

N. 00255/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00331/2024 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 della Campania

sezione staccata di Salerno (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 331 del 2024, proposto da Natale Rispoli, rappresentato e difeso dall'avvocato Alfredo Contieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Ascea, non costituito in giudizio;
Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino, Ministero della Cultura, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale di Salerno, domiciliataria ex lege in Salerno, c.so Vittorio Emanuele, 58;

per l'annullamento

a) del provvedimento di diniego al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica emesso dal Comune di Ascea prot. n. 13652 del 12.12.2023;

- b) del parere endoprocedimentale contrario emesso dalla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio di Salerno e Avellino del 26.09.2023;
- c) ove e per quanto occorra di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale, comunque lesivo dei diritti e degli interessi del ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino e del Ministero della Cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 febbraio 2025 il dott. Antonio Andolfi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato alle controparti il 9 febbraio 2024 e depositato il 5 marzo 2024, il ricorrente impugna il provvedimento di diniego dell'autorizzazione paesaggistica in sanatoria adottato dal Comune di Ascea il 12 dicembre 2023 e, congiuntamente, il parere contrario espresso dalla Soprintendenza provinciale il 2 settembre 2023.

La Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio e il Ministero della cultura si costituiscono in giudizio il 6 e il 7 marzo 2024.

Il Comune di Ascea non si costituisce in giudizio.

La difesa statale deposita documenti il 20 dicembre 2024, senza articolare memorie difensive.

Parte ricorrente, nella memoria del 2 gennaio 2025, insiste per l'accoglimento del ricorso e, nella memoria del 28 gennaio 2025, replica al deposito documentale della difesa statale.

La causa è trattata, nel merito, all'udienza del 5 febbraio 2025, passando in decisione.

DIRITTO

Nell'ambito di un procedimento di condono edilizio in base alla legge 47 del 1985, il ricorrente ha chiesto l'autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del codice del paesaggio, riferita agli immobili oggetto della domanda di condono, realizzati in zona sottoposta a vincolo paesaggistico.

Il Comune di Ascea, in data 31 luglio 2023, ha chiesto il parere della Soprintendenza provinciale, con proposta di provvedimento favorevole.

La Soprintendenza, ricevuta la richiesta di parere il 1 agosto 2023, ha comunicato il preavviso di rigetto il 15 settembre 2023.

Non essendo pervenute osservazioni da parte dell'interessato, la Soprintendenza ha espresso il proprio parere contrario al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica con atto del 26 settembre 2023.

Di conseguenza il Comune di Ascea, con atto del 12 dicembre 2023, ha disposto il diniego dell'autorizzazione paesaggistica in sanatoria.

Parte ricorrente impugna il parere della Soprintendenza e il provvedimento definitivo comunale negativo deducendo tre motivi di illegittimità.

Con il primo motivo deduce la illegittimità del provvedimento negativo comunale in quanto adottato sul presupposto della natura obbligatoria e vincolante del parere negativo della Soprintendenza. Ad avviso di parte ricorrente, il parere della Soprintendenza sarebbe tardivo, essendo stato adottato dopo la scadenza del termine di 45 giorni dalla richiesta e in quanto il preavviso di rigetto non avrebbe

potuto prolungare il termine originario oltre la scadenza prevista dalla legge. Essendosi consumato il potere della Soprintendenza, si sarebbe formato il silenzio assenso nel rapporto tra pubbliche amministrazioni, previsto dall'articolo 17 bis della legge sul procedimento amministrativo. Pertanto l'amministrazione comunale avrebbe dovuto provvedere autonomamente sulla domanda di autorizzazione paesaggistica, eventualmente comunicando il preavviso di rigetto di cui all'articolo 10 bis della legge sul procedimento amministrativo, con motivazione rafforzata, avendo precedentemente proposto un provvedimento favorevole.

Il motivo è infondato.

L'articolo 32 della legge sul condono edilizio numero 47 del 1985 subordina il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso. Qualora tale parere non venga formulato dalle suddette amministrazioni entro 180 giorni dalla data di ricevimento della richiesta di parere, il richiedente può impugnare il silenzio rifiuto. Ai sensi del comma 4, il motivato dissenso espresso da una amministrazione preposta alla tutela paesaggistico-territoriale, inclusa la competente Soprintendenza, preclude il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria.

Per espressa previsione della legge, dunque, la mancata espressione del parere entro 180 giorni (non essendo applicabile il termine di 45 giorni richiamato dalla difesa di parte ricorrente, riferibile all'autorizzazione paesaggistica ordinaria e non al parere da rendere nel procedimento di condono edilizio) non determina la formazione del silenzio assenso ma si configura come silenzio inadempimento rispetto all'obbligo di esprimere il parere di compatibilità paesaggistica.

La giurisprudenza, di conseguenza, è costantemente orientata nel senso che, in tema di condono di manufatti su aree soggette a vincoli, il silenzio formatosi per decorso dei termini sulla istanza di regolarizzazione edilizia non equivale mai ad assenso; ove poi, scaduto il termine, sia sopravvenuto il parere negativo, avendo il medesimo valenza vincolante, esso viene ad assumere il valore di atto preclusivo del condono (Cons. Stato, Sez. VI, 02/07/2018, n. 4033). Il silenzio dell'amministrazione pubblica formatosi per il decorso dei termini sull'istanza di regolarizzazione edilizia non equivale mai ad assenso atteso che, laddove sia scaduto il termine e sia sopravvenuto il parere negativo, lo stesso ha valore vincolante di atto preclusivo del condono (Cons. Stato, Sez. IV, 21/10/2019, n. 7147). Il silenzio-assenso sull'istanza di condono edilizio inerente ad opere abusive realizzate in area sottoposta a vincolo si perfeziona, ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 32 e 35, comma 1, L. n. 47/1985, unicamente in presenza del parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo medesimo e non anche in caso di parere negativo (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, 25/06/2024, n. 5606)

Nel caso specifico, il termine di 180 giorni non era certamente scaduto all'atto della espressione del parere e, comunque, seppure fosse stato applicabile il termine di 45 giorni, esso sarebbe stato sospeso dalla comunicazione dei motivi ostativi al parere favorevole.

Considerato, inoltre, che l'amministrazione comunale era vincolata dal parere contrario della Soprintendenza, risulta infondata anche l'ulteriore censura sulla mancata comunicazione del preavviso di rigetto da parte del Comune, privo di autonomia decisionale al riguardo, senza considerare che la parte interessata non aveva formulato osservazioni dopo aver ricevuto la comunicazione dei motivi

ostativi al parere favorevole da parte della Soprintendenza, così dimostrando di non avere interesse al rinnovo della suddetta comunicazione da parte del Comune.

Con il secondo motivo di impugnazione parte ricorrente censura il parere della Soprintendenza per eccesso di potere, sotto vari profili, sostenendo che la Soprintendenza avrebbe dovuto valutare la proposta progettuale di completamento delle opere allegata all'istanza di condono. Si sarebbe trattato di interventi di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione dell'edificio preesistente. La riqualificazione dell'immobile avrebbe consentito l'armonico inserimento delle opere nella zona di rilevanza paesaggistica. Il parere sarebbe viziato anche per disparità di trattamento, essendo stati valutati favorevolmente altri interventi analoghi.

Anche il secondo motivo è infondato.

Il parere della Soprintendenza è sorretto dalle seguenti considerazioni: l'istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica riguarda due fabbricati disposti a schiera, realizzati con pannelli in cemento amianto agganciati a una struttura di ferro, collocati in area ricompresa nella perimetrazione dell'Ente parco nazionale del Cilento, tutelata per legge ai sensi dell'articolo 142, comma 1, lettera F, del codice del paesaggio e dichiarata di notevole interesse pubblico con vincolo paesaggistico imposto con decreto ministeriale 10 ottobre 1967. I proprietari intenderebbero riqualificare i fabbricati, proponendo un progetto di ristrutturazione, attraverso la demolizione e la ricostruzione delle strutture, senza eccedere il volume esistente. La Soprintendenza, nel merito, rileva che gli abusi non sono suscettibili di inserimento nel contesto paesaggistico, trattandosi di manufatti prefabbricati, privi di qualsiasi valore architettonico che, per le caratteristiche di materia, forma, tipologia e composizione, hanno alterato incisivamente e negativamente il sito, costituendo

elementi detrattori della qualità paesaggistica dei luoghi, chiaramente percepibili da punti di normale accesso al pubblico. Inoltre gli abusi devono essere necessariamente valutati nello stato in cui si trovano per cui, trattandosi di immobili già ultimati e completati, non è affatto possibile ipotizzare eventuali ulteriori lavori. A giudizio del Collegio, legittimamente la Soprintendenza si è pronunciata sulle opere così come si presentano allo stato attuale.

Infatti, per costante e condivisibile giurisprudenza (Cons. Stato, Sez. VI, 06/10/2023, n. 8696) la presentazione di un'istanza di condono è finalizzata ad ottenere la sanatoria di un fabbricato abusivamente realizzato nelle condizioni di fatto e con le caratteristiche costruttive in cui si trova al momento della presentazione dell'istanza. Quindi non può rilevare, ai fini della valutazione di compatibilità paesaggistica, il proposito di futuri interventi migliorativi realizzabili da parte del proprietario.

Nel merito, anche una scarna motivazione del parere contrario sulla compatibilità paesaggistica (nella fattispecie più che ravvisabile) può essere ritenuta sufficiente a dare conto del disvalore paesaggistico di un'opera e il giudizio dell'organo preposto alla tutela del vincolo paesaggistico costituisce espressione di discrezionalità tecnica, sindacabile in sede giurisdizionale soltanto per difetto di motivazione, illogicità manifesta ovvero per errore di fatto conclamato (Cons. Stato, Sez. VI, 03/10/2023, n. 8647), non riconoscibili nel caso concreto.

Infine, si ritiene che, in tema di condono, la disparità di trattamento integra sintomatica emersione del vizio di eccesso di potere soltanto ove sia rilevabile una piena identità di situazioni oggettive, che parte ricorrente ha omesso di compiutamente dimostrare (T.A.R. Marche, Sez. II, 17/10/2024, n. 808).

Con il terzo motivo di impugnazione, parte ricorrente deduce il vizio di eccesso di potere per contraddittorietà, avendo il Comune dapprima proposto un provvedimento favorevole e, successivamente, dichiarato di condividere pienamente il parere contrario della Soprintendenza.

Il motivo è infondato perché, indipendentemente dalla condivisione o meno del parere della Soprintendenza, il Comune era vincolato dal suddetto parere contrario, per cui risulta irrilevante e superflua ogni considerazione sulla condivisibilità di tale parere nell'ambito del provvedimento definitivo impugnato.

In conclusione il ricorso deve essere respinto per l'infondatezza di tutte le censure dedotte.

Le spese processuali possono essere compensate nei confronti della difesa statale, tenuto conto della minima attività difensiva da essa svolta, mentre non vi è luogo a provvedere sulle spese nel rapporto processuale con l'amministrazione comunale che non si è costituita in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa le spese con l'amministrazione statale costituita.

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

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

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Antonio Andolfi, Consigliere, Estensore

Rosa Anna Capozzi, Referendario

L'ESTENSORE
Antonio Andolfi

IL PRESIDENTE
Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI