di proprietà privata, al vincolo di biotopo.

Osserva il Collegio che al momento dell'avvio del procedimento volto a porre sotto

tutela la zona "Obere Au", (proposta di vincolo del Direttore della Ripartizione provinciale Natura, paesaggio e sviluppo del territorio del 17 settembre 2014 - doc. 1 dei ricorrenti) non era stato ancora adottato il sopra citato decreto dell'Assessore provinciale dell'Agricoltura del 17 marzo 2016, con il quale è stata formalmente accertata l'esistenza di diritti di uso civico sulla p.f. 661, C.C. Glorenza e tale circostanza potrebbe giustificare l'omessa comunicazione ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge provinciale n. 16 del 1970 ai titolari dei beni di uso civico.

Peraltro, risulta agli atti che l'Interessenza pascoli di Glorenza ha presentato le proprie osservazioni al Comune con nota del 14 ottobre 2014, pervenuta il 20 ottobre 2014, dichiarandosi contraria alla realizzazione del campo di golf e sostanzialmente a favore di una tutela della zona "Obere Au", purché fosse garantito il mantenimento del diritto di pascolo in primavera e in autunno: "Falls ja, kann dies der Ortbauernrat auch unterstützen, unter der Bedingung der Aufrechterhaltung der Frühjahrs-und Herbstweide" (cfr. doc. 9 del Comune). Quindi, in questa fase, la ricorrente Interessenza pascoli di Glorenza ha di fatto potuto partecipare al procedimento.

Colgono nel segno, invece, le censure riferite alla omessa valutazione, nei provvedimenti impugnati, dell'esistenza dei diritti di uso civico sulla p.f. 661, che erano stati formalmente accertati con il citato decreto assessorile del 17 marzo 2016 nelle more del procedimento di individuazione del biotopo, molto prima della sua conclusione.

Manca effettivamente, a partire dalla deliberazione della Commissione provinciale per la Natura, il paesaggio e lo sviluppo del territorio dell'8 settembre 2016, ogni riferimento specifico all'esistenza dei diritti di uso civico già accertati, così come ogni valutazione circa la compatibilità del vincolo di destinazione di cui alla legge n. 1766 del 1927 con il nuovo vincolo di biotopo di cui alla legge provinciale n. 16 del 1970. L'istruttoria, sotto questo profilo, risulta quindi viziata.

Non possono invero, considerarsi sufficienti i riferimenti del tutto generici,

contenuti nella già citata relazione dello studio di architettura del paesaggio Freilich del 7 dicembre 2016, in cui si fa un cenno alla circostanza che “a giugno e a settembre i prati verranno sfruttati come pascolo” (cfr. doc. 18a del Comune), non contenendo la relazione alcun riferimento espresso al vincolo di destinazione della p.f. 661 ai sensi della legge n. 1766 del 1927, né una specifica valutazione sulla compatibilità dei due citati vincoli.

La omessa considerazione dell'esistenza dei diritti di uso civico in tutti gli atti impugnati è ancora più evidente se si considera che sia l'Amministrazione comunale, sia quella provinciale, hanno invece valutato nei propri atti la compatibilità del nuovo vincolo di biotopo con le esigenze dei proprietari privati, dettando disposizioni specifiche proprio per garantire la compatibilità dell'attività agricola dei privati proprietari con le finalità della tutela del vincolo di biotopo.

Per tutte le espresse considerazioni, assorbita ogni altra censura, il ricorso è fondato e, di conseguenza, vanno annullati gli atti impugnati.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate dal seguente dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa, Sezione autonoma di Bolzano definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie come da motivazione e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati

Condanna il Comune Città di Glorenza e la Provincia autonoma di Bolzano, in solido tra loro, a rifondere le spese di lite nei confronti dei ricorrenti, che liquida in complessivi euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00), oltre contributo unificato, IVA, CPA e altri oneri accessori di legge.

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

Così deciso in Bolzano nella camera di consiglio del giorno 7 febbraio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Edith Engl, Presidente

Terenzio Del Gaudio, Consigliere

Margit Falk Ebner, Consigliere

Lorenza Pantozzi Lerjefors, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Lorenza Pantozzi Lerjefors

IL PRESIDENTE

Edith Engl

IL SEGRETARIO

Pubblicato il 05/04/2018

N. 00114/2018 REG.PROV.COLL.
N. 00076/2017 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 Regionale di Giustizia Amministrativa

Sezione Autonoma di Bolzano

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 76 del 2017, proposto da:

Kurt Warger, in proprio, e Associazione Agraria Interessenza Pascoli di Glorenza, in persona del Presidente p.t. Kurt Warger, rappresentati e difesi dall'avv. Mauro Iob, con domicilio eletto presso il suo studio in Trento, via dei Paradisi, n. 15/2;

contro

Comune Città di Glorenza, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Anton von Walther, con domicilio eletto presso il suo studio, in Bolzano, via della Rena, n. 14;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia

della concessione edilizia n. 1 dd. 25.1.2017, pratica edilizia n. 27, rilasciata al Comune di Glorenza ai sensi della L.P. 3.1.1978 e successive modifiche ed integrazioni - rilasciata in favore del Comune medesimo -, affissa all'albo pretorio dal 25.1.2017 al 3.2.2017 e di ogni altro atto connesso, presupposto o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune Città di Glorenza;

Vista l'ordinanza cautelare n. 87/2017;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 7 febbraio 2018 la consigliere Lorenza Pantozzi Lerjefors e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

E' impugnata la concessione edilizia n. 1 del 25 gennaio 2017, rilasciata dal Sindaco del Comune Città di Glorenza allo stesso Comune ("Stadtgemeinde Glurns, Rathausplatz 1, 39020 Glurns, Steuernr/Cod. fisc. 00432110211") e avente ad oggetto una serie di lavori da realizzarsi a sud della zona artigianale di Glorenza, sulla p.f. 661, C.C. Glorenza, in zona di verde agricolo ("Concetto di sviluppo e ricreazione 'Obere Au'").

In particolare, il progetto prevede la realizzazione di una serie di strutture di collegamento ed accessibilità (tramite realizzazione di un percorso pedonale circolare lungo i confini, lungo i margini delle aree di bosco, incluso la pista ciclabile situata a sud, con collocazione, nel predetto percorso, di aree di sosta attrezzate con panche e panchine e corredate di segnaletica informativa e portabiciclette all'accesso Sud, per una larghezza di 1,5 - 1,8 m. e una superficie con manto di usura ghiaioso e verrebbe realizzato su passerelle in legno, così come verrebbero realizzati ponti in legno per gli attraversamenti del Rio Mulino e dei vari fossi. Lungo tutto il percorso è prevista la realizzazione di steccati e recinzioni), varie attrezzature ed infrastrutture (quali panchine/brandine, tavoli, segnaletica informativa, una piattaforma in legno, infrastrutture per osservazione uccelli, giochi di equilibrio, predisposizioni per il fissaggio di slacklines, per

avventura dell'acqua, per percorso ginnico), nonché misure per la valorizzazione ecologica e la manutenzione, consistenti nella gestione e guida dell'accessibilità del pubblico e nella conservazione/riparazione delle microstrutture esistenti (cfr. doc. 4 dei ricorrenti).

A fondamento del ricorso sono dedotti i seguenti motivi:

1. “Violazione e falsa applicazione di legge (art. 42 Cost.) - Eccesso di potere per travisamento dei fatti: carenza di diritto e di legittimazione”;
2. Violazione e falsa applicazione di legge: mancata comunicazione agli aventi diritto del progetto edilizio depositato (art. 14, L.P. 17/1993 e/o artt. 7 e 8 Legge 241/90)”;
3. “Violazione e falsa applicazione di legge (legge provinciale 12 giugno 1980, n. 16) - Eccesso di potere per travisamento dei fatti, violazione di circolare”;
4. “Violazione e falsa applicazione di legge (art. 12 L. 1766/27, art. 9-quater L.P. 12 giugno 1980, n. 16 - art. 6-ter L.P. 12 giugno 1980, n. 16) - Eccesso di potere per carenza di istruttoria”;
5. “Violazione di legge (art. 3 NdA PRG del Comune di Glorenza, art. 107 L.P. 13/1997 - art. 2 NdA Piano Paesaggistico del Comune di Glorenza) - Violazione di legge, eccesso di potere per contraddittorietà tra provvedimenti (L. 1766/27, art. 11, co. 1, lett. ‘a’; decreto assessorile n. 19225/2015)”.

Si è formalmente costituito in giudizio il Comune Città di Glorenza, riservandosi di controdedurre nel prosieguo e chiedendo il rigetto del ricorso, in quanto inammissibile, improcedibile e comunque infondato.

Con separata istanza depositata il 6 luglio 2017 i ricorrenti, preso atto dell'inizio dei lavori, hanno chiesto la sospensione cautelare dell'efficacia del provvedimento impugnato in attesa della decisione del ricorso nel merito.

Con memoria depositata il 12 luglio 2017 la difesa dell'Amministrazione intimata ha chiesto il rigetto dell'istanza cautelare.

Con ordinanza n. 87/17, pubblicata il 18 luglio 2017, il Collegio ha respinto l'istanza cautelare per mancanza del pregiudizio lamentato dai ricorrenti.

Nei termini di rito le parti hanno depositato memorie (i ricorrenti anche di replica), a sostegno delle proprie difese, insistendo nelle rispettive conclusioni.

All'udienza pubblica del 7 febbraio 2017, sentite le parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Con il primo motivo i ricorrenti si dolgono che il Comune di Glorenza (C.F. 00432110221) sarebbe stato carente del titolo legittimante la richiesta e il rilascio della concessione edilizia, dato che la p.f. 661 C.C. Glorenza non sarebbe di proprietà di detto ente locale, bensì della comunità degli abitanti di Glorenza, ovvero della “Stadtgemeinde Glurns” (C.F. 02928200217), giusta decreto dell'Assessore provinciale all'Agricoltura n. 19225/2015.

La censura è infondata.

Dall'estratto tavolare agli atti risulta che la p.f. 661, in P.T. 1680/II, C.C. Glorenza, è di proprietà del “*Comune Città di Glorenza, 02928200217 - quota 1/1*”, con l'annotazione che detta particella, insieme ad altre, è assoggettata “*alla legge 16.6.1927, n. 1766, con natura di terre di uso civico*” (cfr. doc. 2 dei ricorrenti).

Osserva ancora il Collegio che la concessione edilizia impugnata è stata chiesta dal Comune Città di Glorenza (“Stadtgemeinde Glurns”) e rilasciata dal Sindaco sempre al Comune Città di Glorenza (“Stadtgemeinde Glurns”) (cfr. doc. 1 dei ricorrenti).

Contrariamente a quanto assunto dai ricorrenti vi è quindi piena identità tra il soggetto titolare del diritto di proprietà della p.f. 661, come risultante dal libro fondiario, e il soggetto richiedente il titolo edilizio, al quale poi è stata effettivamente rilasciata la concessione edilizia, cioè il Comune Città di Glorenza (“Stadtgemeinde Glurns”).

Il Comune Città di Glorenza era quindi nel pieno possesso del titolo legittimante la richiesta e il rilascio della concessione edilizia in esame.

2. Con il secondo motivo i ricorrenti affermano che la concessione edilizia

impugnata sarebbe stata rilasciata “in aperto contrasto dei diritti di terzi”, cioè dei diritti di uso civico di cui sono titolari i ricorrenti e, in generale, tutti gli appartenenti alla Comunità degli abitanti di Glorenza.

Tale lesione troverebbe ulteriore conferma nella mancata comunicazione agli aventi diritto di uso civico, utilizzatori del bene, e all’Interessenza Pascoli di Glorenza, dell’avvio del procedimento per il rilascio della concessione edilizia, in asserita violazione dell’art. 14 della legge provinciale n. 17 del 1993 e degli artt. 7 e 8 della legge n. 241 del 1990.

Le censure sono fondate.

Osserva il Collegio che, in linea di principio, l’obbligo di comunicazione di avvio del procedimento è da escludere in un procedimento che ha avuto inizio con la domanda di concessione edilizia, posto che il destinatario del provvedimento è già a conoscenza dell’esistenza dell’azione amministrativa (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 23 giugno 2011, n. 3811 e Sez. IV, 20 luglio 2017, n. 3573).

Tuttavia, in alcune circostanze, quando vi siano soggetti titolari di una specifica posizione giuridica direttamente coinvolta al pari del richiedente la concessione e in potenziale speculare antitesi alla posizione di quest’ultimo, l’Amministrazione è comunque tenuta ad adempiere alle formalità contemplate dalle sopra citate disposizioni (cfr. TAR Liguria, Sez. II, 4 novembre 2014, n. 1530).

Ad avviso del Collegio, ci troviamo di fronte proprio ad uno dei casi sopra descritti, posto che i titolari dei diritti di uso civico sulla sopra citata p.f. 661, potendo subire un nocumento dal rilascio del titolo edilizio di cui si tratta, hanno diritto di partecipare al relativo procedimento amministrativo.

Non possono invece rilevare le circostanze, evidenziate dalla difesa comunale, che i ricorrenti si servirebbero della p.f. 661 per sole due settimane in primavera e per due settimane in autunno, per pascolarvi le mandrie, e che il diritto di pascolo sarebbe in ogni caso garantito, come si evincerebbe dalla relazione tecnica al progetto.

Invero, ai fini del diritto di partecipazione, ciò che rileva è senza dubbio la astratta

possibilità del titolo abilitativo di creare nocumento ai diritti dei ricorrenti, che sussiste nel caso specifico, considerati i diritti di uso civico di cui sono titolari e la vasta trasformazione che subisce la stessa area sulla quale esercitano il diritto di pascolo, ancorché per periodi limitati (cfr. doc. 4 dei ricorrenti).

Solo attraverso la concreta partecipazione dei ricorrenti al procedimento, gli stessi avrebbero potuto accertare se dalla progettata trasformazione dell'area fosse derivato un pregiudizio all'esercizio dei loro diritti di uso civico ed eventualmente presentare le proprie osservazioni.

Nel caso di specie, oltretutto, la dovuta partecipazione dei ricorrenti al procedimento avrebbe potuto effettivamente essere utile, tenuto conto della fondatezza dei motivi di seguito esaminati.

Né giova infine alla ricorrente richiamare l'art. 13, comma 1, della legge n. 241 del 1990, che esclude l'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento "nei confronti di attività della P.A. volta all'emanazione di atti amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, primi tra tutti quelli di carattere urbanistico, come ad esempio l'atto impugnato dai ricorrenti", considerato che nel caso di specie è impugnata una concessione edilizia, non quindi un atto a carattere generale di pianificazione.

3. Con il terzo motivo i ricorrenti affermano che, ai sensi della circolare del Presidente della Provincia del 12 ottobre 2005, i beni di uso civico intavolati al nome di località o di comuni sono soggetti ad un vincolo imprescrittibile a favore delle relative popolazioni residenti e tale vincolo "*mantiene la sua piena efficacia anche nel caso in cui la Giunta comunale assuma l'amministrazione dei beni in via surrogatoria in mancanza di un'apposita amministrazione separata dei beni di uso civico*". La circolare precisa che, in tali casi, i beni di uso civico "*devono in ogni caso essere nettamente separati dal patrimonio del comune amministrativo*" e "*non è ammissibile che...vengano utilizzati per delle finalità che rientrano nell'ambito delle funzioni del comune amministrativo*" (cfr. doc. 7 dei ricorrenti).

Nella fattispecie in esame, l'Amministrazione comunale avrebbe invece disposto del bene considerandolo di sua proprietà, anziché degli aventi diritto di uso civico, per finalità che rientrano nell'ambito della pubblica amministrazione e che non avrebbero nulla a che vedere con l'amministrazione del patrimonio di uso civico e la regolazione dei diritti d'uso sugli stessi.

Con il quarto motivo i ricorrenti lamentano la violazione dell'art. 12 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 e degli artt. 6ter e 9quater della legge provinciale 12 giugno 1980, n. 16, nonché eccesso di potere, per carenza di istruttoria.

I beni e i diritti di uso civico sarebbero soggetti a vincolo di inalienabilità, imprescrittibilità e indisponibilità, non derogabile in presenza di esercizio effettivo dei diritti e comunque solo in forza di provvedimento di autorizzazione dell'organo tutorio e previa valutazione e bilanciamento di tutti gli interessi in gioco.

Nel caso di specie la concessione edilizia sarebbe stata rilasciata al di fuori della normativa di salvaguardia dei beni gravati da diritti di uso civico e in assenza del parere positivo da parte dell'Assessore provinciale competente per l'agricoltura previsto dall'art. 6ter della citata legge provinciale n. 16 del 1980.

I motivi - che si prestano a un esame congiunto - sono fondati.

Deve anzitutto considerarsi pacifico, considerato che la difesa comunale nulla ha eccepito al riguardo, che l'amministrazione dei beni di uso civico *sub iudice* sia affidata alla Giunta comunale.

La legge provinciale 12 giugno 1980, n. 16 prevede effettivamente la possibilità che l'amministrazione dei beni di uso civico appartenenti ai comuni sia affidata alla Giunta comunale (cfr. art. 1, comma 2bis), ma detta disposizioni particolari, volte a garantire l'autonomia amministrativa, contabile e finanziaria della loro gestione (cfr. art. 1, comma 2bis e 4bis).

La circolare del Presidente della Provincia sopra richiamata ha ribadito l'obbligo di garantire la netta separazione dell'amministrazione comunale da quella separata dei beni di uso civico.

Va ricordato che il vincolo di uso civico *“costituisce un diritto reale di natura*

civica volto ad assicurare l'effettiva fruibilità dell'area da parte della collettività" (cfr. Tar Lazio, Sez. I quater, 14 agosto 2015, n. 10823).

Nel caso di specie, rilasciando la concessione edilizia impugnata il Comune sembra avere effettivamente confuso le due amministrazioni prendendo in considerazione il solo interesse pubblico, volto a riqualificare l'area "Obere Au" mediante la realizzazione di un percorso pedonale circolare con aree di sosta attrezzate con tavoli, panche e panchine, di un box in legno per l'osservazione degli uccelli, di una zona ricreativa con giochi di equilibrio e di un percorso ginnico.

La relazione tecnica, affidata a uno studio di architettura privato, ha descritto dettagliatamente la trasformazione dell'area progettata, senza però fare alcun riferimento alla circostanza che la stessa era gravata da usi civici, limitandosi ai seguenti cenni: *"...a giugno e a settembre i prati verranno sfruttati come pascolo"* e *"durante i periodi di pascolo lungo tutto il percorso è previsto uno steccato semplice in legno"*.

Parimenti la concessione edilizia non fa alcun cenno all'esistenza del vincolo di destinazione dell'area interessata dal progetto di riqualificazione, né risulta peraltro che la Commissione edilizia abbia valutato il progetto tenendo conto del vincolo di destinazione e dei diritti dei singoli.

Non è pertanto possibile escludere che il Comune abbia agito in conflitto di interessi, utilizzando i beni gravati da usi civici, in amministrazione separata, per perseguire fini che rientrano invece nelle funzioni amministrative del Comune.

Per gli stessi motivi è fondata anche la censura di difetto di istruttoria.

Invero, l'Amministrazione comunale era tenuta a verificare scrupolosamente la compatibilità delle opere che intendeva realizzare con l'esistente vincolo di destinazione dell'area e con i diritti di pascolo ivi effettivamente esercitati.

Nel caso di specie il Comune pare avere adottato la decisione impugnata senza avere minimamente preso in considerazione, oltre agli interessi pubblici, i diritti che vantano i singoli esercenti gli usi civici. A tal fine non possono infatti ritenersi

sufficienti i brevi cenni al pascolo contenuti nella relazione tecnica.

La radicale trasformazione dell'area così come voluta dal Comune, in assenza dei dovuti approfondimenti, si appalesa invero poco conciliabile con l'esercizio dell'uso civico del pascolo effettivamente esercitato sulla stessa area, ancorché per periodi limitati.

In altre parole, la trasformazione dell'area potrebbe risolversi in una concreta modificazione della destinazione dell'area gravata dal vincolo di destinazione e in una penalizzazione dei diritti dei terzi, che avrebbe richiesto il preventivo parere positivo da parte dell'Assessore provinciale competente per l'agricoltura, previsto dall'art. 6ter, comma 1, lett. a), della legge provinciale n. 16 del 1980.

Per tutte le espresse considerazioni, assorbita ogni altra censura, il ricorso è fondato e va pertanto accolto, con conseguente annullamento della concessione edilizia impugnata.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate dal seguente dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa - Sezione autonoma di Bolzano definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la concessione edilizia impugnata.

Condanna il Comune Città di Glorenza a rifondere ai ricorrenti, in solido tra loro, le spese di lite, che liquida in complessivi euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00), oltre contributo unificato, IVA; CPA e altri oneri accessori di legge.

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

Così deciso in Bolzano nella camera di consiglio del giorno 7 febbraio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Edith Engl, Presidente

Terenzio Del Gaudio, Consigliere

Margit Falk Ebner, Consigliere

Lorenza Pantozzi Lerjefors, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Lorenza Pantozzi Lerjefors

IL PRESIDENTE
Edith Engl

IL SEGRETARIO