

## Condono edilizio in area vincolata

**Il Consiglio di Stato ribadisce una tesi da sempre sostenuta da Diritto all'ambiente: il parere dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo è necessario con riferimento all'esistenza del vincolo nel momento in cui deve essere valutata la domanda di condono anche nel caso in cui si tratti di opere eseguite in epoca precedente rispetto all'apposizione del vincolo**

*Breve nota alla sentenza del Consiglio di Stato - Sesta Sezione - 28 dicembre 2017 n. 6136*

**A cura dell'Avv. Valentina Stefutti**

*“nessun perfezionamento del silenzio assenso, una volta trascorsi 24 mesi dalle istanze, può ritenersi configurabile, dato che nella specie si ricade entro un'area vincolata sul piano paesistico;*

*“il fatto che le opere siano state realizzate prima della imposizione del vincolo, risalente al 1985, non assume rilievo ai fini della verifica di legittimità dei dinieghi di sanatoria: e infatti, “ai fini del rilascio della concessione edilizia in sanatoria per opere ricadenti in zone sottoposte a vincolo, il parere - previsto dall'art. 32 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 - dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo, è necessario con riferimento all'esistenza del vincolo nel momento in cui deve essere valutata la domanda di condono; tale obbligo sussiste quindi anche per le opere eseguite prima che il vincolo sia stato apposto”.*

\*\*\*\*\*

Nella sentenza che si annota, la Sesta Sezione del Consiglio di Stato è tornata a riferire in merito ad un principio da sempre sostenuto da Diritto all'ambiente ed ormai consolidatosi in giurisprudenza, e nondimeno ancora molto contestato anche da talune Amministrazioni pubbliche.

© Copyright riservato [www.dirittoambiente.com](http://www.dirittoambiente.com) - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Come ben noto ai nostri Lettori, nel caso in cui venga presentata istanza di condono di un immobile abusivamente edificato in area vincolata, ai fini della procedibilità della domanda, ed in ogni caso del rilascio del provvedimento di sanatoria straordinaria, è necessario acquisire, in via preventiva, il parere dell'Autorità tutoria del vincolo, giusta il disposto di cui all'art.32 della legge 28 febbraio 1985 n.47 come modificata.

Nella specie scrutinata in sentenza, l'area, di notevole interesse ambientale, era gravata non da vincolo generale, vale a dire ai sensi dell'art.142 del D.lgs. 22 gennaio 2004 n.42, bensì da vincolo puntuale, imposto per tramite del DM 22 maggio 1985 (cd. galassino) che oggi ricade all'interno del Piano Territoriale Paesistico n. 15/2 -Insugherata.

Nella sentenza in rassegna il Consiglio di Stato è tornato a riferire sulla questione, precisando che ancorché sopravvenuto all'intervento edilizio, il vincolo non può mai restare senza effetti sul piano giuridico, con la conseguenza che deve sempre ritenersi sussistente l'onere procedimentale di acquisire il parere Autorità tutoria in ordine alla assentibilità della domanda di sanatoria, a prescindere dall'epoca d'introduzione del vincolo, *“essendo tale valutazione funzionale all'esigenza di vagliare la compatibilità attuale dei manufatti realizzati abusivamente con lo speciale regime di tutela del bene compendiatore nel vincolo”*.

D'altra parte, già da tempo il Consiglio di Stato come sia del tutto *« irrilevante che il vincolo sia sopravvenuto alla costruzione dell'immobile dovendo essere esaminata la domanda di condono sulla base della normativa vigente alla conclusione del procedimento»* (in termini, *ex multis*, Consiglio di Stato, Sezione VI, n. 5326 del 24 novembre 2015).

Giova infatti ricordare che, sin dalla ben nota pronuncia dell'Adunanza Plenaria n. 20 del 1999, la giurisprudenza del Consiglio di Stato è stata assolutamente ferma nel ritenere che *“il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo sia sempre subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso”*, parere che va acquisito a prescindere dal requisito della anteriorità dell'opera rispetto al vincolo.

In attuazione del principio *tempus regit actum*, ha precisato il Consiglio di Stato, *“l’obbligo di pronuncia da parte dell’autorità preposta alla tutela del vincolo sussiste in relazione alla esistenza del vincolo al momento in cui deve essere valutata la domanda di sanatoria, a prescindere dall’epoca d’introduzione del vincolo. E appare altresì evidente che tale valutazione corrisponde alla esigenza di vagliare l’attuale compatibilità, con il vincolo, dei manufatti realizzati abusivamente”* (Cons. Stato, Sez. VI, 7 maggio 2015, n. 2297);

Al contempo, è stato più volte precisato che *“quanto ai vincoli di inedificabilità assoluta, se è vero che alla stregua dell’art. 33, della legge n. 47/1985 cit. il vincolo di inedificabilità assoluta non può operare in modo retroattivo, tuttavia non si può considerare inesistente per il solo fatto che sia sopravvenuto all’edificazione (ciò che paradossalmente porterebbe a ritenere senz’altro sanabili gli interventi, i quali pertanto fruirebbero di un regime più favorevole di quello riservato agli abusi interessati da vincoli sopravvenuti di inedificabilità relativa); pertanto, se il vincolo di inedificabilità assoluta sopravvenuto non può considerarsi sic et simpliciter inesistente, ne discende che gli va applicato lo stesso regime della previsione generale dell’art. 32, comma 1, legge n. 47/1985 cit., che subordina il rilascio della concessione in sanatoria per opere su aree sottoposte a vincolo al parere favorevole dell’autorità preposta alla tutela del vincolo medesimo.”* (Cons. Stato, Sez. VI, 7 agosto 2015, n. 3909).

Nella sentenza in rassegna il Consiglio di Stato ha riaffermato un secondo principio di notevolissima importanza, anche questo sovente oggetto di contestazione nonostante la chiarezza del dato normativo di riferimento (cfr. art. 35 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 cit. ed in particolare il comma 18 che prevede che, nel caso in cui sia richiesta l’acquisizione del parere dell’autorità preposta alla tutela del vincolo paesistico, il termine decorra soltanto, ai sensi del successivo comma 19, dall’emanazione del parere stesso), e segnatamente quello per cui *“nessun perfezionamento del silenzio assenso, una volta trascorsi 24 mesi dalle istanze, può ritenersi configurabile, dato che nella specie si ricade entro un’area vincolata sul piano paesistico.*

Valentina Stefutti

*Pubblicato il 10 gennaio 2018*

*In calce il testo della sentenza in commento*

---

© **Copyright riservato** [www.dirittoambiente.com](http://www.dirittoambiente.com) - **Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata**

*E’ vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)*

**N. 06136/2017REG.PROV.COLL.**

**N. 05375/2007 REG.RIC.**

**N. 01453/2001 REG.RIC.**



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

-sul ricorso numero di registro generale 1453 del 2001, proposto dai signori Tiziana, Alessandra e Riccardo Magnante, quali eredi universali della signora Giovannina Tosi, erede di Romano Magnante, rappresentati e difesi dall'avvocato Lucio Anelli, con domicilio eletto presso lo studio dello stesso in Roma, via della Scrofa, 47;

***contro***

il Comune di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante "pro tempore", rappresentato e difeso per legge dagli avvocati Angela Raimondo, Cristina Montanaro e Massimo Baroni, dell'Avvocatura civica, con domicilio eletto in Roma, via del Tempio di Giove, 21;

il Ministero per i beni culturali e ambientali e per il turismo (in seguito anche MIBACT), in persona del legale rappresentante “pro tempore”, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

-sul ricorso numero di registro generale 5375 del 2007 proposto dagli eredi Magnante, come sopra rappresentati, difesi ed elettivamente domiciliati;

***contro***

il Comune di Roma Capitale e il MIBACT, in persona dei rispettivi legali rappresentanti “pro tempore”, come sopra rappresentati, difesi ed elettivamente domiciliati;

***per la riforma***

- quanto al ricorso n. 1453 del 2001, della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA - SEZIONE II BIS, n. 2625/1999, resa tra le parti, in materia edilizia; e

- quanto al ricorso n. 5375 del 2007, della sentenza del T.A.R. LAZIO – ROMA - SEZIONE II BIS, n. 8938/2006, resa tra le parti, in materia edilizia;

Visti i ricorsi in appello, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale e del MIBACT;

Vista la decisione di questa sezione VI n. 5427 del 2008 di sospensione del processo;

Vista l'ordinanza di questa sezione VI n. 3028 del 2011 di “continuazione della sospensione del processo già decisa con l'ordinanza n. 5427 del 24.6.2008”;

Viste le memorie difensive delle parti appellanti e del MIBACT;

Vista l'ordinanza della sezione n. 2105 del 2017 e le memorie depositate dalla parte appellante a sostegno delle proprie difese;

Vista la documentata nota di Roma Capitale – Direzione Edilizia – U. O. Condoni – Servizio Contenzioso, prot. n. 101166 dell'8 giugno 2017;

Visti tutti gli atti delle cause;

Relatore nell'udienza pubblica del 23 novembre 2017 il cons. Marco Buricelli e uditi per le parti gli avvocati Lucio Anelli per la parte appellante e Beatrice Gaia Fiduccia, dell'Avvocatura generale dello Stato per il MIBACT; nessuno comparso per Roma Capitale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con l'ordinanza collegiale n. 2105 del 2017, ex art. 73, comma 3, del c.p.a., questa Sezione ha riepilogato la – annosa e travagliata – vicenda, amministrativa e processuale, degli eredi Magnante, di cui ai ricorsi in epigrafe, nei termini che seguono.

1. Giungono in decisione gli appelli in epigrafe, n. 1453 del 2001 e n. 5375 del 2007, proposti dagli eredi della signora Giovannina Tosi, a sua volta erede del signor Romano Magnante, contro le sentenze del Tar del Lazio – Roma – sezione II bis, n. 2625 del 1999 e n. 8938 del 2006.

2. Con la sentenza n. 2625 del 1999, di accoglimento parziale, parziale rigetto e pronuncia istruttoria, il Tar aveva preliminarmente riunito, per ragioni di connessione soggettiva e per consequenzialità e identità delle questioni trattate, quattro ricorsi presentati dal signor Romano Magnante, rubricati ai nn. 3813/1988, 16193/1997, 16191/1997 e 16190/1997 e

riferiti, il primo, alla impugnazione di un parere ministeriale negativo, comunicato con nota del 4.10.1988, contraria al rilascio del nulla osta paesistico di cui all'art. 32 della l. n. 47 del 1985, in relazione a "diversi interventi edilizi realizzati dal signor Romano Magnante lungo la Via Trionfale del Comune di Roma, per realizzare uffici e depositi a uso commerciale, su terreni di proprietà pubblica dei quali il ricorrente rivendica...quantomeno la detenzione come conduttore" (così a pag. 3 della sent. del Tar del 1999); e i rimanenti tre ricorsi, ad altrettanti dinieghi di concessione edilizia, opposti con determinazioni dirigenziali tutte adottate il 13.9.1997 e notificate il 25.9.1997: la n. 55, oggetto del ricorso n. 16193/1997, riferita a una istanza di condono ex l. n. 47 del 1985 presentata il 18.1.1986; e la seconda e la terza determina -ossia le nn. 53 e 54, oggetto dei ricorsi n. 16191 e 16190 del 1997-, relative a istanze di sanatoria ex l. n. 724 del 1994 presentate nel 1995.

3.Nei ricorsi al Tar si affermava che il signor Magnante, fornitore di materiale edilizio, conduce in locazione sin dal 1966 il terreno sito in Roma, Via Trionfale n. 10104, km. 7, Tenuta Insugherata, della superficie di circa 20.000 mq. ; e che su tale terreno, inizialmente di proprietà del Pio Istituto Santo Spirito e Ospedali Riuniti di Roma, poi passato, "ex lege", nella proprietà dell'Amministrazione comunale, il Magnante aveva realizzato corpi di fabbrica per la vendita e il deposito di materiale edilizio, per i quali erano state presentate domande di condono ai sensi della l. n. 47 del 1985 e della l. n. 724 del 1994.

Con i dinieghi impugnati, l'Ufficio speciale condono edilizio rilevava:

-che ai sensi dell'art. 32, comma 4 (*"recte"*, comma 6, in seguito alle modifiche introdotte dalle leggi n. 724 del 1994 e n. 662 del 1996), per le opere eseguite da terzi su aree di proprietà dello Stato o di enti pubblici territoriali, il rilascio della concessione o dell'autorizzazione in

sanatoria è subordinato anche alla disponibilità dell'ente proprietario a concedere onerosamente l'uso del suolo su cui insiste la costruzione;

-che gli abusi insistono su un'area di notevole interesse ambientale, atteso che l'area medesima ricade all'interno del Piano Territoriale Paesistico n. 15/2 –Insugherata;

-che il Comune di Roma, cui compete la gestione di tali aree e che è tenuto all'adozione di tutti gli atti che permettano la manutenzione, la conservazione e la preservazione dei beni in questione, ai sensi della DGRL n. 6279 dell'1.8.1995, aveva espresso con nota della Ripartizione IX del 3.4.1996 parere negativo al rilascio della concessione in sanatoria, e che il Ministero per i beni culturali aveva dato parere contrario al rilascio delle concessioni in sanatoria, per motivi di degrado paesistico / ambientale, costituito dai manufatti realizzati abusivamente in maniera eterogenea e precaria;

-che dunque non sussistevano i presupposti per il rilascio della concessione edilizia in sanatoria per gli abusi suindicati.

4. Con la sentenza n. 2625 del 1999 il Tar:

-ha accolto il primo ricorso, n. 3813 del 1988, contro il parere negativo sul nulla osta paesistico di cui all'art. 32 della l. n. 47 del 1985, "con riferimento...alla censura di incompetenza" dedotta, spettando alle regioni il potere consultivo delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo in materia paesaggistica;

-sui restanti tre ricorsi, premesso che per quanto attiene ai tre dinieghi di sanatoria, "contestati con identici motivi di gravame", "le motivazioni addotte dal Comune ... sono in effetti speculari, mentre diversa è la situazione di fatto e di diritto riconducibile al ricorso n. 16193/97 rispetto a quella di cui ai ricorsi nn. 16191/97 e 16190/97"; il Tar, si diceva, ha

respinto i due ricorsi citati da ultimo, interposti avverso le determinazioni dirigenziali n. 53 e n. 54 del 1997, sulle istanze di sanatoria presentate nel 1995, relative al cambio di destinazione d'uso, da commerciale a uffici, risalente al 1993, per una superficie di circa 90 mq., di parte del fabbricato già oggetto della precedente domanda di sanatoria del 18.1.1986; e a un locale di circa 24 mq. destinato a deposito merci, coperto da una tettoia in lamiera. Ad avviso del Tar, per questi due ricorsi, riferiti ad abusi edilizi che nelle istanze di sanatoria, ex l. n. 724/1994, si affermano completati entro il 1993, non può parlarsi di silenzio assenso in presenza di vincoli, posti con il d. m. 22.5.1985 di sottoposizione alle prescrizioni della l. n. 1497 del 1939 "della zona della Insugherata con le zone limitrofe", posto che vigeva la regola del silenzio rifiuto per le domande di nulla osta paesaggistico. Anzi, per il Tar sarebbe dubbio che tale sub procedimento relativo al rilascio del nulla osta paesaggistico sia stato avviato. Ove avviato, l'esito sarebbe stato in ogni caso negativo. Inoltre, neppure una verifica sulla insussistenza di un regime vincolistico sull'area "de qua" ai fini dell'applicabilità dell'art. 35, commi 18 e 19, della l. n. 47 del 1985, potrebbe giovare ai fini dell'accoglimento dei due ricorsi, posto che in presenza di più motivi tra loro autonomi che sorreggono un provvedimento sfavorevole, quest'ultimo deve considerarsi legittimo ove anche una sola delle ragioni giustificatrici enunciate non abbia formato oggetto di validi motivi di gravame, e sia idonea "ex se" a sorreggere l'atto lesivo. Per rigettare i ricorsi nn. 16191 e 16190, inerenti a domande di condono presentate nel 1995, precisato in via preliminare che restano fuori dal perimetro del giudizio, costituendo integrazione postuma della motivazione degli atti impugnati, come tale inammissibile, le argomentazioni comunali sul carattere "dolosamente infedele" delle domande di condono presentate dal Magnante, per il giudice di primo grado

“non può invocarsi la sussistenza del contratto di locazione, che poteva ritenersi in corso...al 18.1.1986, con conseguente applicabilità dell’art. 32, comma 6, l. n. 47 cit. (che richiede la necessaria disponibilità, per la proposizione della domanda di condono, da parte dell’ente proprietario, a concedere onerosamente l’uso del suolo su cui insiste la costruzione: disponibilità nella specie espressamente esclusa come risulta dalla nota della Ripartizione XI del Comune di Roma del 13.4.1996). Sarebbe irrilevante qualsiasi verifica sull’esistenza del regime vincolistico, ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 35, commi 18 e 19, della l. n. 47 del 1985, poiché manca il requisito del consenso del proprietario del suolo in assenza di un titolo di godimento (ciò, sull’assunto che il proprietario del suolo sia il Comune di Roma: v. pagine 10, 14, 16 e 18 sent. cit.);

-sul ricorso n. 16193/1997, riferito a un abuso precedente alla imposizione del vincolo (su un fabbricato a uso non residenziale della superficie di circa 50 mq.), in quanto oggetto di domanda di sanatoria risalente al 18.1.1986, con riguardo a un’area per la quale sarebbe stato ancora in essere il contratto di locazione col Magnante, il Tribunale ha disposto incombenze istruttorie dirette a chiarire in particolare l’effettiva sussistenza del vincolo di cui al PTP n. 15/2 -Insugherata, sull’area “de qua”.

5. Con atto di appello notificato il 5.2.2001 il Magnante ha impugnato le statuizioni di rigetto sopra riassunte con due censure: a) la sentenza avrebbe errato nel prendere le mosse dalla necessità del consenso dell’ente proprietario del suolo, al fine del perfezionamento della procedura di condono. Nella specie non si fa questione del necessario assenso dell’ente territoriale proprietario dell’area, e questo per due ragioni: primo perché il ricorrente ha compiuto abusi su un’area dell’ex ente ospedaliero Pio Istituto Santo Spirito che, all’evidenza,

non è un ente pubblico territoriale. A nulla varrebbe obiettare che il patrimonio degli ex enti ospedalieri sia stato trasferito in capo ai comuni ai sensi dell'art. 65 della l. n. 833 del 1978, in quanto l'art. 5 del d. lgs. n. 502 del 1992 ha disposto che tutti beni immobili che fanno parte del patrimonio di comuni e province con vincoli di destinazione alle USL, nonché i beni di cui al citato art. 65, sono trasferiti "ex lege" al patrimonio delle USL e delle Aziende ospedaliere. Ma anche a voler considerare il Comune ancora proprietario del suolo negli anni 1995 -1997, e a voler aderire alla tesi dell'applicabilità, alla fattispecie, dell'art. 32, comma 6, della l. n. 47 del 1985, nella specie vi era un titolo di abilitazione al godimento del suolo posto che il Magnante conduce in locazione l'area dal 1966.

La sentenza di primo grado avrebbe poi errato anche nel ritenere non perfezionato il provvedimento tacito di sanatoria.

6. Quanto al ricorso n. 16193 del 1997, la richiesta istruttoria è stata reiterata con la sentenza interlocutoria n. 9835 del 2005.

Con la sentenza n. 8938 del 2006 il Tar ha infine respinto anche il ricorso n. 16193 del 1997.

Nella parte in Diritto il Tribunale, pur precisando che l'esito della rinnovata istruttoria non è stato del tutto soddisfacente (e al riguardo la Soprintendenza ha riferito di non avere avuto alcun riscontro dal privato, a fronte della dichiarata disponibilità ad avere un incontro per definire la questione della sussistenza effettiva del vincolo paesaggistico sull'area occupata dal Magnante), e nel ritenere che la causa possa essere decisa allo stato degli atti:

-ha ritenuto insussistenti i presupposti perché possa considerarsi verificata la fattispecie dell'accoglimento tacito della domanda di condono, non risultando il ricorrente avere

presentato istanza per il rilascio del nulla osta con riferimento alla domanda di sanatoria del 18.1.1986;

-ha rilevato come parte ricorrente non possa far valere un valido titolo di godimento del suolo, non essendo stato prodotto in giudizio alcun contratto di locazione in corso nel periodo di riferimento, con conseguente rigetto della censura di violazione e falsa applicazione dell'art. 32, comma 4 ("recte", comma 6) della l. n. 47 del 1985, posto che i contratti depositati in giudizio danno contezza di rapporti locatizi tra il signor Magnante e il Pio Istituto S. Spirito "ma riguardano distinti appezzamenti di terreno e contengono comunque una clausola che ne prevede la scadenza al 30 giugno 1970 per entrambi, "esclusa ogni tacita proroga e senza necessità di preventiva disdetta". Inoltre, le considerazioni svolte si inseriscono in un contesto "che assume a presupposto indefettibile l'inclusione dell'area "in zona tutelata ex l. n. 1497/1939 -D.M. 22.5.1985 "Insugherata" e non in "area limitrofa" come erroneamente dichiarato dalla Soprintendenza con nota n. 20662 del 25.11.1987" (cfr. nota del marzo 1989 a firma dell'arch. G. Ruggieri)".

7.Nell'appello (RG n. 5375 del 2006) interposto avverso quest'ultima sentenza si sottolinea in primo luogo che non viene in discussione l'assenso dell'ente proprietario del suolo, sulla base di quanto dispone l'art. 32, comma 6, della l. n. 47 del 1985, e questo perché nel 1995 -1997 il Comune non era proprietario delle aree in questione dato che i terreni erano, "ex lege", (già) di proprietà dell'USL.

In ogni caso, la sentenza avrebbe errato nel considerare assente un titolo valido di godimento dell'area, dal momento che il contratto di locazione si sarebbe rinnovato in modo tacito ai sensi della l. n. 392 del 1978.

Sul vincolo paesaggistico, parte appellante critica la sentenza per avere ritenuto sufficiente, per acclarare l'esistenza del vincolo sull'area "de qua", il semplice fatto che la Soprintendenza avesse ribadito che l'area è compresa nei limiti del vincolo di cui al d. m. del 22.5.1985, senza che tale asserzione sia stata in alcun modo avvalorata dal deposito di cartografie, planimetrie, rilievi o altri elaborati tecnici idonei a comprovare quanto affermato; e quantunque la stessa Soprintendenza del Lazio, con nota del 25.11.1987, avesse riconosciuto che i manufatti insistono su area "limitrofa alla zona vincolata". L'assenza di un vincolo sull'area comporta che sulla domanda del 18.1.1986 si era già perfezionato il provvedimento implicito di assenso al momento dell'adozione della determinazione del 13.9.1997.

8. Con la decisione n. 5427 del 2008 questa sezione, ritenuto necessario, per decidere, "attendere la definizione del giudizio pendente dinanzi alla Corte di Cassazione azionato con ricorso avverso la sentenza n. 292/2005, pronunciata dalla Corte di appello di Roma su gravame proposto da Giovannina Tosi, quale erede di Romano Magnante, avente anche a oggetto il possesso in capo al suo dante causa di un valido titolo di godimento sul suolo edificato", ha disposto la sospensione del processo fino al passaggio in giudicato della sentenza di cui in motivazione.

9. Con ordinanza n. 3028 del 2011 questa sezione, atteso che con la decisione della Cassazione, seconda sezione civile, 13.5.2010, n. 11634, la sentenza della Corte di appello è stata cassata con rinvio, e che pertanto è necessario attendere la nuova pronuncia, relativa al possesso di un valido titolo di godimento sul suolo in capo al Magnante, ha disposto la continuazione della sospensione del processo già decisa nel 2008 fino al passaggio in giudicato della sentenza suindicata.

10. Il Comune di Roma si è costituito per resistere.

11. Il MIBACT ha eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva e ha chiesto di essere estromesso dal giudizio.

12. Con memorie depositate in prossimità dell'udienza di trattazione del merito parte ricorrente ha insistito in particolare sul fatto che il Comune, nel momento in cui (aprile 1996) ha ritenuto di poter negare l'assenso all'utilizzo oneroso del manufatto, non era proprietario dei terreni "de quibus": già nel 1996 -1997 l'area di cui si discute non era più di proprietà dell'Amministrazione comunale. Si sostiene inoltre che la determina n. 385 del 21.2.2007, con la quale la Regione ha disposto il trasferimento dell'area in discussione alla Comunione delle Asl del Lazio, ai sensi del d. lgs. n. 502 del 1992 e della l. r. n. 18 del 1994, avrebbe natura ricognitiva del trasferimento della proprietà, avvenuto "ope legis" sin dal 1992. In ogni caso, ribadito che l'art. 32 della l. n. 47 del 1985 dispone che l'autorizzazione dell'ente territoriale proprietario a concedere in via onerosa l'uso del suolo è richiesta soltanto se l'autore degli abusi realizza le opere senza un titolo che lo abilita al godimento del suolo, si rimarca che nel 1996 il Magnante aveva titolo a condurre in locazione l'area sulla quale sono state costruite le opere oggetto di condono, stante il rinnovo "ex lege" del contratto. Il Magnante aveva titolo giuridico al godimento dell'area; area che inoltre non è ricompresa entro i limiti del vincolo paesaggistico di cui al d. m. del 22.5.1985. L'asserzione contraria della Soprintendenza non risulta comprovata in alcun modo.

Al p. 15. dell'ord. coll. la Sezione, dopo avere puntualizzato che il giudizio di appello n. RG 1453/2001 (era) rimasto sospeso dal 2008 in attesa, dapprima della definizione del ricorso per Cassazione di cui si è detto sopra, al p. 8, e poi dell'emissione di una nuova pronuncia di

merito del giudice civile relativa al possesso di un valido titolo giuridico di godimento sul suolo in capo al signor Magnante... (ha chiarito che non si è) rivelata risolutiva né la sentenza della Cassazione civile n. 11634 del 2010, basata su un vizio processuale di mancata evocazione in giudizio del Comune di Roma quale successore “ex lege” dell'ex Pio Istituto S. Spirito, e neppure la sentenza del Tribunale di Roma n. 24968 del 2015 che si limita ad accogliere l'eccezione sollevata dalla parte convenuta in riconvenzionale, ossia dagli eredi Magnante, di inammissibilità delle domande riconvenzionali del Comune in quanto tardive.

Ai punti 16. e 17. la Sezione ha poi ritenuto che i tre dinieghi di concessione edilizia in sanatoria del 1997, impugnati in primo grado, si baserebbero su due ragioni tra loro autonome, illustrate al p. 3, e ha quindi ricordato il principio giurisprudenziale della c. d. “ragione sufficiente” in presenza di un “provvedimento plurimotivato”.

Infine, al p. 18., questo Consiglio di Stato ha rilevato d'ufficio una questione attinente a una possibile inammissibilità, per violazione del divieto di “nova” in grado appello (v. art. 104 del c.p.a.), di uno dei motivi di impugnazione proposti.

Infatti, del motivo, dedotto negli appelli, secondo cui già nel 1996 - 1997 il Comune non era più proprietario dell'area, con conseguente inapplicabilità nella specie dell'art. 32, comma 4 (“recte”, comma 6) della l. n. 47 del 1985 (v. sopra, punti 5. e 7.), non sembra esservi traccia alcuna nei ricorsi di primo grado, sicché il motivo di impugnazione anzidetto potrebbe essere ritenuto nuovo e ulteriore –e pertanto inammissibile, ex art. 104 c.p.a. cit.- rispetto a quelli formulati nei ricorsi di primo grado.

In primo grado parte ricorrente aveva infatti preso le mosse dall'assunto per cui l'area, inizialmente di proprietà del Pio Istituto S. Spirito, era passata in proprietà

dell'Amministrazione comunale anche se, si soggiungeva, non poteva trovare applicazione l'art. 32, comma 4 ("recte", comma 6) della l. n. 47 del 1985 per la ragione che il ricorrente conduceva in locazione il terreno sin dal 1966 sulla base di un valido titolo di abilitazione al godimento del suolo il che, nella prospettazione di parte ricorrente, escludeva che venisse in questione la necessità dell'assenso dell'ente proprietario a concedere onerosamente l'uso del suolo sul quale insiste la costruzione.

Anche nella sentenza del Tar nel 1999 (v. pagine 10, 14, 16 e 18) sembrava darsi per certo che l'ente proprietario del terreno fosse il Comune di Roma.

In riferimento alla rilevata violazione dell'art. 32, comma 4, della l. n. 47 del 1985, la sentenza aveva affrontato esclusivamente la questione della sussistenza e della permanente efficacia, o no, del contratto di locazione, escludendo l'esistenza di un titolo giuridico che abilitasse al godimento del suolo e respingendo così la censura.

Anche nella sentenza del 2006 era stato rilevato che parte ricorrente non poteva far valere un titolo valido di godimento del suolo, con il conseguenziale rigetto del motivo basato sulla violazione del citato art. 32 (muovendo, il Tar, dal presupposto di fatto che l'ente pubblico proprietario del suolo fosse il Comune di Roma -v. pag. 8 sent.).

(Poiché) la soluzione da dare alla questione rilevata sopra potrebbe essere posta a fondamento della sentenza...la Sezione ha chiesto ai difensori delle parti di dedurre al riguardo.

Gli eredi Magnante hanno depositato memorie osservando in sintesi:

-che nelle determinazioni comunali nn. 53, 54 e 55 del 1997 si legge che al Comune di Roma "competete la gestione" delle aree in questione, e che nell'appello si rimarca come sia stato

proprio il Tar a prendere le mosse dall'assunto secondo cui, del terreno occupato dal Magnante ("sine titulo" o sulla base di una locazione non ancora scaduta, questo è uno dei temi controversi), il proprietario era il Comune stesso, sicché parte appellante non ha fatto altro che confutare l'affermazione del giudice di primo grado circa la proprietà dell'area in capo al Comune;

-che l'atto del Comune – Ripartizione IX, n. 1255 del 13 aprile 1996, con cui si nega al Magnante, ai sensi dell'art. 32, comma 4, della l. n. 47 del 1985, l'utilizzo a titolo oneroso del suolo sul quale insistono le costruzioni abusive, deve considerarsi nullo per "incompetenza assoluta", "carezza assoluta di potere", difetto assoluto di attribuzione" (arg. ex art. 21 – septies della l. n. 241 del 1990 e 31, comma 4, del c.p.a.), sicché l'Ufficio Condono non avrebbe potuto reputarsi vincolato dall'atto nullo della Ripartizione e avrebbe dovuto quindi esaminare le domande di condono decidendo in via autonoma e acclarando la proprietà "ex lege" dei suoli in capo a un altro soggetto non avente natura di ente territoriale.

Invece, il Comune avrebbe sconfinato dai limiti che la fattispecie gli imponeva.

All'udienza del 23 novembre 2017 i ricorsi sono stati nuovamente trattenuti in decisione.

2. Gli appelli, già riuniti con l'ord. coll. n. 2105 del 2017, sono infondati e vanno respinti.

Le sentenze impugnate vanno confermate, per le ragioni e con le precisazioni che seguiranno.

2.1. Le questioni cruciali dedotte con gli appelli attengono prima di tutto, come si è rilevato sopra, ai punti 5. , 7. e 12. , all'applicabilità, o meno, alla fattispecie, dell'art. 32, comma 4, della l. n. 47 del 1985, e alla necessità dell'assenso preventivo del Comune, quale ente proprietario, a concedere in via onerosa l'uso del suolo.

Al riguardo, se è vero che nelle premesse dei dinieghi del 1997, il dirigente emanante afferma che al Comune di Roma compete la “gestione” delle aree in questione, e non la proprietà, è vero anche che nelle premesse delle determine medesime si fa riferimento alla disposizione di cui all’art. 32, comma 4, della l. n. 47 del 1985, e successive integrazioni e modificazioni, secondo cui *“per le opere eseguite da terzi su aree di proprietà dello Stato o di enti pubblici territoriali...il rilascio della concessione...in sanatoria è subordinato anche alla disponibilità dell’ente proprietario a concedere onerosamente, ... l’uso del suolo su cui insiste la costruzione”*, con la conseguente riconducibilità della fattispecie nel campo di applicazione del citato comma 4; ma, soprattutto, risulta in atti che nei ricorsi il Magnante muoveva, in maniera pacifica e incontestata, dall’assunto per cui l’area “de qua” era passata nel patrimonio immobiliare del Comune (v. ad es. pagine 2, 6 e 7 del ricorso al Tar n. RG 16193 del 1997, in cui si fa riferimento, sia pure *“per incidens”*, a un *“trasferimento ope legis”* del terreno in questione nel patrimonio immobiliare del Comune di Roma, e al verificarsi di una *“successione a titolo universale nella proprietà “de qua”, insistendosi nel contempo nella censura di eccesso di potere per errore nei presupposti, basata sull’assunto che la locazione, risalente al 1966, doveva considerarsi ancora valida ed efficace).*

In maniera coerente e, in ogni caso, corretta sul piano interpretativo, come si dirà tra breve, le sentenze impugnate hanno dato per certo che, all’epoca della adozione degli atti impugnati, la titolarità dei terreni sui quali sono state costruire le opere abusive era ancora riferibile al Comune di Roma (v. sent. Tar n. 2625 del 1999, pagine 10, 14, 16 e 18; e sent. Tar n. 8938 del 2006, pag. 8).

Il divieto dei nova in appello, sancito dall'art. 104 del c.p.a. e dall'art. 345 c.p.c., risulta pertanto applicabile e positivamente appurato, nel senso che in primo grado era stata sollevata unicamente la questione della permanente efficacia della locazione Magnante / Pio Istituto / Comune di Roma, e ciò sul presupposto dell'avvenuto passaggio della proprietà dei terreni dal Pio Istituto all'Amministrazione comunale e, quindi, implicitamente ma non per questo meno necessariamente, sull'assunto della conseguente riconducibilità della fattispecie entro l'alveo del citato art. 32, comma 4, salvo sottolineare, come rilevato, la persistente efficacia della locazione conclusa a suo tempo con il Comune (proprietario e comunque titolare dell'area).

Nonostante il carattere decisivo della su esposta statuizione in rito, non pare tuttavia superfluo rilevare, nel merito, che, nella – invero assai tormentata - vicenda controversa, a differenza di quanto sostengono gli appellanti eredi Magnante, veniva in rilievo, ai sensi dell'art. 32, comma 4, citato, la necessità dell'assenso (negato) da parte dell'ente territoriale titolare dell'area (vale a dire, del Comune), a concedere onerosamente l'uso del suolo sul quale insistono le opere abusive realizzate (e questo, a prescindere, come si è anticipato sopra, al p. 4. , nel riepilogare le argomentazioni principali poste a sostegno della sentenza del Tar n. 2625 del 1999, dal divieto di prendere in considerazione, in sede giudiziale, poiché costituenti integrazioni postume della motivazione degli atti impugnati, come tali inammissibili, le argomentazioni difensive municipali basate sul carattere falso, oltre che contraddetto da affermazioni di segno contrario formulate nel ricorso, di talune dichiarazioni del Magnante relative al fatto che l'istanza di condono del 1986 era stata presentata dallo stesso Magnante in qualità di proprietario, e che l'istante aveva dichiarato, subito dopo, nel

medesimo modello, che l'opera oggetto di sanatoria non era stata eseguita su un'area di proprietà dello Stato o di un ente pubblico territoriale, salvo poi, come detto, qualificare sé stesso come conduttore del terreno "inizialmente di proprietà del Pio Istituto di Santo Spirito, poi passato –*ope legis*– nella proprietà dell'Amministrazione comunale" - v. pag. 2 del ric. al Tar n. 16193/1997).

Nel merito, passando adesso a un riepilogo, schematico, del quadro normativo di riferimento, va rammentato in primo luogo che con gli articoli 65 e 66 della l. n. 833 del 1978 venne disposto che i beni, mobili e immobili, e le attrezzature, destinati prevalentemente ai servizi sanitari degli enti ospedalieri disciolti, inclusi dunque i terreni già appartenenti al patrimonio da reddito degli enti ospedalieri anzidetti, venissero trasferiti al patrimonio dei comuni competenti per territorio, con vincolo di destinazione alle USL.

L'art. 5, comma 1, del d. lgs. n. 502 del 1992, anteriormente alla novella recata dall'art. 5 del d. lgs. n. 229 del 1999, stabilì che "tutti i beni mobili, immobili, ivi compresi quelli da reddito, e le attrezzature che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, fanno parte del patrimonio dei comuni o delle province con vincolo di destinazione alle unità sanitarie locali, sono trasferiti al patrimonio delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere..."; e al comma 2 soggiunse che "i trasferimenti di cui al presente articolo sono effettuati con provvedimento regionale. Tale provvedimento costituisce titolo per l'apposita trascrizione dei beni...".

Nella Regione Lazio, in attuazione del su citato art. 5, la l. reg. n. 18 del 1994, agli articoli 23 e 24, ha disposto tra l'altro quanto segue:

"art. 23 -Patrimonio delle aziende unità sanitarie locali ed aziende ospedaliere.

1. Tutti i beni mobili, immobili, ivi compresi quelli da reddito di cui all'articolo 24, e le attrezzature che alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 502 del 1992, facevano parte del patrimonio dei comuni o delle province con vincolo di destinazione alle unità sanitarie locali, sono trasferiti al patrimonio delle aziende unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere. Sono parimenti trasferiti al patrimonio delle aziende unità sanitarie locali i beni di cui all'articolo 65, comma 1, della legge 23 dicembre 1978, n. 833, come sostituito dall'articolo 21 del decreto legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638.

2. I suddetti beni di cui al comma 1 sono classificati in:

- a) beni destinati alla erogazione di servizi igienicosanitari;
- b) beni destinati a fornire rendite patrimoniali nonché beni culturali ed artistico-monumentali.

3. I beni di cui alla lettera a) sono trasferiti alle aziende unità sanitarie locali ed alle aziende ospedaliere con decreto del Presidente della Giunta regionale. Per i beni di cui alla lettera b) si applicano le disposizioni di cui all'articolo 24.

4. La Giunta regionale individua, con apposito provvedimento, le modalità per il trasferimento dei suddetti beni, nel rispetto della normativa che sarà emanata nella legge regionale concernente la contabilità delle aziende unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere ...

Art. 24 - Gestione dei beni da reddito

1. I beni di cui all'articolo 23, comma 2, lettera b), sono trasferiti, *pro indiviso*, alle aziende unità sanitarie locali di cui all'articolo 5.

2. Il trasferimento di cui al comma 1 è effettuato con decreti del Presidente della Giunta regionale, previa deliberazione della Giunta regionale, che provvede a definire le quote di partecipazione di ogni singola azienda unità sanitaria locale al patrimonio comune in proporzione alla popolazione residente nell'ambito territoriale di cui all'articolo 5, comma 1, risultante dall'ultimo censimento ufficiale, nonché il regolamento della comunione....

3. Ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni, i provvedimenti di cui al comma 2 costituiscono titolo per l'apposita trascrizione dei beni che avviene in esenzione, per gli enti interessati, di ogni onere relativo ad imposte e tasse.

4. I beni trasferiti in comunione alle aziende unità sanitarie locali sono gestiti attraverso una delle seguenti modalità... “ (segue la specificazione delle modalità di gestione).

Con la DGRL n. 6279 del 1°.8.1995 è stato disposto che, fino a quando non avvengono i trasferimenti di cui all'art. 24 della l. r. n. 18 del 1994, i comuni continuano nella gestione del patrimonio.

Dall'esame della normativa, letta nel suo complesso, si ritiene di potere affermare che il trasferimento degli immobili e dei terreni dal patrimonio del Comune alle AUSL non sia avvenuto in via “automatica”, ma risulti essere stato differito alla emanazione di appositi provvedimenti regionali di attuazione in concreto del trasferimento dei beni.

La normativa, per quanto riguarda il passaggio dei beni dal Comune all'Ausl, non risulta avere disposto alcun trasferimento immediato; risulta, al contrario, avere previsto l'intermediazione di provvedimenti amministrativi regionali.

In attesa del perfezionamento dell' "iter" di trasferimento dei beni alle AUSL in comunione, appare corretto ritenere che nel periodo di riferimento (1996 – 1997), la titolarità dei beni in questione, non più spettante al disciolto ente ospedaliero Pio Istituto Santo Spirito, fosse ancora riconducibile all'Amministrazione comunale, con la conseguente applicabilità dell'art. 32, comma 4, della l. n. 47 del 1985, e con l'assoggettamento del rilascio della concessione in sanatoria alla previa disponibilità dell'ente "proprietario" e comunque titolare dei diritti sul bene a concedere onerosamente l'uso del suolo sul quale insistono le costruzioni abusive: disponibilità, come detto, negata con la nota della Ripartizione XI del 13.4.1996.

Al riguardo, anche per avvalorare ulteriormente le considerazioni e le conclusioni esposte sopra, pare opportuno aggiungere che nella sentenza del Tribunale ordinario di Roma n. 24698 del 2015, già citata, il giudice civile ritiene sussistente la legittimazione di Roma Capitale, relativamente ai beni di proprietà del Pio Istituto Santo Spirito, in qualità di successore "ex lege" del disciolto ente ospedaliero; e che nella nota, in atti, della Regione Lazio – Dipartimento politiche della sanità, prot. n. 1107 del 17 luglio 2000, si conviene sul fatto che il trasferimento dei terreni in questione – come il passaggio delle altre aree già di proprietà dei disciolti enti ospedalieri - dal patrimonio del Comune di Roma a quello delle AUSL, è subordinato, ai sensi della l. r. n. 18 del 1994, a uno o più provvedimenti regionali, sicché "attualmente la proprietà degli immobili di cui trattasi risulta ancora iscritta nel patrimonio comunale con vincolo di destinazione alle USL in attesa della emanazione del decreto del Presidente della Giunta regionale per il loro trasferimento al patrimonio delle ASL".

In questa prospettiva, invece, non sono appropriati i richiami giurisprudenziali operati dalla parte appellante, in memoria, a Cass. civ. , n. 4206 del 2007, e n. 15659 del 2006.

Appaiono dunque corretti gli assunti dai quali ha preso le mosse il Tar con le sentenze impugnate, vale a dire che il suolo su cui insistono le opere abusive, apparteneva (all'epoca, in applicazione del principio "*tempus regit actum*", su cui v. C. cost. , n. 224 del 2016) al Comune di Roma, e che l'ente pubblico territoriale titolare a concedere in via onerosa l'uso del suolo su cui insiste la costruzione aveva ricusato la necessaria dichiarazione di disponibilità.

Non può, quindi, essere condivisa, ai fini di causa, la tesi di parte appellante, secondo la quale la determinazione regionale del 2007 di trasferimento dell'area in questione alla Comunione delle ASL del Lazio avrebbe natura meramente ricognitiva di un trasferimento della proprietà già avvenuto sin dal 1992.

Alla luce delle considerazioni appena formulate perde poi rilievo la deduzione di parte appellante di nullità, per "incompetenza assoluta", ex art. 31, comma 4, del c.p.a. (su cui v. sopra, p. 1., ultima parte), riferita al diniego comunale di utilizzazione, a titolo oneroso, dei terreni, di cui alla citata nota comunale dell'aprile del 1996.

2.2. Né - e si passa ora alla seconda questione sollevata con gli appelli - può trovare accoglimento la tesi di parte attorea per la quale la locazione Magnante / Pio Istituto Santo Spirito / Comune di Roma, sull'area "de qua", fosse da considerarsi ancora in essere all'epoca della emanazione dei dinieghi impugnati del 1996 - 1997.

In proposito, come è stato rilevato nella sentenza n. 8938 del 2006, con riguardo alla esistenza, o alla assenza, di un titolo che abiliti al godimento del suolo, sul punto risulta depositata documentazione alquanto generica per quanto concerne l'oggetto della locazione.

E i contratti di affitto del 1966, ai quali la stessa parte ricorrente fa riferimento nel ricorso introduttivo di primo grado, prevedevano, all'art. 3, una scadenza alla data del 30 giugno

1970, “esclusa ogni tacita proroga” il che, dovendosi avere riguardo alla applicazione del principio “*tempus regit actum*” in relazione all’epoca della adozione dei dinieghi impugnati (1997), è elemento decisivo per precludere l’accoglimento anche del motivo di appello suindicato.

Inoltre, come è stato giustamente osservato anche nella sentenza del 2006 (pag. 8), a nulla rileva, ai fini della soluzione da dare alla controversia, la circostanza di fatto dell’avvenuto mantenimento della occupazione del terreno anche dopo il 1970, come risulta comprovato da “bollettini di pagamento effettuati in favore del Comune di Roma”, posto che l’art. 32, comma 4, della l. n. 47 del 1985, fa riferimento al possesso di un “titolo” che abiliti al godimento del suolo, titolo che, nel caso di una occupazione come quella in questione, evidentemente manca.

2.3. Quanto infine alle deduzioni di parte appellante relative alla inclusione, o meno, dell’area “de qua”, in zona tutelata paesisticamente ai sensi della l. n. 1497 del 1939 – cfr. d. m. 22.5.1985 – Area dell’Insugherata, o, invece, in zona limitrofa, il Collegio, attesa la infondatezza delle doglianze nel merito, può fare a meno di chiedersi se gli atti impugnati in primo grado siano qualificabili come atti plurimotivati in via autonoma, con la conseguenza che, per giurisprudenza consolidata, in base al principio della c. d. “ragione sufficiente”, il profilo di censura potrebbe essere giudicato inammissibile per carenza di interesse, bastando a sorreggere le ordinanze impugnate in primo grado le altre giustificazioni indicate sopra e giudicate legittime.

Nel merito della censura, pur dovendosi dare atto della nota della Soprintendenza del 25.11.1987, da cui emerge che i manufatti insisterebbero su area limitrofa alla zona vincolata,

va sottolineato, con il giudice di primo grado e con la difesa civica, che la Soprintendenza medesima, a seguito di richiesta di precisazioni da parte del Tar, con nota in data 21 luglio 2000 aveva puntualizzato che, alla luce di una nota posteriore, in data 14.3.1989, della Soprintendenza medesima, e di un contraddittorio documentale successivo, in data 17 luglio 2000, tra tecnico del ricorrente e tecnico della Soprintendenza, i terreni ricadono all'interno dell'area della Insugherata, e risultano sottoposti a tutela paesistica ai sensi del citato d. m. 22 maggio 1985: ciò è sufficiente per respingere anche gli ulteriori motivi dedotti sul punto.

In proposito sembra tuttavia il caso di compiere due notazioni finali:

-in primo luogo, nessun perfezionamento del silenzio assenso, una volta trascorsi 24 mesi dalle istanze, può ritenersi configurabile, dato che nella specie si ricade entro un'area vincolata sul piano paesistico (conf., "ex plurimis", Cons. Stato, sez. VI, n. 5273 del 2017);

-in secondo luogo, il fatto che le opere siano state realizzate prima della imposizione del vincolo, risalente al 1985, non assume rilievo ai fini della verifica di legittimità dei dinieghi di sanatoria: e infatti, "ai fini del rilascio della concessione edilizia in sanatoria per opere ricadenti in zone sottoposte a vincolo, il parere - previsto dall'art. 32 l. 28 febbraio 1985 n. 47 - dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo, è necessario con riferimento all'esistenza del vincolo nel momento in cui deve essere valutata la domanda di condono; tale obbligo sussiste quindi anche per le opere eseguite prima che il vincolo sia stato apposto" (Cons. Stato, Ad. plen. n. 20 del 1999).

In conclusione, previa estromissione del MIBACT dai giudizi riuniti, per difetto di legittimazione passiva, non avendo, parte appellante, impugnato atti del Ministero aventi

carattere immediatamente e direttamente lesivo, gli appelli riuniti vanno respinti e le sentenze di primo grado confermate.

Nonostante l'esito dei giudizi, la complessità della vicenda in punto di fatto e il carattere interpretativo e talora di novità di alcune delle questioni di diritto sollevate, giustificano in via eccezionale la decisione di compensare integralmente tra le parti le spese e gli onorari del grado del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), previa estromissione del MIBACT, definitivamente pronunciando sugli appelli riuniti, li respinge confermando, per l'effetto, le sentenze impugnate.

Spese del grado dei giudizi riuniti compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 23 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Santoro, Presidente

Vincenzo Lopilato, Consigliere

Marco Buricelli, Consigliere, Estensore

Dario Simeoli, Consigliere

Giordano Lamberti, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Marco Buricelli**

**IL PRESIDENTE**  
**Sergio Santoro**