

Publicato il 22/02/2025

N. 00353/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00948/2023 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 della Campania

sezione staccata di Salerno (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 948 del 2023, proposto da Vincenzo Natale, rappresentato e difeso dall'avvocato Amerigo Russo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero della Cultura, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino, 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;

nei confronti

Comune di Praiano, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione del

1. PARERE CONTRARIO alla favorevole conclusione del condono, così come espressamente precisato nel provvedimento adottato in data 28.02.23 prot. 0001906 (con notifica ex art. 140 cpc in data 24.03.2023 e con ritiro atto in data 14.04.2023) dal Ministero della Cultura, Direzione Generale Archeologia Belle Arti e Paesaggio Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino in relazione alla richiesta di autorizzazione paesaggistica ex art. 146 del D. L. vo 42/2004 riguardante istanza di condono edilizio ai sensi della Legge 47/85 – pratica n. 235 del 03.05.1986 prot. n. 1767, immobile ad uso residenziale in via Rezzola civ. 22 – Comune di Praiano, foglio 5 particella 648 in ditta Vincenzo Natale, nella parte in cui stabilisce <<... non possa essere oggetto di autorizzazione ai sensi del D. L.vo n. 42/2004, art. 146 limitatamente all'area esterna laterale (contigua al costone) ed alle opere o elementi sopra esplicitamente indicati (quali la ringhiera e la sistemazione dello spazio esterno presente a lato dell'edificio il quale va interrotto come praticabilità in corrispondenza del relativa facciata principale) principalmente perché in contrasto con le esigenze di tutela paesaggistica...>>

2. Ogni altro atto connesso, preordinato, conseguente e comunque collegato, ed in particolare, la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza ai sensi della Legge 7.8.90 n. 241 – art. 10 bis adottata il 09.12.22 prot. 27106.

E, ANCHE, PER L'ACCERTAMENTO E LA DECLARATORIA della formazione del silenzio assenso “orizzontale” o “interno” ex art. 17 bis della L. n. 241/1990 formatosi sulla richiesta di autorizzazione

paesaggistica ex art. 146 del D. L. vo 42/2004 riguardante istanza di condono edilizio ai sensi della Legge 47/85 – pratica n. 235 del 03.05.1986 prot. n. 1767, immobile ad uso residenziale in via Rezzola civ. 22 – Comune di Praiano, foglio 5 particella 648 in ditta Vincenzo Natale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 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 al Ministero della cultura, Soprintendenza al paesaggio e al Comune di Praiano il 22 maggio 2023 e depositato il 6 giugno 2023, parte ricorrente impugna il parere parzialmente contrario al condono edilizio espresso dalla Soprintendenza provinciale al paesaggio con atto del 28 febbraio 2023 e chiede l'accertamento della formazione del silenzio assenso al riguardo.

Il Ministero della cultura si costituisce in giudizio per resistere al ricorso. Parte ricorrente rinuncia all'istanza cautelare alla camera di consiglio del 19 giugno 2024.

La causa è trattata, nel merito, all'udienza pubblica del 19 febbraio 2025,

passando in decisione.

DIRITTO

Con il provvedimento impugnato, adottato il 28 febbraio 2023, la competente Soprintendenza al paesaggio ha espresso un parere parzialmente contrario al condono edilizio chiesto dalla parte ricorrente ai sensi della legge 47 del 1985, con istanza del 3 maggio 1986, per un immobile ad uso residenziale realizzato in area sottoposta a vincolo paesaggistico.

Il parere contrario è limitato al prospetto laterale del fabbricato di due livelli posizionato su un terrazzamento delimitato, nel lato interno, dal percorso pedonale e, all'esterno, dal costone a picco sull'insenatura costiera. Si tratta di fabbricato attiguo ad altro edificio oggetto di permesso di costruire in sanatoria, costituente con quest'altro edificio una unica costruzione di fatto.

La Soprintendenza ha ritenuto che il prospetto laterale sul pendio roccioso presentasse elementi incoerenti con il contesto paesaggistico, facilmente isolabili e eliminabili dalla restante parte della costruzione. In particolare si tratterebbe di una ringhiera e della sistemazione dello spazio esterno a lato dell'edificio che andrebbe interrotto in termini di praticabilità con la relativa facciata principale. La superficie scoperta andrebbe ricondotta ad area naturale coperta da vegetazione autoctona non fruibile. In tal modo la vegetazione contribuirebbe a mitigare la visibilità del fabbricato invece che ad incrementare la percezione del costruito, come attualmente avverrebbe in conseguenza delle opere non assentibili. La copertura dell'immobile dovrebbe essere tinteggiata in colore bianco, come del resto prescritto dalla Commissione locale per il

paesaggio e non andrebbe resa accessibile, non dovendo essere protetta da alcun elemento di delimitazione. In tal modo, ad avviso della Soprintendenza, potrà essere definita positivamente l'istanza di condono per la restante parte della costruzione.

Con il primo motivo di impugnazione, parte ricorrente deduce la tardività del parere, espresso dalla Soprintendenza soltanto il 2 marzo 2023 su una istanza acquisita dalla Soprintendenza il 23 settembre 2021. Pur tenendo conto delle sospensioni del procedimento amministrativo determinate da due richieste di integrazione istruttoria e dalla comunicazione dei motivi ostativi, il parere sarebbe stato reso soltanto dopo 205 giorni. Di conseguenza, si sarebbe formato il silenzio assenso orizzontale o interno previsto dall'articolo 17 bis della legge sul procedimento amministrativo in merito all'istanza di autorizzazione paesaggistica in sanatoria.

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 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, quindi, 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).

Ne consegue l'infondatezza del primo motivo.

Con il secondo motivo, parte ricorrente censura la motivazione del parere, che non darebbe conto delle ragioni concrete dell'incompatibilità delle opere con il contesto paesaggistico. La motivazione sarebbe contraddittoria, essendo riconosciuta dalla Soprintendenza la integrazione della costruzione, risalente nel tempo, con il relativo ambito territoriale. Soltanto il prospetto laterale sarebbe incoerente con il

contesto paesaggistico, ma non sarebbero spiegate le ragioni di tale incoerenza. Una consulenza tecnica di parte dimostrerebbe il pieno inserimento del fabbricato nel contesto costruttivo. La Soprintendenza si sarebbe espressa senza alcun sopralluogo tecnico, soltanto attraverso la visione della documentazione allegata. Il parere sarebbe quindi viziato anche da deficit istruttorio.

Anche il secondo motivo è infondato.

La giurisprudenza di questo Tribunale amministrativo regionale è costantemente orientata nel senso che l'attività valutativa della Soprintendenza è di tipo tecnico-discrezionale, come tale sindacabile dal Giudice Amministrativo solo nei limiti della irragionevolezza o del travisamento dei fatti; tuttavia, al fine di consentire un sindacato pur sempre pieno ed effettivo (ma non sostitutivo nel senso dell'impossibilità di sostituire le valutazioni tecniche del Giudice a quelle operate dalla P.A.), è necessario che la motivazione del parere sia adeguata, ossia che dia conto delle ragioni per cui determinate opere sono ritenute incompatibili con il vincolo gravante sull'area (T.A.R. Campania, Salerno, Sez. II, 24/11/2023, n. 2724).

Nel caso specifico, la motivazione del parere deve essere ritenuta adeguata.

La Soprintendenza, infatti, lungi dall'esprimersi negativamente sul complesso residenziale abusivamente costruito, si è limitata a negare la compatibilità paesaggistica degli abusi commessi sull'area esterna laterale, contigua ad un costone roccioso. Al riguardo ha ritenuto, esercitando legittimamente i propri poteri di protezione paesaggistica, che la ringhiera e le opere esterne attualmente esistenti determinano l'incremento della percezione della costruzione, in tal modo incidendo

negativamente sulla qualità paesaggistica dei luoghi. La rimozione delle opere minori e la rimessione in pristino dell'area naturale mediante vegetazione sono state ritenute necessarie per la mitigazione dell'abuso e per rendere le opere abusive compatibili con il paesaggio.

La valutazione in tal senso espressa dalla Soprintendenza non può essere validamente confutata dalla opinabile consulenza tecnica di parte, non essendo consentito il sindacato sostitutivo sull'esercizio della discrezionalità tecnica da parte della pubblica amministrazione. Neppure si può ritenere viziata da carenza istruttoria la valutazione in tal modo espressa, legittimamente fondata sulla documentazione trasmessa dalla parte interessata.

Il ricorso, in conclusione, deve essere respinto.

Le spese processuali seguono la soccombenza, nella misura liquidata in dispositivo.

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.

Condanna parte ricorrente al pagamento, in favore della difesa statale, delle spese processuali, liquidate in euro 2000,00 oltre accessori dovuti per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 19 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