

ritenersi realizzabili, proprio in forza del regime derogatorio previsto dalla norma censurata nel presente g
previsione in parola – dal Comune di Martina Franca.

1.2.– Il MIC ha promosso appello contro la citata decisione del TAR Puglia con due autonomi motivi di ric

1.2.1.– Con il primo, è sottoposto a critica il ragionamento seguito dal giudice di primo grado, nella parte i
edilizio programmato distonico rispetto all'identità paesaggistica e ai valori culturali espressi dal terr
dall'UNESCO quale patrimonio dell'umanità.

La censura non è accolta dal Consiglio di Stato, poiché, confermando quanto rilevato dal giudice di
Soprintendenza non sarebbe stato adeguatamente motivato in merito alle ragioni per le quali l'intervento edili
valori espressi dal paesaggio in cui si inserisce e con le previsioni urbanistiche contenute nel Piano paesaggistic

1.2.2.– Con il secondo motivo di appello, è denunciata la violazione e l'erronea applicazione degli artt. 3
lettera c-bis), della legge reg. Puglia n. 14 del 2009, poiché gli interventi straordinari contemplati dalla
estenderebbero anche agli immobili ricadenti nelle aree soggette a vincolo paesaggistico. In altri termini, il re
6, comma 2, lettera c-bis), della legge reg. Puglia n. 14 del 2009, sarebbe riferibile alla sola disciplina urbanist
ed ai vincoli da questa previsti.

Secondo il MIC, alla luce della esposta lettura costituzionalmente conforme della disposizione censurata, l
autorizzato, poiché, e «anche a prescindere dalla compatibilità paesaggistica», sarebbe risultato in ogni caso di
77 e 78 NTA del PPTR.

A parere dell'appellante, quest'ultima sarebbe la corretta interpretazione e applicazione dell'art. 6, comma
n. 14 del 2009, e, pertanto, ove il Consiglio di Stato aderisca all'apposto indirizzo, in base al quale la norm
anche ai vincoli paesaggistici posti dalla normativa statale o dal PPTR, il MIC chiede, in via subordinata
costituzionale.

1.3.– Il giudice a quo, rigettando preliminarmente la censura di difetto assoluto di attribuzione della Soprint
giudizio di primo grado e riproposta dalla parte appellata, ritiene rilevante e dirimente la questione di legittimità
più avanti, si fonda sul contrasto tra l'art. 6, comma 2, lettera c-bis), della legge reg. Puglia n. 14 del 2009 e
Cost. – in quanto dal suo eventuale accoglimento deriverebbe l'accoglimento del secondo motivo di appe
violazione e l'erronea applicazione degli artt. 3 e 6, comma 1, lettera f), e comma 2, lettera c-bis), della l
conseguente riforma della sentenza di primo grado. Di converso, dal rigetto della questione – prosegue il rime
di questo motivo di gravame, con la conseguente conferma della sentenza di primo grado.

1.4.– In punto di non manifesta infondatezza, il giudice a quo, preliminarmente (e funzionalmente a
normativo in cui si inserisce la disposizione censurata.

A tal fine, ricorda che gli artt. 3 e 4 della legge reg. Puglia n. 14 del 2009 disciplinano rispettivamente gli i
quelli straordinari di demolizione e ricostruzione.

L'art. 6, comma 1, lettera f), della citata legge regionale, prescrivendo che la realizzazione degli interventi
non è ammessa su immobili ubicati in area sottoposta a vincolo paesaggistico, ai sensi degli artt. 136 e 142 cod.
divieto di realizzare interventi straordinari di ampliamento, demolizione e ricostruzione nelle aree sottopos
quest'ultimo, che il censurato art. 6, comma 2, lettera c-bis), della medesima legge regionale aveva, seppur c
derogato per l'ipotesi in cui si fossero individuati ambiti territoriali, ovvero immobili ricadenti in aree sottopos
PPTR.

A parere del giudice a quo, la chiara ed univoca lettera della disposizione, prima dell'espressa abrogazione
del 2021, consentiva ai Comuni di esercitare un eccezionale potere di pianificazione e trasformazione del
competenza esclusiva riservata allo Stato in materia di tutela paesaggistica, sia sulle prescrizioni del Pia
risultando, inoltre, l'operatività della deroga sostanzialmente rimessa «alla decisione [...] dei Comuni».

Atteso il chiaro tenore letterale della disposizione censurata, quella appena esposta sarebbe, per il Cons
possibile, e non sarebbe di conseguenza condivisibile «l'esegesi 'ortopedica'» prospettata dal MIC (supra, punt
in essere il tentativo di rendere il censurato art. 6, comma 2, lettera c-bis), compatibile con il riparto costituz
117, secondo comma, lettera s), Cost.

A parere del rimettente, che il chiaro tenore letterale della disposizione censurata non consentisse di ri
sarebbe confermato anche da una precedente decisione del Consiglio di Stato, il quale, nel giudicare su un cas
che l'intervento edilizio non fosse vietato dalla disposizione sottoposta all'odierno scrutinio di costituzional
sentenza 6 novembre 2020, n. 6846).

Ciò chiarito, il giudice a quo afferma che, nel caso di specie, a venire in rilievo, quale norma interposta, è l'
il quale, prescrive: l'inderogabilità delle previsioni contenute nei piani paesaggistici; la cogenza delle previsioni
urbanistici degli enti territoriali minori; la prevalenza delle stesse previsioni paesaggistiche sulle disposizioni d
strumenti urbanistici e sulle normative di settore; l'obbligo di conformazione e di adeguamento degli stru
territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici.

Con il richiamato art. 145, comma 3, il codice per i beni culturali definisce, quindi, con efficacia vincolante
paesaggistico e quelle di carattere urbanistico ed edilizio, secondo un modello di prevalenza delle prime, non alt

L'art. 6, comma 2, lettera c-bis), della legge reg. Puglia n. 14 del 2009 – che, nell'interpretazione rica
prevedrebbe la derogabilità delle prescrizioni dei piani paesaggistici e, in particolare, di quelle conten

A parere della parte, la questione, nel merito, sarebbe manifestamente infondata, poiché la conclusione del comma 2, lettera c-bis), della legge reg. Puglia n. 14 del 2009 attribuisce, prima della sua abrogazione, il paesaggio esistente in aree appositamente individuate mediante delibera del consiglio comunale, sarebbe del

La parte – ponendo in evidenza quanto espressamente disposto dalla norma censurata, ossia che i Comuni di cui agli articoli 3 e 4» della legge reg. Puglia n. 14 del 2009 «secondo gli indirizzi e le direttive del PPTR dalla presente legge, utilizzando per le finiture, materiali e tipi architettonici legati alle caratteristiche storico-critiene che l'art. 6, comma 2, lettera c-bis), della citata legge regionale, non recherebbe alcuna deroga prevedendo, al contrario di quanto sostenuto dal rimettente, un obbligo di adeguarsi alle previsioni del PPTR e c

Di conseguenza – si conclude – solo la «interpretazione ultronea e additiva» della disposizione censurata, a dubitare della sua legittimità costituzionale.

Considerato in diritto

1.– Con sentenza non definitiva del 14 maggio 2021 (reg. ord. n. 147 del 2021), il Consiglio di Stato, se la legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 2, lettera c-bis), della legge della Regione Puglia 30 luglio 2009 a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale, all'abrogazione disposta dall'art. 1 della legge della Regione Puglia 24 marzo 2021, n. 3, recante «Modifica della legge 30 luglio 2009, n. 14 (Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento del patrimonio edilizio residenziale) e disposizioni in materia di prezzario regionale delle opere pubbliche».

Secondo il giudice a quo, la disposizione censurata violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, comma 3, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, art. 137), poiché consentirebbe di porre in essere gli interventi straordinari previsti dalla stessa legge reg. Puglia n. 3 del 2021 (Piano casa per la Puglia) in deroga alla disciplina dettata dal Piano paesaggistico territoriale regionale (PPTR) di prevalenza della pianificazione paesaggistica sugli strumenti urbanistici.

2.– In via preliminare, deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza, formulata dalla parte.

A parere di quest'ultima, l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale non esplicherebbe alcun effetto e neppure determinerebbe un suo diverso esito «l'interpretazione costituzionalmente orientata della norma appellante», poiché la praticabilità degli interventi oggetto della fattispecie concreta non dipenderebbe dall'interpretazione della norma sottoposta a scrutinio di costituzionalità, bensì dalla natura stessa del vincolo paesaggistico, relativa e non assoluta, permetterebbe tali interventi.

L'eccezione non è fondata.

Per costante giurisprudenza costituzionale, la motivazione sulla rilevanza, formulata dal giudice a quo, è stata ritenuta esterna ad opera di questa Corte, che si arresta sulla soglia della non implausibilità della motivazione stessa, non della norma nel processo principale, quanto alla possibilità, o non, di definire quest'ultimo «indipendentemente dall'eccezione» (sentenza n. 218 del 2020; in senso analogo, fra le più recenti, sentenze n. 109 del 2022, n. 75 del 2022 e n. 108 del 2022), «interferire su tale valutazione solo se essa, a prima vista, appaia assolutamente priva di fondamento (sentenza n. 218 del 2020).

Ciò non si verifica nel caso di specie.

Il giudice a quo rileva, infatti, che la norma censurata è applicabile *ratione temporis* nel giudizio principale, in quanto la legge reg. Puglia n. 3 del 2021, in quanto l'istanza edilizia di cui si discute è stata protocollata il 27 aprile 2017, prima del vigore di tale legge. Dall'ordinanza di rimessione emerge, altresì, il carattere pregiudiziale della questione sollevata nel processo principale, argomentandosi, in modo non implausibile, che la sua fondatezza determinerebbe l'accoglimento della domanda con il quale viene denunciata la violazione e l'erronea applicazione degli artt. 3 e 6, comma 1, lettera f), e cc della legge reg. Puglia n. 14 del 2009, e la conseguente riforma della sentenza di primo grado; nel caso di rigetto della domanda, invece, dovrebbe, essere respinto, con conseguente conferma della sentenza appellata.

3.– Prodromica all'esame della questione è la ricostruzione del panorama normativo in cui essa si colloca.

3.1.– La legge reg. Puglia n. 14 del 2009 ha dato attuazione al cosiddetto Piano casa, in relazione a quanto stabilito dalla Conferenza unificata il 1° aprile 2009, sull'atto concernente misure per il rilancio dell'economia attraverso la riforma dell'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.

3.2.– Per ciò che interessa in questa sede, con la legge regionale in parola si prevede la possibilità di interventi di ampliamento (art. 3) e di demolizione e ricostruzione (art. 4); interventi che vengono, peraltro, sottoposti al vincolo paesaggistico sancito dall'art. 6, comma 1, lettera f), della stessa legge, che non li ammette «su immobili ubicati in aree sottoposte a vincolo paesaggistico degli articoli 136 e 142» cod. beni culturali.

Tale previsione configurava, in origine, un limite assoluto, escludendo in radice l'applicabilità del Piano paesaggistico agli immobili. Per mitigare, tuttavia, il rigore della preclusione, con l'art. 4 della legge della Regione Puglia 5 dicembre 2009, n. 15 (Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento del patrimonio edilizio residenziale) e alla legge regionale 15 novembre 2007, n. 33 (Recupero dei sottotetti dei palazzi storici), è stata introdotta una deroga alla regola generale, consentendo l'intervento di ampliamento e di demolizione e ricostruzione degli immobili sottoposti a vincolo paesaggistico, purché non siano di pregio storico-artistico e non siano ubicati in aree sottoposte a vincolo paesaggistico degli articoli 136 e 142 del codice dei beni culturali.

elaborato attraverso co-pianificazione Stato-Regione unilateralmente inderogabile, alle condizioni che l'intende indirizzi, misure di salvaguardia e direttive dello stesso PPTR e che siano acquisiti nulla osta, comunque competenti alla tutela paesaggistica».

4.– Ciò premesso, la questione è fondata nei termini di seguito precisati.

4.1.– Come si è già ricordato, il giudice a quo ritiene l'art. 6, comma 2, lettera c-bis), della legge reg. Puglia n. 14 del 2009 illegittimo, poiché prevedrebbe la derogabilità delle prescrizioni dei piani paesaggistici e, in particolare, con il risultato risultando così incompatibile con l'art. 145, comma 3, cod. beni culturali, e, quindi, in contrasto con l'art. 117, comma 1, lett. s).

Il citato art. 145, dedicato al «[c]oordinamento della pianificazione paesaggistica con altri strumenti di pianificazione urbanistica», stabilisce che le disposizioni dei piani paesaggistici sono, comunque sia, prevalenti su quelle contenute negli atti di pianificazione urbanistica previsti dalle normative di settore, esprime il cosiddetto principio di prevalenza delle prime sulle seconde (fra le molte, sentenza n. 261 e n. 141 del 2021).

4.2.– Come questa Corte ha rilevato in più occasioni, mediante tale principio, il codice dei beni culturali e del paesaggio, nella parte relativa alla pianificazione paesaggistica, valore imprescindibile e pertanto non derogabile dal legislatore regionale, è inteso a stabilire una metodologia uniforme di tutela, conservazione e trasformazione del territorio (fra le tante, sentenza n. 240 del 2020). In forza di tale principio, al legislatore regionale è impedito di adottare, sia normative che atti di pianificazione urbanistica, tutela paesaggistica che pongono obblighi o divieti, cioè con previsioni di tutela in senso stretto (fra le molte, sentenza n. 86 del 2019), sia normative che, pur non contrastando con (o derogando a) previsioni di tutela in senso lato, pongono paesaggistica limiti o condizioni (sentenza n. 74 del 2021), che, per mere esigenze urbanistiche, escludano o limitino l'attuazione di progetti paesaggistica.

In altri termini, «i rapporti tra le prescrizioni del piano paesaggistico e le prescrizioni di carattere urbanistico sono intesi in un modello di prevalenza delle prime, non alterabile ad opera della legislazione regionale» (sentenza n. 11 del 2022, n. 24 del 2022, n. 124 e n. 74 del 2021).

4.3.– La disposizione censurata contrasta con il principio di prevalenza del Piano paesaggistico su tutto il territorio comunale, territoriale e urbanistica, violando, così, il parametro interposto evocato dal rimettente.

La legge reg. Puglia n. 14 del 2009 disciplina ipotesi (straordinarie) di demolizione, ricostruzione e ampliamento di edifici, pure non risultino espressamente vietati, sono sottoposti a limiti e condizioni, talvolta stringenti, dal PPTR, e in particolare quest'ultimo.

In tale contesto, la disposizione censurata, nel prevedere che detti interventi possano interessare anche beni paesaggistici, non fa alcuna menzione del necessario rispetto anche delle richiamate prescrizioni specifiche del Piano paesaggistico, imponendo precisi obblighi o divieti inerenti all'utilizzo e – per ciò che qui rileva – alla trasformazione dei beni paesaggistici mediante le quali si esplica la funzione precettiva del Piano).

Posto il carattere confliggente della normativa censurata con la disciplina paesaggistica, l'omesso richiamo alle prescrizioni specifiche del PPTR non può essere inteso alla stregua di un mero silenzio della legge, colmabile – come sostenuto dal rimettente – nel senso che la relativa disciplina sia implicitamente applicabile, bensì come una deroga, o meglio come una limitazione, rispettivamente, di consentire e porre in essere tali interventi non osservando il contenuto precettivo del PPTR.

4.4.– La conclusione è avvalorata, a contrario, dalla circostanza che la norma censurata si limita a richiamare le «direttive» del PPTR: previsione che non vale a escludere il rilevato contrasto con il principio di prevalenza del Piano paesaggistico, rinvio è circoscritto alla parte programmatica del Piano, a traverso la quale quest'ultimo non detta norme sulla trasformazione dei beni paesaggistici, ma pone gli obiettivi di qualità della pianificazione.

4.5.– Parimente inidonea a garantire la prevalenza del Piano paesaggistico sugli strumenti urbanistici è la disposizione censurata, in base alla quale gli interventi in questione debbono essere realizzati «utilizzando criteri architettonici legati alle caratteristiche storico-culturali e paesaggistiche dei luoghi».

Una simile previsione non vale certamente ad assicurare l'osservanza delle prescrizioni del PPTR, e rende inattuabile la norma in esame rispetto a queste ultime. Il PPTR, laddove ammette interventi sui beni paesaggistici, prevede una dettagliata serie di regole sulla loro trasformazione: basti pensare, a titolo meramente esemplificativo, alle regole relative alla rimozione, nell'effettuazione degli interventi, gli elementi artificiali, ovvero, infine, al divieto di compromettere l'integrità paesaggistica.

4.6.– Come ha già ricordato questa Corte, «la normativa sul Piano casa, pur nella riconosciuta finalità di favorire l'edilizia popolare, può far venir meno la natura cogente e inderogabile delle previsioni del codice dei beni culturali e del paesaggio, ma nell'esercizio della propria competenza esclusiva in materia di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni paesaggistici» in senso analogo, sentenza n. 86 del 2019).

Anche per tale ragione il PPTR deve essere messo al riparo dalla pluralità e dalla parcellizzazione degli interventi che possono mettere in discussione la complessiva ed unitaria efficacia del Piano paesaggistico (fra le varie, sentenza n. 240 del 2020).

5.– Al fine di rimuovere il vulnus costituzionale denunciato, non è peraltro necessario eliminare in toto il divieto di interventi straordinari sugli immobili ricadenti nel territorio del Piano paesaggistico, ma è sufficiente introdurre in essa, con pronuncia a carattere additivo, la previsione inerente alle prescrizioni del PPTR.

L'art. 6, comma 2, lettera c-bis), della legge reg. Puglia n. 14 del 2009, nel testo in vigore anteriormente alla sentenza n. 240 del 2020, va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo nella parte in cui

F.to: Roberto MILANA