

**Numero 00174/2025 e data 10/03/2025 Spedizione**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

## **Consiglio di Stato**

**Sezione Prima**

**Adunanza di Sezione del 29 gennaio 2025**

**NUMERO AFFARE 00418/2022**

**OGGETTO:**

Ministero della cultura.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, con istanza di sospensiva, proposto dalla signora Monica Burzi contro il Comune di Imola, per l'annullamento dell'ordinanza n. 2513 del 1° dicembre 2021, avente per oggetto la determinazione della sanzione pecuniaria per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica "Ex Post" per ristrutturazione edilizia con ampliamento del fabbricato sito in Imola via Lola 4.

### **LA SEZIONE**

Visto il ricorso, datato 11 gennaio 2022 e notificato ai sensi della legge n. 53 del 1994 al comune di Imola e al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in data 28 marzo 2022, trasmesso direttamente al Consiglio di Stato in data 29 marzo e 6 aprile 2022;

Visto il parere numero 02172/2022 del 26.10.22;

Vista la relazione ministeriale trasmessa il 26.6.24 con la quale il Ministero ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Antonella De Miro;

Premesso in fatto:

1. La ricorrente, con ricorso straordinario in data 11 gennaio 2022, contro il Comune di Imola, ha chiesto l'annullamento, previa sospensiva, dell'ordinanza n. 2513 del 1°/12/2021, avente per oggetto la determinazione della sanzione pecuniaria (pari a euro 17.200) per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica "Ex Post" per ristrutturazione edilizia con ampliamento del fabbricato sito in Imola via Lola 4.

2.- Il Ministero riferisce in fatto che:

- in data 10 ottobre 1990, la ricorrente acquistava un fabbricato di civile abitazione sito in Imola, via Lola n. 4, per la cui costruzione era stata rilasciata al precedente proprietario una concessione in sanatoria.

-L'area dove è collocato il fabbricato è posta all'interno della fascia di vincolo dei 150 metri dal Rio Sanguinario ed è assoggettato a tale vincolo dal 1985 in quanto rientrante nell'elenco delle aree tutelate ex lege di cui all'art. 1 della L. 431 del 08/08/1985 c.d. Decreto Galasso (ora tutelato in virtù dell'art. 142 del D.Igs. 42/2004).

-Sull'area (precedente proprietario sig. Alessandro Lullo) era stata ottenuta la Concessione Edilizia in Sanatoria n. 1052 del 13.7.1990 e per la stessa era stata richiesta l'autorizzazione paesaggistica (rilasciata con deliberazione C.C. n. 159 del 16.2.1990) per il predetto vincolo di tutela del Rio Sanguinario.

-In data 26.6.1991 per il fabbricato di cui all'oggetto veniva richiesta al Comune la concessione per ristrutturazione ed ampliamento.

I competenti uffici comunali, acquisiti i pareri della Commissione edilizia, dell'ingegnere capo e del servizio igiene pubblica, rilasciavano in data 13.5.1992 la concessione n. 182/1992 la quale conteneva, in calce, il richiamo al fatto che i lavori

non potessero essere eseguiti senza la preventiva autorizzazione dell'ufficio provinciale per la difesa del suolo.

-Dopo aver ottenuto l'autorizzazione sismica, fu eseguito l'intervento di ristrutturazione, prevedendo tra l'altro, l'inserimento di una copertura a due falde e manto di copertura in cotto (l'edificio originario era dotato di copertura piana e guaina con finitura in alluminio) e l'inserimento di un piccolo portico.

-Successivamente, a distanza di anni, nell'ambito della procedura inerente il c.d. "Superbonus 110%" azionata dalla ricorrente, per intervento di efficientamento energetico riguardante modifiche all'esterno del fabbricato, il Comune contestava la circostanza che l'intervento di cui alla concessione edilizia n. 182/1992 sarebbe stato realizzato senza la preventiva richiesta di autorizzazione paesaggistica.

-Il Comune, pertanto, comunicava (con nota a prot. 12326 del 16.4.2021) la necessità di integrare la pratica e di fornire riferimenti sulle autorizzazioni paesaggistiche dell'immobile, inoltre esprimeva (con nota prot. gen. 15680 del 14.5.2021) la necessità, prima di esaminare la nuova istanza, di regolarizzare la situazione dell'intervento di ristrutturazione eseguita nel 1992 con la presentazione della domanda di autorizzazione paesaggistica "ex post" ai sensi dell'art. 70, comma 5, della L.R. 24/2017.

-La ricorrente, al fine di dimostrare la compatibilità dell'intervento edilizio messo in atto con la concessione n. 182/92 con il contesto paesaggistico in cui il fabbricato è inserito, provvedeva in data 8.4.2021, ad attivare la procedura di autorizzazione paesaggistica in sanatoria recante prot. n. 11441.

-L'istanza di regolarizzazione paesaggistica veniva presentata dalla ricorrente in data 22.7.2021 prot. gen. 24699.

-In data 4.8.2021 la pratica di regolarizzazione paesaggistica veniva presentata alla Commissione Qualità Architettonica e per il Paesaggio ed otteneva il seguente parere *"La commissione, valutato il contesto in cui si colloca il fabbricato e le caratteristiche dell'edificio a*

*seguito della ristrutturazione ed ampliamento, ritiene che lo stato di fatto dell'immobile nel suo complesso sia compatibile e integrato nel contesto paesaggistico di riferimento e pertanto esprime parere favorevole. Si suggerisce che il tetto piano della parte della rimessa e cantina venga integrato con una finitura più idonea al contesto (tetto verde o adeguata pavimentazione che non sia guaina a vista). Visto lo stato conservativo del verde intorno a casa, si suggerisce di valorizzare l'area cortiliva e il verde circostante."*

- La Soprintendenza territorialmente competente esprimeva in data 5.11.2021, prot. n. 26450, parere favorevole al rilascio di autorizzazione ex post per lavori eseguiti in data precedente al 12 maggio 2006.

-Il Comune, nel por termine alla procedura, "*vista la richiesta pervenuta in data 22.7.2021 prot. 24699 dalla Sig.ra Burzi Monica a firma del tecnico Ing. Morris Buccelli tesa ad ottenere la sanatoria paesaggistica per gli interventi realizzati in via Lola 4 (foglio 207 mapp. 70) in conformità alla C.E. n. 182 del 13.5.1992, ma in assenza di autorizzazione paesaggistica (...)* Rilevato che per le violazioni paesaggistiche trovano applicazione l'art. 146 e 167 del d.lgs. 42/2004, l'art. 70 della Legge Regionale 24/2017 e la delibera di G.C. n. 297 del 31/08/2009" determinava con l'Ordinanza n. 2513 del 1°12.2021, qui avversata, la sanzione pecuniaria pari ad un importo di € 17.210,33.

3.- La ricorrente deduce i seguenti profili di illegittimità:

- I.) Illegittimità della sanzione di cui all'ordinanza n. 2513/2021 per assenza di responsabilità riconducibili alla ricorrente;
- II.) inapplicabilità della sanzione stante l'incertezza delle condizioni operative esistenti al momento del rilascio della concessione edilizia;
- III.) aperta violazione del principio di legittimo affidamento da parte del Comune.

4.- La ricorrente sostiene che il Rio Sanguinario, definito "piccolo corso d'acqua", non era riconoscibile, neanche dagli operatori del settore, come facente parte degli elenchi approvati da Regio Decreto. L'incaricato della progettazione per la ristrutturazione del fabbricato di cui trattasi, al momento della presentazione della

richiesta di concessione si era trovato ad operare con una documentazione che non poteva far presumere l'esistenza del vincolo (- Cartografia dello strumento urbanistico vigente priva di qualsiasi elemento che segnalasse la presenza del vincolo paesaggistico; - Titolo edilizio precedente, rilasciato già in epoca di vigenza della legge Galasso, in cui non era fatto nessun richiamo esplicito ad un'ottenuta autorizzazione paesaggistica).

La ricorrente, ulteriormente, nel sostenere la non responsabilità per il mancato ottenimento dell'autorizzazione paesaggistica rimarca l'attenzione sull'istruttoria comunale, durata 11 mesi, durante la quale veniva richiesta documentazione integrativa, per ben 2 volte, senza far rilevare che ai fini del rilascio del titolo sarebbe stato necessario ottenere la relativa autorizzazione paesaggistica. La sig.ra Burzi, sostanzialmente, giustifica l'omessa richiesta di autorizzazione paesaggistica in virtù della non conoscenza dell'esistenza del vincolo paesaggistico stesso.

5.-Con parere 02172/2022 del 26.10.22 la Sezione, per l'adozione del parere, ha disposto la trasmissione della relazione istruttoria sui singoli motivi di ricorso alla parte ricorrente, assegnando un congruo termine per la formulazione di eventuali controdeduzioni e repliche.

6.- Il Ministero chiede il rigetto del ricorso, confutando le censure dedotte dalla ricorrente, richiamando le argomentazioni difensive del Comune il quale, sul punto, così dichiara:

*-"Sull'area di cui all'oggetto è stata ottenuta la Concessione Edilizia in Sanatoria n. 1052 del 13/07/1990 e per la stessa è stata richiesta, dall'allora proprietario, l'autorizzazione paesaggistica (rilasciata con deliberazione C.C. n. 159 del 16/02/1990) per il predetto vincolo di tutela del Rio Sanguinario in quanto era già vigente il c.d. Decreto Galasso n. 431 del 1985 (ora D.lgs. 42/2004). Il proprietario era il Sig. Lullo Alessandro ed il tecnico il geom. Mazzetti Michele.*

*-Ora, è di tutta evidenza che al momento del rilascio della C.E. del 1992 proprietà e tecnico della stessa erano già edotti dell'esistenza del vincolo paesaggistico stante la precedente sanatoria edilizia e paesaggistica relativi al medesimo fabbricato. Atti che necessariamente sono stati esaminati dal professionista incaricato dalla proprietà prima della redazione del nuovo progetto di ampliamento.*

*--La ricorrente, a seguito dell'ordinanza n. 2513, presentava richieste di proroga del termine di pagamento della sanzione (note acquisite dal Comune al prot. gen. n. 728 del 12/01/2022 e n. 3272 del 01/02/2022), e concesse fino al termine ultimo del 13.3.2022, seguite da ulteriore richiesta, acquisita al prot. gen. n. 6180 del 24.2.2022, di un piano di rateizzazione suddiviso in 4 rate mensili, a far data dal 12.4.2022, accolta con determina n. 103 dell'11.3.2022 e comunicata all'interessata con nota prot. gen. 8474 del 15.3.2022.*

*-Non si comprende le azioni poste in essere dalla ricorrente, la quale si prodiga al fine di ottenere l'autorizzazione ex post di cui al contempo non ne riconosce la necessità e dall'altro omettendo il pagamento di cui ne richiede la rateizzazione.*

*-l'autorizzazione postuma", pur inibendo il ricorso alla misura ripristinatoria, non può considerarsi un equipollente perfetto dell'autorizzazione tempestiva, lasciando fermo in capo alla competente Amministrazione, il potere-dovere di procedere all'applicazione della sanzione pecuniaria."*

Considerato in diritto:

1.-La Sezione osserva che la concessione n. 182/1992 non conteneva al suo interno, in alcuna parte dell'esposizione, il doveroso richiamo alla necessità che i lavori non potevano essere eseguiti senza la preventiva acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica.

2.- Tuttavia, occorre richiamare la non derogabile previsione del combinato disposto di cui agli artt.167 e 181 del d.lgs. n. 42/200, secondo cui la autorizzazione paesaggistica postuma è rilasciata sulla domanda, previo parere vincolante della Soprintendenza, e qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione.

3.- Pertanto, stante l'indiscutibile omessa preventiva acquisizione della certificazione di compatibilità paesaggistica prima della realizzazione dei lavori oggetto della concessione edilizia, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

P.Q.M.

Esprime il parere che il ricorso debba essere respinto.

L'ESTENSORE  
Antonella De Miro

IL PRESIDENTE  
Roberto Garofoli

IL SEGRETARIO  
Elisabetta Argiolas