

Sentenza n. 1654 del 13 ottobre 2004

Pubblica udienza del: 9 giugno 2004

Presidente dott. Bruno Amoroso

Relatore dott. Galileo Omero Manzi

Titoletto:

Atto amministrativo, accesso, atti di ritiro, procedimento – in genere – controlli statali – sulle autorizzazioni paesaggistiche regionali – beneficiari nulla osta paesaggistico – obbligo di dare notizia dell' esito del controllo -non sussiste.

Atto amministrativo, accesso, atti di ritiro, procedimento – comunicazione avvio del procedimento– atto di controllo statale – sulle autorizzazioni paesaggistiche regionali – obbligo di avviso- all' Ente vigilato – non sussiste.

Abstract:

Per l' art.4 del decreto del Ministro dei Beni ed Attività Culturali 13 giugno 1991, n.495, recante la disciplina dei procedimenti facenti carico agli organi ed uffici del Ministero, in sede di esercizio dei poteri di controllo sulle autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dalle Regioni e dagli Enti locali, da queste ultime delegati all' Autorità statale, non si impone alcun dovere notiziale nei confronti dei soggetti privati beneficiari dei nulla-osta paesaggistici, in quanto l' Amministrazione statale, nell' esercizio dei poteri di vigilanza riconosciuti dalla legge (art.82, commi 1, 2 e 9 del D.P.R. 24 luglio 1977, n.616) sulle attività amministrative delle Regioni, ha come unico interlocutore l' Ente legittimato al rilascio dell' autorizzazione paesaggistica;

Gli uffici del Ministro dei Beni ed Attività Culturali, cui è demandato l' esercizio dei poteri di controllo sulle autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dalle Regioni e dagli Enti locali, da queste ultime delegati all' Autorità statale, non hanno l' obbligo di dare avviso o di avvio del procedimento di vigilanza-controllo, visto che tale riscontro viene sollecitato proprio dall'Ente vigilato, tenuto per legge a dare immediata comunicazione delle autorizzazioni rilasciate alla competente Soprintendenza per l'esercizio dei previsti poteri di riscontro.

TESTO:

“SENTENZA

sul ricorso n.61 del 2004, proposto da ***, con sede in Macerata, in persona del suo rappresentante legale, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Mastri, presso il quale è elettivamente domiciliato in Ancona, al Corso Garibaldi n.124;

contro

- il MINISTERO per i BENI e le ATTIVITA' CULTURALI, in persona del Ministro pro-tempore, non costituito in giudizio;
- la SOPRINTENDENZA REGIONALE delle MARCHE per i BENI e le ATTIVITA' CULTURALI, in persona del Soprintendente pro-tempore, non costituito in giudizio,
- la SOPRINTENDENZA per i BENI ARCHITETTONICI ed il PAESAGGIO delle MARCHE, in persona del Soprintendente pro-tempore, non costituito in giudizio;
- la REGIONE MARCHE, in persona del Presidente pro-tempore della Giunta regionale, non costituito in giudizio;
- la PROVINCIA di ANCONA, in persona del suo Presidente pro-tempore, non costituito in giudizio;

- il COMUNE di ANCONA, in persona del Sindaco pro-tempore, non costituito in giudizio;

e nei confronti

del COMUNE di NUMANA, in persona del Sindaco pro-tempore, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del provvedimento n.19023 dell'11.11.2003, comunicato il successivo 17.11.2003, con cui il Soprintendente per i Beni Architettonici ed il Paesaggio delle Marche ha disposto l'annullamento dell'autorizzazione edificatoria n.11/03 del 30.6.2003, rilasciata dal Responsabile dei Servizi Tecnici del Comune di Numana, con la quale è stata assentita l'esecuzione da parte della società ricorrente di lavori di ristrutturazione di un immobile sito in Numana, in Via del Porto/Via Flaminia;

- di tutti gli atti presupposti a tali provvedimento di autotutela, connessi e conseguenti, ivi compresa la richiesta di integrazione documentale dell'intimata Soprintendenza per i Beni Architettonici;

- del provvedimento del Soprintendente regionale delle Marche per i Beni e le Attività Culturali n.3658/IV del 19.9.2003, relativo alla comunicazione di avvio del procedimento per la dichiarazione di siti di interesse culturale ricompresi nei Comuni di Ancona, Sirolo, Numana, Camerano e Porto Recanati, ai sensi del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n.490, in base al quale è stata prevista la sottoposizione a vincolo culturale della fascia costiera ancora parzialmente ineditata ricompresa nei territori dei Comuni suddetti per una larghezza di ml.300 dal mare;

- di tutti gli atti a detto provvedimento di avvio del procedimento di vincolo presupposti, preparatori, connessi e conseguenti, ivi compreso l'assenso prestato

dalla Regione Marche e dalla Provincia di Ancona a tale procedimento, con nota del Presidente della Giunta regionale n. 7815 dell'11.9.2003, nonché l'intesa di massima raggiunta con il Sindaco di Ancona nel corso dell'incontro del 3.9.2003, cui si fa cenno nelle premesse del suddetto atto di avvio del procedimento;

nonché per la condanna

dell'intimata Amministrazione dei Beni Culturali al risarcimento dei danni arrecati alla parte ricorrente per effetti dell'atto impugnato.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la memoria prodotta dalla difesa della parte ricorrente a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 9 giugno 2004, il Consigliere Galileo Omero Manzi;

Udito l'avv. A.Mastri per la parte ricorrente;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

...omissis...

DIRITTO

A)- Il ricorso è diretto alla caducazione dell'impugnato provvedimento del Soprintendente regionale delle Marche per i Beni Architettonici e per il Paesaggio, con cui è stato formalizzato l'annullamento, in sede di controllo *ex art.151, IV comma del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n.490*, dell'autorizzazione paesaggistica in precedenza rilasciata dal Comune di Numana in qualità di Ente delegato dalla Regione (art.6 L.R. Marche 5 agosto 1992, n.34), ai sensi del III comma del citato art.151 del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di Beni Cultu-

rali ed Ambientali, con la quale si attestava la compatibilità con il regime di tutela paesaggistica cui è sottoposto l'edificio di proprietà della società ricorrente sito in Località Via del Porto/Via Flaminia, dei lavori di ristrutturazione edilizia programmati dalla ditta proprietaria importanti la parziale demolizione e ricostruzione dello stesso immobile.

Tali lavori sono stati regolarmente autorizzati dal Comune in quanto compatibili con la vigente normativa urbanistica ed edilizia ed assentiti anche sotto l'aspetto paesaggistico sul presupposto che il relativo intervento edilizio non è stato considerato in grado di pregiudicare le esigenze di tutela salvaguardate dai DD.MM. 28.9.1966 e 31.7.1985, impositivi del vincolo paesaggistico.

L'Autorità statale dei Beni Culturali ha invece ritenuto di dover annullare il citato nulla-osta paesaggistico comunale, a fronte della sua riscontrata illegittimità per omessa esternazione delle ragioni giustificative dell'intervento edilizio in rapporto all'asserito valore storico-architettonico dell'edificio interessato dalla parziale demolizione.

B)- Ricostruita nei termini suddetti la vicenda oggetto di causa e passando quindi alla delibazione dei motivi di ricorso, infondata deve essere valutata la dedotta censura di mancata preventiva comunicazione dell'avvio del procedimento di autotutela da parte dell'Autorità dei Beni Culturali.

Al riguardo, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che, a seguito della modifica apportata all'art.4 del decreto del Ministro dei Beni ed Attività Culturali 13 giugno 1991, n.495, recante la disciplina dei procedimenti facenti carico agli organi ed uffici del Ministero, in sede di esercizio dei poteri di controllo sulle autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dalle Regioni e dagli Enti locali da queste ultime delegati, all'Autorità statale non si impone alcun dovere notiziale nei con-

fronti dei soggetti privati beneficiari dei nulla-osta paesaggistici, in quanto l'Amministrazione statale, nell'esercizio dei poteri di vigilanza riconosciuti dalla legge (art.82, commi 1, 2 e 9 del D.P.R. 24 luglio 1977, n.616) sulle attività amministrative delle Regioni, ha come unico interlocutore l'Ente legittimato al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, al quale peraltro non deve essere indirizzato alcun avviso di avvio del procedimento di vigilanza-controllo, visto che tale riscontro viene sollecitato proprio dall'Ente vigilato tenuto per legge a dare immediata comunicazione delle autorizzazioni rilasciate alla competente Soprintendenza per l'esercizio dei previsti poteri di riscontro.

Donde, se si tiene conto della riferita circostanza che il potere di controllo statale sulle autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dalla Regioni e dagli Enti locali dalla stesse eventualmente delegati, viene attivato ad istanza di questi ultimi, nessun ulteriore dovere notiziale si impone nei confronti di tali Enti, dal momento che con l'inoltro dell'autorizzazione paesaggistica alla competente Soprintendenza, gli stessi sono pienamente consapevoli dell'avvio del relativo procedimento di controllo e del fatto che lo stesso deve concludersi entro il termine perentorio di 60 giorni, salva interruzione dello stesso per esigenze istruttorie *ex art.6, comma 6/bis* del D.M. 13 giugno 1994, n. 495 (Cons.St., sez.VI, 3 marzo 2004, n.1063; 25 marzo 2004, n.1626; TAR Campania, sez.IV, 11 dicembre 2002, n.69987; TAR Calabria, CZ, sez.II, 10 marzo 2003, n.553).

Semmai, un qualche dovere notiziale si imponeva a carico del Comune di Numana che avrebbe dovuto inviare per conoscenza anche alla ditta ricorrente la lettera con cui ha provveduto a trasmettere l'autorizzazione paesaggistica rilasciata dal Comune rispetto al quale, come si è avuto modo di dimostrare, non sussiste nessuna violazione dei doveri notiziari imposti dall'art.7 della legge

n.241 del 1990.

C)- Per quanto concerne gli ulteriori motivi di doglianza prospettati con il ricorso, il Collegio ritiene fondate le dedotte censure di violazione e falsa applicazione degli artt.145 e seguenti del D.Lgs. n.490 del 1999, nonché i contestuali rilievi di eccesso di potere per travisamento dei fatti e falso presupposto, in quanto le ragioni di salvaguardia che la Soprintendenza ha addotto a giustificazione del disposto annullamento del nulla-osta comunale, risultano basati sull'erroneo convincimento che l'edificio interessato dai lavori di ristrutturazione di cui si controverte costituisca un bene individuale sottoposto a vincolo, mentre, al contrario, il suo regime di tutela di tipo panoramico deriva dal fatto di essere ricompreso nell'abitato del Comune di Numana che nella sua interezza è stato fatto oggetto di salvaguardia sotto l'aspetto paesaggistico.

Tale rilievo invalidatorio si ritiene meritevole di condivisione.

Giova al riguardo considerare che, indipendentemente dal richiamo nelle premesse del provvedimento impugnato dell'intervenuto avvio di un procedimento finalizzato all'imposizione di un vincolo di tipo storico-culturale su un vasto ed esteso territorio, i cui confini si estendono dal Comune di Ancona a quello di Porto Recanati e che ricomprende nel suo ambito anche porzioni di territorio del Comune di Numana, non può essere trascurato che tale iniziativa di ampliamento del regime di tutela è stata formalizzata in data 12.9.2003 e, quindi, successivamente alla formulazione del giudizio di compatibilità paesaggistica da parte del Comune di Numana, rispetto all'intervento di ristrutturazione edilizia programmato dalla ditta ricorrente, espresso in data 30.6.2003.

Donde, con riferimento a tale circostanza, non vi è dubbio che il regime di misura di salvaguardia provvisoria conseguente alla nuova iniziativa di amplia-

mento delle tipologie di tutela del territorio del Comune di Numana, per il quale, oltre all'aspetto di interesse panoramico-paesaggistico è stata prevista una valenza storico-culturale, non poteva trovare applicazione nella vicenda di cui è causa, visto che il nulla-osta paesaggistico rilasciato dal Comune aveva trovato come termine di raffronto il solo regime di tutela panoramico-paesaggistico imposto con i DD.MM. 28.9.1966 e 31.7.1985, peraltro espressamente richiamati nelle premesse dei provvedimenti oggetto di impugnativa, i quali, tuttavia, avevano considerato il nucleo abitativo di Numana come una bellezza panoramica d'insieme meritevole di essere salvaguardata dal rischio di deturpamento.

Ciò posto, dalla lettura del provvedimento oggetto di gravame, il Collegio ha potuto invece rilevare che il Soprintendente regionale ha basato le proprie valutazioni sull'errato convincimento che l'edificio interessato dai lavori di ristrutturazione edilizia assentiti dal Comune fosse da considerare un bene individuo di interesse storico-artistico, sottoposto a particolare regime di tutela, in quanto testimonianza della tipologia architettonica e costruttiva proprie della residenza signorile litoranea degli inizi del novecento.

Tale assunto non trova tuttavia alcun fondamento giuridico, dal momento che l'edificio in questione non risulta sottoposto ad alcun regime di tutela specifica, in quanto non fatto oggetto nel tempo di provvedimento di vincolo di tipo storico-architettonico e come tale non risulta sottoposto a limitazione di utilizzo e di modifica, se non a quelle eventualmente imposte dalle norme urbanistiche ed edilizie comunali.

Con riferimento a quanto precisato, fondate debbono dunque essere valutate le dedotte censure di violazione di legge e di eccesso di potere per erroneità dei presupposti, poiché tutto l'impianto motivazionale dell'impugnato provvedimento

to di annullamento dell'autorizzazione paesaggistica comunale, risulta basato sull'erroneo convincimento che l'edificio oggetto di ristrutturazione fosse da considerare un bene individuo sottoposto a vincolo di tipo storico-architettonico e da ciò i contestati comportamenti illegittimi a carico dell'Autorità comunale che hanno determinato la caducazione del nulla-osta paesaggistico rilasciato dalla medesima e giustificato essenzialmente dall'asserita mancata considerazione da parte di quest'ultima dell'interesse storico-architettonico dell'edificio in questione.

Una volta acclarata l'insussistenza sotto l'aspetto giuridico di tale regime di tutela individua, per giunta di tipo storico-architettonico, tenuto erroneamente presente dalla Soprintendenza regionale, è di tutta evidenza che agli organi comunali non si imponeva affatto il contestato obbligo di dare conto, in sede di valutazione della compatibilità sotto l'aspetto paesaggistico e panoramico dell'intervento di ristrutturazione edilizia, degli effetti pregiudizievoli che potevano derivare dalla prevista parziale demolizione della costruzione suddetta alle esigenze di conservazione di un bene tutelato per i suoi aspetti architettonici, dal momento che un simile regime di tutela giuridica non sussisteva nel caso di specie.

Per cui, a fronte della natura prettamente panoramica del vincolo imposto con i citati decreti ministeriali del 1966 e del 1985, le valutazioni compiute dal Comune, in sede di formulazione del nulla-osta paesaggistico, ad avviso del Collegio, potevano essere considerate congrue, dal momento che l'intervento di ristrutturazione non era diretto all'integrale demolizione dell'edificio denominato Villa Masucci poi Cristallini, ma soltanto alla sua ristrutturazione, con opportune opere edilizie in grado di renderne funzionale il suo utilizzo a ristorante, nel cui

contesto anche la demolizione di alcune parti dell'edificio previste in progetto, non era finalizzata a ridurre l'impatto visivo, poiché era sostanzialmente prevista la ricostruzione delle parti demolite con l'integrale ripristino del precedente aspetto estetico, a dimostrazione che l'edificio ristrutturato ed il suo parco-giardino di pertinenza, risultavano sempre collocati nello stesso contesto panoramico e paesaggistico dell'abitato del Comune di Numana, che il vigente regime di tutela ministeriale aveva inteso salvaguardare.

La riconosciuta fondatezza dei suddetti profili di censura esaminati importa di per sé l'annullamento dell'impugnato provvedimento del Soprintendente per i Beni Architettonici e per il Paesaggio delle Marche e, quindi, determina l'accoglimento del ricorso, consentendo nel contempo al Collegio, per motivi di economia processuale, di dichiarare assorbito ogni ulteriore residuo profilo di doglianza dedotto con l'iniziativa giudiziaria.

In conclusione, il ricorso va accolto e conseguentemente va caducato l'impugnato provvedimento di annullamento dell'autorizzazione paesaggistica n.11/2003 del 30.6.2003, rilasciata dal Comune di Numana.

La domanda di risarcimento danni, pure avanzata con il ricorso, deve invece essere dichiarata inammissibile, stante la sua genericità (TAR Lazio, sez.I, 17 gennaio 2001, n.252; TAR Campania, sez.V, 28 dicembre 2002, n.5861).

La particolarità delle questioni esaminate giustifica la compensazione delle spese di lite tra le parti.”