

## Vincoli paesaggistici

### **Il Soprintendente ed il potere di annullare un parere favorevole ad condono edilizio dell'ente comunale**

A cura del Dott. Cristian Rovito

La Direzione generale belle arti e paesaggio svolge essenzialmente le funzioni e i compiti relativi alla tutela dei beni storici, artistici ed etnoantropologici, ivi compresi i dipinti murali e gli apparati decorativi, **alla tutela dei beni architettonici e alla qualità ed alla tutela del paesaggio**. Si aggiungono i poteri di direzione, indirizzo, coordinamento e controllo delle **Soprintendenze belle arti e paesaggio**, organi periferici inseriti all'interno della sua struttura organizzativa. Entrambi ramo istituzionale ed operativo del ben più complesso Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo<sup>1</sup>.

In una recente sentenza (n. 1790 del 17.3.2015) la sezione VI del Consiglio di Stato si è espressa su un parere favorevole emesso da un ente locale su condono edilizio in area vincolata, confermando la liceità del provvedimento di annullamento di tale parere adottato dal Soprintendente che dopo la sentenza sfavorevole in primo grado, dinanzi al TAR pugliese – sezione staccata di Lecce – ricorrendo al Consiglio di Stato si è visto accogliere le proprie doglianze.

La vicenda giudiziaria nasce per l'appunto dal parere favorevole emesso dal Comune a favore della sanatoria di opere abusivamente realizzate, segnatamente *“costruzione di due corpi di fabbrica composti da dieci unità immobiliari per civile abitazione, peraltro oggetto di concessione annullata”*.

In sede di giudizio di *prime cure*, l'azienda interessata alla realizzazione del complesso residenziale ha visto accogliersi il proprio ricorso dal giudice amministrativo salentino. Per la Soprintendenza oggetto del giudizio sono stati *«solo la congruità della motivazione e la corretta valutazione dei fatti, risultanti dall'atto di annullamento emesso dalla locale Soprintendenza, ai sensi dell'art. 159<sup>2</sup> del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, riferita all'annullamento*

---

<sup>1</sup> Per un maggior approfondimento vedasi [www.beniculturali.it](http://www.beniculturali.it);

<sup>2</sup> *Articolo 159 Procedimento di autorizzazione in via transitoria.*

*1. Fino all'approvazione dei piani paesaggistici, ai sensi dell'articolo 156 ovvero ai sensi dell'articolo 143, ed al conseguente adeguamento degli strumenti urbanistici ai sensi dell'articolo 145, l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione prevista dall'articolo 146, comma 2, da immediata comunicazione alla soprintendenza delle autorizzazioni rilasciate, trasmettendo la documentazione prodotta dall'interessato nonché le risultanze degli accertamenti*

dell'autorizzazione paesaggistica rilasciata dall'ente locale». Aspetti giudiziari su cui sono peraltro convenuti i giudici amministrativi. Trattasi di un atto, quello emesso dalla Soprintendenza, che ricordiamo deve essere richiesto ai sensi dell'art. 32<sup>3</sup> della legge n. 47 del 1985 recante "Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie".

---

eventualmente esperiti. La comunicazione e' inviata contestualmente agli interessati, per i quali costituisce avviso di inizio di procedimento, ai sensi e per gli effetti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. L'amministrazione competente può produrre una relazione illustrativa degli accertamenti indicati dall'articolo 146, comma 5. L'autorizzazione e' rilasciata o negata entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla relativa richiesta e costituisce comunque atto distinto e presupposto della concessione edilizia o degli altri titoli legittimanti l'intervento edilizio. I lavori non possono essere iniziati in difetto di essa. In caso di richiesta di integrazione documentale o di accertamenti il termine e' sospeso per una sola volta fino alla data di ricezione della documentazione richiesta ovvero fino alla data di effettuazione degli accertamenti. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 6-bis, del decreto ministeriale 13 giugno 1994, n. 495.

3. Il Ministero può in ogni caso annullare, con provvedimento motivato, l'autorizzazione entro i sessanta giorni successivi alla ricezione della relativa, completa documentazione.

4. Decorso inutilmente il termine indicato al comma 2 e' data facoltà agli interessati di richiedere l'autorizzazione alla competente soprintendenza, che si pronuncia entro il termine di sessanta giorni dalla data di ricevimento della richiesta. L'istanza, corredata dalla documentazione prescritta, e' presentata alla competente soprintendenza e ne e' data comunicazione alla amministrazione competente. In caso di richiesta di integrazione documentale o di accertamenti il termine e' sospeso per una sola volta fino alla data di ricezione della documentazione richiesta ovvero fino alla data di effettuazione degli accertamenti.

5. Per i beni che alla data di entrata in vigore del presente codice siano oggetto di provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 1-quinquies del decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1985, n. 431 e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale in data anteriore al 6 settembre 1985, l'autorizzazione prevista dal comma 1 e dagli articoli 146 e 147 può essere concessa solo dopo l'approvazione dei piani paesaggistici.

<sup>3</sup> ART. 32. (Opere costruite su aree sottoposte a vincolo).

Fatte salve le fattispecie previste dall'articolo 33, il rilascio della concessione o della autorizzazione in sanatoria per opere eseguite su aree sottoposte a vincolo, ivi comprese quelle ricadenti nei parchi nazionali e regionali, e' subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela dal vincolo stesso. Qualora tale parere non venga reso dalle suddette amministrazioni entro centoventi giorni dalla domanda, si intende reso in senso negativo. Sono suscettibili di sanatoria, alle condizioni sotto indicate, le opere insistenti su aree vincolate dopo la loro esecuzione e che risultino:

a) in difformità dalla legge 2 febbraio 1974, n. 64, e successive modificazioni, quando possano essere collaudate secondo il disposto del quarto comma dell'articolo 35;

b) in contrasto con le norme urbanistiche che prevedono la destinazione ad edifici pubblici od a spazi pubblici, purché non in contrasto con le previsioni delle varianti di recupero di cui al capo III, ove esistenti;

c) in contrasto con le norme del decreto ministeriale 1 aprile 1968 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 96 del 13 aprile 1968, sempre che le opere stesse non costituiscano minaccia alla sicurezza del traffico.

Qualora non si verificano le condizioni di cui alle precedenti lettere, si applicano le disposizioni dell'articolo 33. Per le opere eseguite da terzi su aree di proprietà dello Stato o di enti pubblici territoriali, in assenza di un titolo che abiliti al godimento del suolo, il rilascio della concessione o dell'autorizzazione in sanatoria e' subordinato anche alla disponibilità dell'ente proprietario a concedere onerosamente, alle condizioni previste dalle leggi statali o regionali vigenti, l'uso del suolo su cui insiste la costruzione. Per le costruzioni ricadenti in aree comprese fra quelle di cui all'articolo 21 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, il rilascio della concessione o della autorizzazione in sanatoria e' subordinato alla acquisizione della proprietà dell'area stessa previo versamento del prezzo, che e' determinato dall'ufficio tecnico erariale in rapporto al vantaggio derivante dall'incorporamento dell'area. Per le opere non suscettibili di sanatoria ai sensi del presente articolo si applicano le sanzioni previste dal capo I.

**Di assoluto valore giuridico è l'assunto contenuto nel predetto parere secondo il quale la realizzazione del progetto «potesse costituire gravissima alterazione del sito costiero, ricadendo a brevissima distanza dal mare, quasi a ridosso della costiera, determinando, anche in ragione dello sviluppo planivolumetrico ed altimetrico, inaccettabile impedimento alla visione del mare dai principali punti di vista panoramici».**

Peraltro, viene evidenziato in sentenza, l'Autorità comunale aveva limitato la sua attività istruttoria alla mera valutazione delle caratteristiche omogenee del contesto edificatorio, affidando la compatibilità paesaggistica alla sola previsione di aree arricchite con il verde attrezzato ed alla piantumazione di alberi di varia natura e grandezza, tipici della vegetazione mediterranea, così oggettivamente derogando al vincolo paesaggistico, alla cui tutela è preposta *ex lege* la Soprintendenza, in rapporto al quale alcuna connessione dimensionale, relazionata alla nuova edificazione, veniva portata alla luce dall'ente sub-delegato.

Occorre ricordare che con il D.M. 1 agosto 1985 ed ai sensi della legge n. 1497 del 1939 (risalente al ventennio fascista e tuttora in vigore!), l'Amministrazione statale ha dichiarato l'area interessata dal complesso edilizio di notevole interesse pubblico e che per tali ragioni è rimesso alla Soprintendenza, in termini di compiuta valutazione di legittimità, anche sotto il profilo del ponderato bilanciamento degli interessi tutelati, quale espressione di un potere non di mero controllo di legalità, ma, secondo il giudice delle leggi «**di vera e propria attiva cogestione del vincolo, funzionale all'estrema difesa dello stesso**» (Corte cost., 27 giugno 1986, n. 151; 18 ottobre 1996, n. 341; 25 ottobre 2000, n. 437).

Rilevando i giudici di Palazzo Spada un'indubbia carenza del parere comunale, dovendosi «*l'estrema vicinanza alla costa essere oggetto di specifica valutazione, senza che l'intervenuta, parziale compromissione dei valori protetti giustificasse, come riconosciuta da una consolidata giurisprudenza, un'ulteriore alterazione dei valori stessi*», costoro hanno annullato la sentenza di primo grado emessa dal TAR Puglia – sez. staccata di Lecce, respingendo altresì il ricorso presentato in primo grado dalla ditta esecutrice dei lavori.

In estrema sintesi, il **Consiglio di Stato**, anche sulla scorta, come dallo stesso rimarcato in sentenza, di una giurisprudenza consolidatasi nel tempo in tale ambito giuridico, **ha ritenuto legittimo l'annullamento da parte della Soprintendenza** per i beni e le attività culturali per le provincie di Lecce, Brindisi e Taranto del parere adottato dall'ente comunale sub – delegato su condono edilizio in area vincolata.

Appare evidente che un parere privo o carente di una valutazione rapportata all'impatto della nuova edificazione, non limitato quindi alla mera indicazione di misure di contenimento che nel caso di specie venivano individuate dal Comune nelle «*aree arricchite con il verde attrezzato*» e nella «*piantumazione di alberi di varia natura e grandezza, tipici della vegetazione mediterranea*», non possa costituire un atto sufficiente a favorire il completamento in senso positivo dell'istruttoria necessaria ai fini della sanatoria di un complesso edilizio realizzato in area sottoposto a vincolo paesaggistico.

Cristian Rovito

*Pubblicato il 15 maggio 2015*

*La sentenza in commento è disponibile su: [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)*

