

Publicato il 24/04/2025

**N. 00721/2025 REG.PROV.COLL.**  
**N. 01177/2019 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 per la Puglia**

**Lecce - Sezione Prima**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1177 del 2019, proposto da Anna Maria Corrado, rappresentata e difesa dall'avvocato Luca Pedone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Lecce, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Laura Astuto ed Elisabetta Ciulla, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Brindisi Lecce e Taranto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale Lecce, domiciliataria ex lege in Lecce, piazza S. Oronzo;

***per l'annullamento***

- del diniego di autorizzazione paesaggistica n.2019/0027 prot. n.74792

del 22.05.19, notificato a mezzo posta ricevuta il 06.06.19, con cui il Responsabile dell'Ufficio Autorizzazioni Paesaggistiche del Comune di Lecce ha espresso *“diniego di autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art.146 del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e del vigente P.P.T.R. approvato dalla Regione Puglia con DGR n.176 del 16/02/2015 e pubblicato sul B.U.R.P. n.40 in data 23/03/2015, sulla base del vincolante parere contrario espresso dalla Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio per le Province di Lecce, Brindisi e Taranto, giusta nota prot. n. 762/2019 del 11/01/2019, e delle argomentazioni in esso richiamate che costituiscono motivazione puntuale e specifica del presente provvedimento, relativamente all'istanza di condono edilizio ai sensi della L.47/85 di una civile abitazione alla via Casalabate – San Cataldo in località “Torre Rinalda”, realizzata su lotto individuato catastalmente al foglio 21 p.lla 604 (ex 181) del comune di Lecce, di proprietà della Sig.ra Corrado Anna Maria”;*

- nonché di ogni altro presupposto, connesso e/o consequenziale e, in particolare, della richiamata nota prot. n. 762/2019 del 11.01.2019, riguardante il parere reso dalla Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio per le Province di Lecce, Brindisi e Taranto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Lecce e della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio per le Province di Brindisi Lecce e Taranto;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, cod. proc. amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del

giorno 10 aprile 2025 il dott. Nino Dello Preite e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. La Sig.ra Corrado Anna Maria è proprietaria di un immobile situato in località Torre Rinalda, alla via Casalabate – San Cataldo.

Detto immobile, costruito nel 1980 dal padre della ricorrente senza titolo edilizio, ha una superficie di 34,10 mq. su un lotto di terreno di 668 mq. ed è ubicato in zona classificata come verde agricolo produttivo secondo il piano di fabbricazione vigente all'epoca dell'abuso.

In data 30.9.1986, la Sig.ra Corrado ha presentato al Comune di Lecce istanza di sanatoria per in predetto immobile, adibito a civile abitazione.

Nel corso degli anni, ha sollecitato l'ottenimento del titolo, trasmettendo documentazione integrativa e richiedendo il nulla osta per il vincolo idrogeologico e forestale.

In data 4.11.2014 il Comune di Lecce ha avviato l'istruttoria, dichiarando l'ammissibilità della domanda ed acquisendo successivamente parere favorevole della Commissione locale per il paesaggio.

Con nota prot. n. 30372 del 02.03.2016, la pratica, completa di tutta la documentazione, veniva trasmessa alla Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio per le Province di Lecce, Brindisi e Taranto, ai fini dell'acquisizione del parere di competenza.

Con nota prot. n. 7241 del 19.04.2018, la Soprintendenza comunicava il preavviso di diniego *ex art. 10 bis* della legge n. 241/90.

In assenza di osservazioni, con nota prot. n.762 del 11.01.2019 la

Soprintendenza esprimeva parere contrario, sulla scorta di una serie di motivazioni ricalcanti il contenuto del preavviso di diniego

2. Avverso detto provvedimento è insorta la ricorrente, adducendo a sostegno del mezzo di gravame i seguenti motivi di censura: I. *“Violazione e/o falsa applicazione art. 17 bis l. 241/90 – Formazione del silenzio assenso – Violazione e/o falsa applicazione dei principi in materia di semplificazione amministrativa - Eccesso di potere”*; II. *“Violazione e/o falsa applicazione art. 146 commi 5, 8 e 9 d.lgs. 42/04 - Carenza di istruttoria - Difetto di motivazione – Eccesso di potere”*; III. *“Violazione del principio del legittimo affidamento - Contraddittorietà tra provvedimenti amministrativi – Irrazionalità manifesta – Eccesso di potere sotto altro profilo”*.

La ricorrente ha chiesto, in via principale, in accoglimento del primo motivo di ricorso, di annullare gli atti impugnati alla luce dell'intervenuto silenzio assenso *ex art. 17 bis* della L. n. 241/90 sulla istanza di parere inoltrato dal Comune di Lecce alla Soprintendenza; in via gradata, in accoglimento del secondo ovvero del terzo motivo di ricorso, di annullare gli atti impugnati.

3. Si è costituito in giudizio il Comune di Lecce, instando per la reiezione del ricorso.

Con atto del 19.9.2019 si è costituita per resistere anche l'Amministrazione statale intimata.

Previo deposito di memorie difensive, all'udienza di merito straordinario del 10 aprile 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Con vari ordini di censura, la ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 17 *bis* della legge n. 241 del 1990, introdotto dalla legge n. 124 del 2015, sostenendo che – a seguito del superamento del

termine previsto per l'espressione del parere soprintendizio – si sia formato il silenzio assenso endoprocedimentale sull'istanza di accertamento postumo di compatibilità paesaggistica.

Inoltre, la ricorrente si duole che il Comune di Lecce abbia espresso il diniego di autorizzazione paesaggistica basandosi sul parere tardivo della Soprintendenza, ritenendolo erroneamente vincolante. Ad avviso della parte, il parere della Soprintendenza, essendo stato reso oltre il termine di quarantacinque giorni previsto dall'art. 146 del D. Lgs. n. 42 del 2004, ha perso il suo carattere di vincolatività; pertanto, il Comune avrebbe dovuto valutare autonomamente il parere tardivo, anziché limitarsi a prenderne atto.

5. Così sintetizzate le doglianze attoree, reputa anzitutto il Collegio che non possano ravvisarsi i presupposti per la formazione dell'invocato silenzio assenso ai sensi dell'art. 17 *bis* della legge n. 241/1990, dal momento che *“Il procedimento di accertamento di compatibilità paesaggistica di cui all'art. 167 del d. lgs. n. 42 del 2004, non diversamente rispetto a quanto accade nella ipotesi di cui all'art. 146 del medesimo decreto, non individua un rapporto orizzontale tra Amministrazioni ai fini della adozione di una decisione pluristrutturata, ma prevede il coinvolgimento della Soprintendenza in sede istruttoria a seguito della istanza del privato, ciò che esclude che possa configurarsi la fattispecie di cui all'art. 17-bis della l. n. 241 del 1990”* (T.A.R. Puglia Lecce, Sez. I, 24/06/2021 n. 967).

Dal che deriva il rigetto del motivo di ricorso con cui la parte si duole, anche in ragione del lungo lasso di tempo trascorso, della violazione del principio del legittimo affidamento in merito ad una positiva e favorevole definizione del procedimento.

6. È invece fondata la censura con cui la parte ricorrente lamenta l'illegittimità del provvedimento di diniego sotto il profilo della carenza della relativa motivazione.

Con il provvedimento prot. n. 74792 del 22.05.19, il Comune di Lecce, senza esaminare *funditus* la questione e senza valutare la specificità del caso concreto in relazione allo stato dei luoghi e alla interazione dell'intervento in rapporto al contesto di riferimento, ha denegato l'autorizzazione paesaggistica in sanatoria *“sulla base del vincolante parere contrario espresso dalla Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio per le province di Lecce, Brindisi e Taranto, giusta nota prot. n. 762/2019 del 11/01/2019, e delle argomentazioni in esso richiamate che costituiscono motivazione puntuale e specifica del presente provvedimento”*.

Sta di fatto, però, che la predetta nota soprintendenzia è stata adottata in violazione del termine di novanta giorni di cui all'art. 167, co. 5, d.lgs. 42/2004, sicché alla stessa non poteva essere accordata rilevanza vincolante rispetto alla decisione finale di competenza della Unione di Comuni.

7. Per costante e condiviso orientamento interpretativo, in ordine alle conseguenze del parere tardivamente reso è stato affermato che *“deve considerarsi illegittimo il diniego di rilascio di un'autorizzazione paesaggistica, con il quale l'Amministrazione comunale si uniformi in modo pedissequo al parere negativo dato dalla Soprintendenza oltre il termine di 45 giorni previsto dall'art. 146, comma 8, del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, siccome erroneamente ritenuto vincolante, posto che, qualora sia trascorso inutilmente il termine sopra indicato l'organo statale non è privato del potere di esprimere comunque un parere, ma il*

*parere in tal modo dato perde il proprio carattere di vincolatività sicché lo stesso deve essere autonomamente e motivatamente valutato dall'amministrazione procedente in relazione a tutte le circostanze rilevanti del caso concreto” (ex multis, Cons. Stato, Sez. VI, 3561/2016).*

In altre parole, quando la Soprintendenza si esprime con ritardo rispetto al termine di legge, il Comune non è più vincolato a decidere in conformità al parere, ma deve decidere in autonomia, anche condividendo le conclusioni cui è giunta tardivamente la Soprintendenza, purché motivi sulle ragioni per cui aderisce al parere dell'organo ministeriale (*ex multis* Cons. Stato, Sez. IV, 6446/2023); il provvedimento diventa illegittimo se il Comune aderisce alle conclusioni negative della Soprintendenza limitandosi a motivare *per relationem* (da ultimo Cons. Stato, Sez. III, 8757/2024).

I richiamati principi, relativi alla possibilità per l'amministrazione statale di rendere il parere pure dopo il termine previsto dalla legge, ma ferma restando la perdita del suo carattere di vincolatività, con conseguente obbligo per l'amministrazione preposta al rilascio del titolo di operarne una autonoma e motivata valutazione, valgono anche per l'analoga fattispecie del parere soprintendentizio reso in materia di accertamento postumo della compatibilità paesaggistica (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 18.7.2016, n. 3179).

Si tratta di quanto fondatamente denunciato con il secondo motivo di ricorso.

Il diniego di autorizzazione paesaggistica postuma prende semplicemente atto del parere negativo della Soprintendenza di Lecce, Brindisi e Taranto, qualificato espressamente come vincolante, senza

argomentare in ordine alle ragioni per cui aderisce al parere dell'organo ministeriale, e ciò assume valore viziante, tanto più in presenza del parere favorevole reso dalla Commissione locale per il paesaggio in data 18.2.2016, di cui si dà atto nello stesso provvedimento.

8. Pertanto, fondatamente la ricorrente deduce che il Comune si è limitato, nel provvedimento impugnato di diniego, a recepire acriticamente il parere tardivo della Soprintendenza, senza esprimere una propria analitica e precisa valutazione e senza affrontare, nello specifico, i profili di effettiva incompatibilità del progetto con il contesto paesaggistico nel quale si inserisce.

In definitiva, l'illegittimità dell'azione amministrativa va ravvisata nel fatto che: *“il Comune si è limitato a dare atto dell'emissione di tale parere (per quanto innanzi detto, non vincolante), omettendo una doverosa autonoma valutazione della compatibilità paesaggistica dell'intervento, eventualmente condividendo motivatamente il parere stesso, da valere quale semplice elemento dell'istruttoria procedimentale (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. VI, 15 marzo 2013, n. 1561)” (TAR Napoli, Sez. VIII, 7.5.2021 n. 3067)” (T.A.R. Puglia Lecce, Sez. I, 14/06/2021 n. 921).*

9. Per le ragioni suesposte, il ricorso va accolto nei termini di cui in motivazione, con conseguente annullamento dell'impugnato provvedimento di diniego di autorizzazione paesaggistica e fatta salva la doverosa riedizione del potere.

10. La particolarità della vicenda giustifica la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia – Lecce, Sezione Prima, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.  
Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 10 aprile 2025 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Pasca, Presidente

Mariagiovanna Amorizzo, Primo Referendario

Nino Dello Preite, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Nino Dello Preite**

**IL PRESIDENTE**  
**Antonio Pasca**

**IL SEGRETARIO**