



Ministero della cultura

UFFICIO LEGISLATIVO

All'Avvocato generale dello Stato

e, p.c., Al Capo di Gabinetto

Al Segretario Generale

Si trasmette
come file allegato
a questa e-mail il
documento e gli
eventuali allegati.
Registro: UDCM
Numero di
protocollo: 32092
Data
protocollazione:
21/12/2023
Segnatura: MIC|
MIC_UDCM_LEG
ISLATIVO|
21/12/2023|
0032092-P

OGGETTO: Disciplina paesaggistica applicabile in caso di sanatoria di interventi realizzati senza titolo edilizio prima dell'imposizione del vincolo paesaggistico. Richiesta di parere.

Si chiede il parere di codesta spettabile Avvocatura in ordine alla disciplina paesaggistica applicabile in caso di sanatoria edilizia di interventi realizzati in assenza o difformità del necessario titolo edilizio, prima dell'apposizione di un vincolo paesaggistico che non siano oggetto di richiesta di condono edilizio.

Ciò anche a seguito della richiesta pervenuta dal Comune di Spinea che, se pur con riferimento ad un caso specifico, ne evidenzia la generale portata applicativa (allegato n.1).

Al riguardo si osserva che con la nota sentenza n. 20 del 22 luglio 1999, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha affermato il principio, poi consolidatosi, della rilevanza del vincolo paesaggistico che sia sopravvenuto rispetto alla realizzazione del manufatto, ma antecedente al momento della decisione della domanda di sanatoria.

Ciò pone il problema del modo in cui tale valutazione di compatibilità paesaggistica deve essere effettuata rispetto al vincolo sopravvenuto. Più in particolare, si tratta di stabilire se in sede di valutazione della c.d. "doppia conformità dell'intervento" ai sensi dell'articolo 36 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, la Soprintendenza sia chiamata ad esprimersi ai sensi dell'articolo 146 ("*Autorizzazione*") o dell'articolo 167 ("*Ordine di rimessione in pristino o di versamento di indennità pecuniaria*") del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (di seguito: Codice).

La distinzione non è di poco momento, in quanto la riconducibilità all'una o all'altra disciplina comporta la possibilità di sanare o meno alcune fattispecie, in ragione degli stringenti limiti posti dall'articolo 167 del Codice.

a) L'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'articolo 146 e l'accertamento di compatibilità paesaggistica ai sensi dell'articolo 167, commi 4 e 5 del Codice

Come noto, l'articolo 146 del Codice impone ai proprietari, possessori o detentori di immobili ed aree di interesse paesaggistico sottoposti a tutela, l'obbligo di ottenere la preventiva autorizzazione per realizzare interventi sui beni oggetto di tutela.

A seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157 (c.d. "primo correttivo"), l'articolo 146 prevede espressamente che l'autorizzazione non possa essere rilasciata in sanatoria successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi.

In caso di lavori realizzati in assenza o difformità dell'autorizzazione paesaggistica, il successivo articolo 167 stabilisce al comma 1 l'obbligo della rimessione in pristino a carico del trasgressore.

A fronte di tale regola generale, il legislatore prevede, eccezionalmente, che possa essere accertata *ex post* la compatibilità paesaggistica di interventi "in sanatoria", nei casi espressamente individuati dal comma 4 del richiamato articolo 167: a) per i lavori che non abbiano determinato creazione di



Ministero della cultura

UFFICIO LEGISLATIVO

superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati; *b*) per l'impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica; *c*) per i lavori comunque configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria ai sensi dell'articolo 3 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.

b) I due orientamenti sulla valutazione di compatibilità paesaggistica in caso di vincolo sopravvenuto

Tanto premesso sui presupposti previsti dall'articolo 146 del Codice per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica e sui limiti stringenti stabiliti dall'articolo 167 per l'autorizzazione postuma in sanatoria, si segnala che questo Ufficio si è già espresso sul quesito in oggetto con il parere n. 12385 del 27/04/2016 (allegato n.2), successivamente richiamato dai pareri n. 13373 del 05/05/2016 e n. 12633 del 20/04/2017 (allegati n. 3 e 4), precisando che:

- non sussiste alcun abuso paesaggistico nell'ipotesi di carenza originaria del vincolo. Ed infatti, quand'anche l'opera fosse stata realizzata senza il necessario titolo edilizio, non esistendo alcun vincolo paesaggistico, non vi era necessità di chiedere l'autorizzazione prevista dal Codice. L'intervento può essere quindi abusivo sotto il profilo edilizio, ma non lo è certamente dal punto di vista paesaggistico;

- l'insussistenza di un illecito paesaggistico esclude l'applicabilità della disciplina dettata dall'articolo 167 del Codice. Tale norma, come visto, stabilisce un regime sanzionatorio che trova applicazione nell'ipotesi di interventi realizzati in assenza o in difformità delle disposizioni in materia di tutela paesaggistica;

- la "doppia conformità" richiesta dall'articolo 36 del d.P.R. n. 380 del 2001 impone che l'intervento edilizio originariamente lecito dal punto di vista della normativa paesaggistica, dovendo essere conforme anche alla disciplina urbanistica, edilizia e paesaggistica vigenti al momento della presentazione della domanda di sanatoria, deve essere comunque sottoposto alla verifica di compatibilità paesaggistica.

Coerentemente ai richiamati pareri del 2016 e del 2017, si ritiene che tale valutazione di compatibilità paesaggistica non potrà che essere effettuata nelle forme di un'autorizzazione paesaggistica ex articolo 146 del Codice e non dell'autorizzazione postuma in sanatoria di cui all'articolo 167, comma 4; norma, quest'ultima, che riguarda le sole opere realizzate in assenza o difformità della disciplina di tutela paesaggistica, che si applica in presenza di un vincolo.

Senonché lo scrivente è a conoscenza di un diverso orientamento della giurisprudenza amministrativa. Recentemente il Consiglio di Stato, chiamato a pronunciarsi in casi di vincolo sopravvenuto rispetto alla realizzazione del manufatto ha ritenuto applicabile alla fattispecie in esame, l'articolo 167 del Codice.

A titolo esemplificativo, si segnala la sentenza n. 6671 del 28 luglio 2022 della sezione VI del Consiglio di Stato riguardante il caso di un'istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica presentata ai sensi dell'articolo 167 del Codice in relazione ad opere di sopraelevazione di un immobile eseguite negli anni 1975-1976 in difformità del titolo edilizio precedentemente rilasciato in un'area assoggettata solo successivamente (nel 1999) a vincolo paesaggistico.

Ebbene con tale pronuncia i Giudici hanno affermato che deve ritenersi legittimo il diniego di autorizzazione paesaggistica in sanatoria reso dalla Soprintendenza, per difetto dei requisiti richiesti dall'articolo 167.



Ministero della cultura

UFFICIO LEGISLATIVO

c) Quesito

Tutto ciò osservato, lo scrivente ritiene coerente alla normativa esaminata l'orientamento secondo cui, nell'ambito della sanatoria di interventi edilizi ai sensi dell'articolo 36 del d.P.R. 380 del 2001, la valutazione di compatibilità alla disciplina paesaggistica vada condotta nelle forme di cui all'articolo 146 del Codice.

Tuttavia, alla luce della giurisprudenza richiamata, anche al fine di garantire un'interpretazione uniforme della disciplina paesaggistica da parte dei diversi Uffici ministeriali chiamati a rendere il parere vincolante nonché degli enti locali che emettono il provvedimento finale, si chiede un parere di codesta Avvocatura generale dello Stato per consentire a questo Ufficio di valutare la confermabilità o meno del proprio precedente orientamento.

Si allega:

- 1) istanza del comune di Spinea assunta al prot. 21587 del 16/08/2023;
- 2) parere Ufficio legislativo prot. n. 12385 del 27/04/2016;
- 3) parere Ufficio legislativo prot. n. 13373 del 05/05/2016;
- 4) parere Ufficio legislativo prot. n. 12633 del 20/04/2017.

IL CAPO DELL'UFFICIO

Antonio Tarasco

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antonio Tarasco', written in a cursive style.