

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 9634 del 2011, proposto da:  
Comune di Ruvo di Puglia, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Fabrizio Lofoco, con domicilio eletto presso il medesimo, in Roma, viale G. Mazzini, 6;

***contro***

Vincenzo Scardigno, rappresentato e difeso dall'avv. Gabriele Bavaro, con domicilio eletto presso il dott. Alfredo Placidi in Roma, Via Cosseria, 2;

***per la riforma***

della sentenza del T.A.R. PUGLIA - BARI: SEZIONE III n. 00588/2011, resa tra le parti, concernente diniego del permesso di costruire.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Vincenzo Scardigno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 dicembre 2014 il Cons. Andrea Migliozi e uditi per le parti gli avvocati Lofoco e Bavaro;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Il sig. Vincenzo Scardigno è proprietario, in Comune di Ruvo di Puglia, di un complesso immobiliare costituito, per una parte più ridotta, da un fabbricato storico in precario stato di conservazione, c.d. "villa De Leo " e per la restante più vasta parte da un circostante terreno di complessivi mq 6.700.

Il primo immobile, ascritto in catasto alle particelle 19 e 625, insisterebbe su area classificata urbanisticamente come zona A2, sottoposta a vincolo storico, mentre il terreno adiacente, di cui alla particelle 61,184 e 202, sarebbe tipizzato come zona B/4 (ex C/2 - residenziale di completamento -).

L'interessato, relativamente alla suindicata ultima area del citato complesso immobiliare, inoltrava in data 5 agosto 2009 istanza di rilascio di permesso di costruire per la realizzazione di edifici per civile abitazione; e il Comune sul rilievo di dover procedere alla rideterminazione della fascia di rispetto del bene immobile classificato come A2, indiceva una conferenza dei servizi.

Successivamente l'Amministrazione con atto prot. n.9469 del 20/4/2010 rigettava la richiesta di autorizzazione ad aedificandum avanzata dal sig. Scardigno, il quale impugnava tale provvedimento unitamente agli atti presupposti innanzi al Tar della Puglia.

L'adito Tribunale amministrativo con sentenza n.588/2011 accoglieva il proposto gravame, ritenendolo fondato, con annullamento dell'opposto diniego.

Avverso tale decisum è insorto il Comune di Ruvo di Puglia che con l'appello all'esame ha denunciato la erroneità delle statuizioni rese dal primo giudice, deducendo con un unico articolato motivo, le seguenti censure:

ingiustizia della sentenza impugnata per erronea presupposizione di fatto e di diritto, per contraddittorietà ed illogicità; difetto di motivazione.

Secondo parte appellante una corretta lettura della cartografia annessa alla NTA del PRG comunale (in particolare, le tavole 4/7 e 3/6) induce a rilevare come il vincolo di inedificabilità assoluta insistente sul fabbricato storico comprenderebbe l'intero complesso immobiliare, senza che si possa individuare una diversa tipizzazione tra aree, di talché legittimo si appaleserebbe il diniego di edificazione opposto dall'Amministrazione comunale.

Si è costituito in giudizio il sig. Scardigno che ha contestato la fondatezza dell'appello, chiedendone la reiezione.

All'udienza pubblica del 11 dicembre 2014 la causa è stata introitata per la decisione.

#### DIRITTO

L'appello è infondato, meritando l'impugnata sentenza integrale conferma.

La questione giuridica che la Sezione è chiamata a dirimere consiste nella esatta individuazione del regime urbanistico attinente l'area interessata dalla richiesta di edificazione, laddove per il Comune di Ruvo di Puglia tale suolo sarebbe sottoposto a vincolo storico che graverebbe sull'adiacente immobile denominato "villa De Leo", da intendersi esteso all'intero lotto, mentre, ad avviso dell'appellato, il vincolo non si estenderebbe alla parte di area oggetto di istanza di edificazione che sarebbe tipizzata B4 (ex C/2 residenziale di completamento).

Ebbene, ad avviso del Collegio, una attenta lettura degli atti di causa, da coordinarsi con i principi giurisprudenziali dettati in materia, fa propendere per la non fondatezza dell'assunto difensivo propugnato dall'appellante Comune di Ruvo di Puglia.

Dunque, il sig. Scardigno è proprietario di un lotto costituente un unico complesso immobiliare, variamente rappresentato da uno storico fabbricato, da un annesso giardino delimitato da siepi e alberi di alto fusto, nonché, a quest'ultimo adiacente, da un ulteriore appezzamento di terreno di 6.700 mq.

Ebbene, il predetto compendio immobiliare che in base alle connotazioni fisiche e orografiche presenta caratteri di unitarietà, sotto il profilo strettamente urbanistico va considerato come articolato su due porzioni di suolo, ciascuna delle quali è contraddistinta da un differente regime e precisamente, la prima sottoposta a vincolo storico e a conseguente inedificabilità, la seconda a destinazione residenziale, il tutto come ragionevolmente desumibile dall'analisi della disciplina di pianificazione contenuta nello strumento urbanistico all'uopo impressa allo stato dei luoghi qui in rilievo.

Precipuamente il quadro di riferimento per la disciplina urbanistica della proprietà "Scardigno" è costituita dalle tavole 3/6 e 4/7, comprensive della rappresentazione grafica e delle relative "legende", nonché dalla normativa sul punto espressamente recata dalle NTA del PRG comunale.

In relazione alle tavole planimetriche, la legenda della prima tavola (la n.3/6) configura il compendio immobiliare in due porzioni, con l'inserimento di una più limitata porzione nella zona A/2 (edifici sparsi di valore storico ambientale) e della rimanente maggiore porzione in area B4 (ex C/2, residenziale di completamento)

Sulla prima porzione, di minore estensione, insiste un fabbricato storico e una piccola parte di terreno che circonda l'immobile e tale parte di suolo unitamente al fabbricato rientra senz'altro nella normativa dettata dalle NTA del PRG per le zone A/2, che l'assoggetta a vincolo storico di tutela e alla inedificabilità assoluta

Invero, in dettaglio, le norme tecniche di esecuzione dello strumento urbanistico (art.8 delle NTA) inseriscono in detta zona (A/2) i beni di valore storico-ambientale che sono assoggettati a relativo vincolo il quale secondo quanto riportato da dette prescrizioni interessa il bene "con le rispettive aree pertinenziali, come riportate nella tavola n.7 del PRG".

Ora sotto la dizione "rispettive aree pertinenziali" deve ragionevolmente intendersi quella parte di terreno strettamente annessa al fabbricato e coincidente

precisamente con il giardino delimitato da cespugli e da piante di alto fusto, esattamente come rilevabile nella fattispecie all'esame e tale interpretazione è altresì avvalorata dalla "legenda" apposta in relazione alla stessa tavola 7 (rectius tavola 4/7) che prevede (al "N.B.") che il vincolo di zona A/2 è esteso al complesso villa-giardino.

Ciò detto, dal punto di vista strettamente cartografico la tavola 4/7 riporta però il lotto di proprietà del sig. Scardigno come interamente retinato in nero e quindi in maniera differente rispetto alla grafia della tavola 3/6 che reca il retino in nero solo per la struttura e un diverso retino a strisce oblique per la restante parte del lotto.

Da quanto sopra descritto si rileva l'evenienza di una situazione urbanistica contrassegnata da un lato dalle prescrizioni normative illustrative della cartografia (tavola n.3/6 e tavola 4/7) che depongono pressochè univocamente per l'individuazione nell'ambito del lotto de quo di due aree differenti ed autonome quanto a regime urbanistico, con la presenza di un'area esterna alla villa-giardino a destinazione residenziale; dall'altro lato dette tavole planimetriche recano una raffigurazione grafica che non concorda su detta separata tipizzazione urbanistica e che, stante il segno grafico, ingloberebbe nel vincolo storico e di inedificabilità l'intero lotto di proprietà "Scardigno".

Ma se così è, se cioè sussiste una discrasia tra parte normativa e parte grafica delle prescrizioni di PRG, torna pienamente applicabile al caso di specie la regola iuris più volte affermata da questo Consiglio di Stato (cfr Sez. IV 16/172007 n. 3081; idem 10/8/2000 n.4462) secondo cui nel contrasto tra normativa e segno grafico occorre dare prevalenza alla prima.

Trattasi di un indirizzo ermeneutico del tutto coerente e che si affianca a quello per il quale, in omaggio al principio generale di tutela dell'affidamento, in caso di contrasto tra tavole planimetriche allegare allo strumento urbanistico, il dubbio circa la disciplina di Piano da applicare ad un determinata area va risolto nel senso

meno oneroso per la proprietà.(Cons. Stato Sez. IV 19/9/1993; idem n.3081/2007 già citata).

Al di là di tali assorbenti considerazioni militano poi a favore della tesi volta a riconoscere l'esistenza in loco di due aree diversamente tipizzate altri elementi di giudizio, ove si osservi che:

a) la parte del lotto esterna al limite costituito dagli alberi di alto fusto è di una significativa consistenza (6.700mq), sicché appare del tutto ragionevole ipotizzare che detta porzione di suolo sia qualcosa di diverso dal giardino immediatamente annesso al fabbricato e che per essa non è configurabile il regime vincolistico previsto per l'area strettamente pertinenziale del fabbricato, costituita, appunto, dal giardino

b) a ben vedere il "contrasto" tra le tavole planimetriche (tav. n. 3/6 e tav. n.4/7), quanto all'aspetto grafico è solo parziale, a fronte di un'identità di discipline pure ivi contenute, il che induce ragionevolmente a ritenere che la seconda di tale tavola possa essere anche frutto di un mero errore grafico.

In definitiva, il vincolo di inedificabilità deve considerarsi circoscritto al fabbricato avente valenza storica e all'adiacente giardino nella misura contrassegnata dalle due particelle catastali nn. 19 e 625, non estendendosi alla circostante parte del lotto costituita dalle particelle nn. 61, 184 e 202, tipizzata, invece, come area B4(ex C/2). Se così è il diniego reso dal Comune di Ruvo di Puglia in ordine alla richiesta di rilascio di permesso di costruire non trova un suo adeguato e giustificato supporto, dacché non sono opponibili prescrizioni di Piano che l'Amministrazione ha ritenuto ostative, ma che tali non sono.

Parimenti va pure censurato il divisamento dell'Amministrazione comunale di sottoporre a conferenza dei servizi una richiesta della parte appellata qualificata dal Comune come istanza di rideterminazione della fascia di rispetto, che per il vero non è stata formulata in tali sensi e che non poteva esserlo, non abbisognando al

riguardo una quale che sia variante al PRG per consentire l'eventuale apposizione di una destinazione residenziale che in realtà era già presente, per l'area de qua, nello strumento di pianificazione territoriale

In forza delle suestese considerazioni, l'appello, in quanto infondato, va respinto.

Le spese e competenze del presente grado del giudizio seguono la regola della soccombenza, liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo Rigetta.

Condanna la parte appellante al pagamento in favore della parte appellata delle spese e competenze del presente grado del giudizio, che si liquidano complessivamente in euro 3.000,00 (tremila//00) oltre IVA e CPA.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 dicembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Numerico, Presidente

Nicola Russo, Consigliere

Diego Sabatino, Consigliere

Raffaele Potenza, Consigliere

Andrea Migliozzi, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/01/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)