

N. 00272/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00422/2023 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 Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 422 del 2023, proposto dal signor Tommaso Loizzo, rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Damato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Francesco Zizzari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia

- della nota della Regione Puglia, servizio osservatorio e pianificazione paesaggistica, prot. n. AOO_ 145-12/01/2023/376 del 12 gennaio 2023, che ha respinto l'istanza della ricorrente prot. n. 5793 del 5 luglio 2022, di rettifica degli elaborati del PPTR

Puglia, approvato con D.G.R. n. 176 del 16 febbraio 2015 e successivi aggiornamenti, per quanto attiene all'ulteriore contesto paesaggistico (UCP) "Prati e pascoli naturali?" sulle particelle di sua proprietà nn. 1, 2, 3, 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 25, 27, 28, 31, 38, 56, 59, 84 del foglio di mappa n. 23 del Comune di Altamura;

- del preavviso di diniego prot. n. AOO_145/007985 del 27 settembre 2022;
- ove occorra, e per quanto d'interesse, della deliberazione di G.R. Puglia n. 248 del 15 febbraio 2021, di approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento del procedimento per la rettifica del PPTR ex art. 104, commi 1 e 2 delle NTA del predetto piano, qualora lesiva della posizione soggettiva del ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2025 il dott. Lorenzo Ieva e uditi per le parti i difensori avv. Domenico Damato, per la parte ricorrente, e avv. Francesco Zizzari, per la Regione Puglia;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Con ricorso depositato come in rito, il ricorrente imprenditore agricolo impugnava la nota della Regione Puglia del 12 gennaio 2023, che ha respinto l'istanza della ricorrente del 5 luglio 2022, di rettifica degli elaborati del PPTR Puglia (approvato con D.G.R. n. 176 del 16 febbraio 2015 e relativi aggiornamenti), per

erronea perimetrazione del contesto paesaggistico residuale “UCP”, ossia “*Prati e pascoli naturali*”, che includeva anche terreni in proprietà, censiti in catasto con le particelle di cui ai numeri 1, 2, 3, 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 25, 27, 28, 31, 38, 56, 59, 84 del foglio di mappa n. 23.

In fatto, assumeva di aver presentato, nell’ambito del PSR Puglia 2014-2020, apposita domanda di finanziamento pubblico, per un progetto di miglioramento fondiario, finalizzato alla realizzazione di un impianto di mandorleto, sui predetti terreni agricoli acquistati nel 2019, risultando invero utilmente collocato in graduatoria, ma di aver, nell’ambito della produzione documentale di rito, riscontrato ‘difficoltà’, ai fini dell’ammissibilità del finanziamento, in considerazione della ricomprensione dei propri terreni nella perimetrazione data dal PPTR Puglia, nonostante la destinazione degli stessi, ad attività agricola, del tipo seminativo, risalente quantomeno a partire dall’anno 1998; segnatamente, i predetti terreni risulterebbero erroneamente ricompresi nel vincolo “UPC”, di carattere residuale, previsto per i “*Pascoli e prati naturali*”.

In diritto, veniva censurata la violazione e falsa applicazione dell’art. 5 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, del r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3267 “*Legge Forestale*” e del Regolamento di applicazione ed esecuzione r.d. 16 maggio 1926, n. 1126 “*Regolamento Forestale*”, la violazione dell’art. 104, commi 1 e 2 delle NTA del PPTR, l’eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e motivazione, violazione dei principi di proporzionalità e adeguatezza dell’azione amministrativa, illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà manifeste, grave sviamento e malgoverno.

2.- Si costituiva la Regione Puglia, la quale depositava gli atti del procedimento rilevanti e resisteva; in particolare assumeva che l’art. 104 comma 1,

sull'aggiornamento e la revisione delle cartografie del PPTR, si applicasse *“Ove emergano errate localizzazioni o perimetrazioni, dei beni paesaggistici e degli ulteriori contesti, [...] anche dovute ad approfondimenti [...]”*, su iniziativa anche dei soggetti interessati, che possono proporre rettifiche degli elaborati del PPTR; ragion per cui corretta sarebbe la motivazione del diniego di ammissione a rettifica, come impugnato, laddove ha richiesto alla parte di *“[...] produrre i titoli abilitativi relativi ai lavori di trasformazione da pascoli naturali a seminativi, ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. n. 357/1997 e ai sensi del Regio Decreto Legge 30 dicembre 1923, n. 3267 “Legge Forestale” e del suo Regolamento di applicazione ed esecuzione R.D. n. 1126 del 16 maggio 1926, [...] essendo dette aree gravate da vincolo idrogeologico”*.

3.- Indi, dopo un primo rinvio alla successiva camera di consiglio, per l'eventuale adozione di misure cautelari, prodotti ulteriori documenti (atti di compravendita dei terreni e certificato di destinazione urbanistica), infine previa discussione su questi ultimi, la causa è stata trattenuta per la decisione con sentenza in forma semplificata, dopo aver dato avviso alla parti.

4.- Il ricorso è fondato.

Sostiene parte ricorrente che, nel preavviso di diniego, che sorregge il provvedimento impugnato, è stato premesso che, da un confronto tra le ortofoto storiche, *“[...] si evince chiaramente che [i terreni] hanno subito trasformazioni profonde del suolo, con rimozione di pietra rendendole coltivabili. Tali modificazioni hanno avuto inizio dal 1998”*.

La stessa amministrazione, nel prosieguo del provvedimento, ammette che, per verificare un'errata localizzazione di beni paesaggistici e ulteriori contesti, occorre aver riguardo allo stato dei luoghi alla data del 2006, che è l'anno di riferimento per la redazione delle cartografie del PPTR; mentre, i terreni in argomento hanno subito

“profonde trasformazioni”, tali da renderli coltivabili, a partire dall’anno 1998, quasi cioè un ventennio prima della cartografia del PPTR (formata appunto a far data dal 2006).

Trova, dunque, piena conferma quanto dedotto dal ricorrente, nell’istanza documentata di rettifica, presentata *ex art.* 104 N.T.A. del PPTR, secondo cui i terreni *de quibus* sono destinati a “seminativo”, quantomeno a partire dall’anno 1998. Del pari, è la relazione tecnica di parte prodotta, che ricostruisce la natura dei terreni presente e passata come coltivati a “seminativo”.

Ad abundantiam, parte ricorrente ha prodotto i due più recenti titoli di acquisto in via derivativa dei predetti terreni, dai quali emerge la natura di coltivazione a “seminativo” degli stessi.

Il primo atto pubblico (rep. n. 14637, racc. n. 4469 del 3 agosto 2009) – sottoscritto tra il ricorrente e l’ISMEA (ossia l’Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare, avente natura giuridica di ente pubblico ed organismo fondiario, *ex art.* 39 legge 9 maggio 1975, n. 153), per l’acquisto della proprietà dei terreni in discussione in agro di Altamura – dimostra unitamente all’annesso *certificato di destinazione urbanistica*, datato al 12 giugno 2009, che i suddetti terreni, all’epoca dell’acquisto, risultavano avere natura di “seminativo” ed erano sottoposti a solo vincolo idrogeologico; dalla visura catastale, estratta in data 11 novembre 2009, si evince che tutte le particelle, di cui al foglio n. 23, per cui si controverte, risultavano accatastate con la destinazione a “seminativo” (ad eccezione delle p.lle 38, 81 e 82). Tanto, a ulteriore conferma di quanto dimostrato dal ricorrente, nell’istanza di rettifica, che è stata rigettata dall’amministrazione, secondo cui i terreni *de quibus* risultavano destinati a “seminativo”, quantomeno dal 1998, e, dunque,

integralmente coltivabili già da un decennio prima della redazione delle cartografie del PPTR risalenti al 2006.

Ciò acclarato, non può addossarsi al ricorrente la *probatio diabolica*, pretesa dall'amministrazione, peraltro con formula generica, di ricercare e di produrre i titoli autorizzativi della trasformazione dei terreni, risalenti ad anni remoti, anteriori al 1998, per una duplicità di motivi.

In primis, va rammentato che, ai sensi dell'art. 30, comma 2, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni [...] in materia edilizia" (già art. 18, comma 2, legge 28 febbraio 1985, n. 47), per la validità degli atti di trasferimento dei diritti reali relativi ai terreni, va allegato "[...] il certificato di destinazione urbanistica contenente le prescrizioni urbanistiche riguardanti l'area interessata". Un tal atto è rilasciato, sulla base di consolidati documenti ed atti, collazionati nel tempo e nella disponibilità dell'amministrazione, quale depositaria ufficiale degli stessi, che indi "certifica" (ossia rende certi) la condizione giuridica dei terreni, qual risulta in base al contenuto di atti pubblici preesistenti. Esso è diretto ad effettuare una ricognizione della *qualificazione urbanistica* dell'area, con le indicazioni delle previste prescrizioni, per come attribuita dagli strumenti urbanistici generali e connesse varianti. In effetti, il certificato di destinazione urbanistica, alla sua piana lettura, riepiloga nel dettaglio la disciplina urbanistica ed edilizia territoriale, dando per verificati i presupposti della stessa. Rientra così un tal atto nella categoria degli atti di certificazione, redatti dal pubblico ufficiale, aventi carattere dichiarativo (*ex multis*: Cons. St., sez. VI, 3 febbraio 2023, n. 1182; 26 agosto 2014, n. 4306), ossia certificativo del contenuto di atti pubblici preesistenti e formati dalle preposte autorità pubbliche, talché assurge a atto dichiarativo e/o ricognitivo di fatti materiali o qualità obiettive, che risultando da pubblici registri o documenti ed è munito della correlata fede privilegiata.

Carattere insito a tutte le certificazioni, anche *lato sensu* intese, è che trattasi di mezzi o, per meglio dire, di strumenti, che hanno una loro peculiare attitudine probatoria, con riferimento alle qualità, o ai rapporti, o alle circostanze riferite negli stessi. E circa il certificato di destinazione urbanistica, per come esibito dalla parte interessata, nella odierna controversia, non ne è stata messa in discussione alcuna erroneità.

In secundis, ai sensi dell'art. 43, co. 1, d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 "Testo unico delle disposizioni [...] in materia di documentazione amministrativa", va pure richiamato che: "*Le amministrazioni pubbliche [...] sono tenuti ad acquisire d'ufficio [...] tutti i dati e i documenti che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni [...], ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato*". E, invero, va ricordato che è l'amministrazione, quando rilascia un atto ufficiale, a esserne il primario depositario e a collazionarlo, previa apposizione di registrazione e di protocollo, nei propri archivi; mentre al privato viene rilasciata per notifica o comunicazione un'altra copia fedele all'originale. Per cui, una volta auto-certificata una data condizione dei terreni, specie se sussistono coeve e conformi risultanze in plurimi uffici pubblici, è la pubblica amministrazione che ne dubiti la consistenza e/o abbia la necessità di reperire determinati atti anteriori a doverli ricercare nei propri archivi.

Orbene, nel caso di specie, la natura agricola dei terreni risulta da consolidati atti di compravendita, dal certificato di destinazione urbanistica (rilasciato dall'ente pubblico territoriale) ed è così acclarata in catasto presso gli uffici finanziari; inoltre, è stata attestata da istanza datata 4 aprile 2022 asseverata da un idoneo tecnico (dottore agronomo e forestale, iscritto al preposto Ordine professionale); infine, emerge, a partire dal 1998, dai rilievi orto-foto acquisiti e nella disponibilità delle parti in giudizio; pertanto, la natura legittima dei terreni in discussione è quella

agricola, alla data di approvazione del nuovo PPTR, avvenuta nel 2006, con le specificazioni di cui al certificato di destinazione urbanistica.

In ultima analisi, la natura dei terreni è quella che emerge da siffatti atti, unitariamente considerati, alla data di approvazione del PPTR. Non può addossarsi da parte dell'amministrazione, depositaria pubblica ed ufficiale degli atti e dei documenti che rilascia, oneri indebiti ai privati di reperimento di risalenti atti, documenti, o istanze, quando quelli più recenti danno per acquisita e dimostrata la natura di taluni beni.

Il ricorrente ha acquistato i terreni in questione solo nel 2019 e, *illo tempore*, avevano *de facto et de iure* natura agricola, accertata come da coevo certificato urbanistico.

In via dirimente, con riferimento alla rettifica delle erronee perimetrazioni o qualificazioni di terreni, l'art. 9 rubricato "*Presentazione dell'istanza e documentazione allegata*" del PPTR ha specificato che: "*Nell'istanza [di rettifica] il proponente deve, altresì, dichiarare se sull'area, oggetto della richiesta [...], sono avvenute, successivamente alla individuazione operata negli elaborati del PPTR, delle trasformazioni dello stato dei luoghi (es. taglio boschi, costruzione edifici, messa a coltura, ecc.) e, in tal caso, trasmettere gli eventuali atti autorizzativi assunti ai sensi di legge, indicativamente a partire dal 2006 [...]. La documentazione da presentare a supporto dell'istanza [...] consiste in: [...] c) inquadramento catastale e su ortofoto 2006 dell'area oggetto di istanza di rettifica*".

Evidente è dunque che il PPTR ha inteso dare tutela al paesaggio per come quest'ultimo si presentasse a partire dall'anno 2006.

Pertanto, il diniego di rettifica della perimetrazione del PPTR, opposto dal provvedimento impugnato, si appalesa illegittimo, nei termini fin qui riassunti.

5.- In conclusione, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso va accolto, con annullamento degli atti gravati, nei sensi in motivazione, dandosi per accertata, per quanto detto, l'erronea perimetrazione del PPTR, con riguardo ai terreni di proprietà del ricorrente.

6.- Le spese del giudizio seguono il principio della soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (sezione terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i gravati atti, nei sensi in motivazione.

Condanna la Regione Puglia al pagamento delle spese del giudizio, in favore della parte ricorrente, che si liquidano in €. 2.000,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Desirèe Zonno, Consigliere

Lorenzo Ieva, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Lorenzo Ieva

IL PRESIDENTE
Vincenzo Blanda

IL SEGRETARIO