N. 05486/2025REG.PROV.COLL.
N. 05054/2022 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5054 del 2022, proposto da Anella De Feo, rappresentata e difesa dall'Avv. Renata Pepe, 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, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania - Sezione Staccata di Salerno (Sezione Seconda) n. 02633/2021, resa tra le parti, per l'annullamento del parere prot. n. 11636 del Ministero per i beni e le attività culturali - Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio, per le province di Salerno e Avellino, del 20 maggio 2019, successivamente notificato, relativo all'accertamento di compatibilità paesaggistica della pratica di condono edilizio prot. n. 723 del

WWW.LAVORIPUBBLICI.IT

28.06.1986, per l'ampliamento della superficie del fabbricato per civile abitazione sito in Ascea Marina, al foglio 52, particelle n. 350 e n. 713;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura Generale dello Stato, in rappresentanza 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;
Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, del CPA;
Relatore all'udienza straordinaria di definizione del contenzioso dell'arretrato – svoltasi in modalità telematica - del giorno 4 giugno 2025 il Pres. Marco Lipari;
Udito l'Avvocato Antonio Bruno, delegato dall'Avv. Renata Di Pepe, per la parte appellante;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La sentenza impugnata ha respinto il ricorso proposto dall'attuale appellante per l'annullamento del parere, prot. n. 11636, adottato dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali – Soprintendenza Archeologica, Belle arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino in data 20 maggio 2019.
L'atto, adottato ai sensi dell'art. 146 del codice dei beni culturali, ha espresso l'avviso negativo in ordine alla compatibilità paesaggistica dell'istanza di condono edilizio, presentata dall'interessata, secondo le previsioni della legge n. 47/1985, prot. n. 723 del 28.06.1986, per l'ampliamento della superficie di mq 8,35, del fabbricato, per civile abitazione, sito in Ascea Marina, al foglio 52, particelle 350 e 713.
2. L'appellante ripropone e sviluppa le censure disattese dal TAR, articolando due motivi di gravame:

1. Error in iudicando; Violazione e falsa applicazione art. 32 L. 47/85; Violazione e falsa applicazione art. 13 L. n. 47/85; Violazione e falsa applicazione L. n. 1497/39; Violazione e falsa applicazione art. 10 bis L. n. 241/90; Violazione e falsa applicazione art. 3 L. n. 241/90;Violazione e falsa aplicazione art. 21 nonies L. n. 241/90; Violazione e falsa applicazione L. n. 765/1967; Violazione e falsa applicazione art. 146 D.Lgs n. 42/04; Violazione e falsa applicazione art. 167 del D.lgs n. 42/04; Eccesso di potere; Sviamento;

2.Violazione e falsa applicazione art. 32 L. 47/85; Violazione e falsa applicazione L. n. 1497/1939; Violazione e falsa applicazione art. 13 L. n. 47/85; Violazione e falsa applicazione art. 167 D.Lgs n. 42/04; Violazione e falsa applicazione art. 146 D.Lgs n. 42/04; Eccesso di potere; Incompetenza; Sviamento.

Il Ministero appellato resiste al gravame.

3. L'appello è infondato.

Contrariamente a quanto dedotto dalla ricorrente, il TAR ha affrontato in modo completo la domanda proposta, esaminando tutte le censure proposte, compresa quella relativa allo "stato legittimo dell'immobile".

La decisione di primo grado ha correttamente delineato il contesto giuridico in cui va collocato il parere negativo espresso dalla Soprintendenza, riferito ad un intervento edilizio, realizzato in una zona vincolata ed incidente su opere preesistenti, sprovviste, però, dei prescritti pareri di competenza dell'autorità preposta alla gestione del vincolo paesaggistico.

4. In tale esatta prospettiva, il TAR ha motivatamente aderito all'opinione – consolidata in giurisprudenza - secondo cui l'amministrazione competente alla verifica di compatibilità paesaggistica, svolge legittimamente un esame unitario degli interventi edilizi considerati, senza limitarsi alla valutazione isolata della sola opera additiva o modificativa, che forma l'oggetto diretto della richiesta di nulla osta paesaggistico, finalizzato al conseguimento del condono edilizio.

WWW.LAVORIPUBBLICI.IT

Infatti, detta verifica complessiva è necessaria quando è dimostrato che le opere su cui si innestano le addizioni oggetto dell'istanza volta ad ottenere il titolo edilizio in sanatoria, non sono state sottoposte ritualmente e tempestivamente, a suo tempo, alla prescritta valutazione di compatibilità paesaggistica.

Inoltre, nello svolgimento di tale corretto accertamento unitario, l'amministrazione può – e deve - senz'altro soffermarsi sull'esame dei profili edilizi ed urbanistici delle opere considerate, specialmente nei casi in cui è riscontrata l'assenza del titolo abilitante l'intervento sotto l'aspetto urbanistico e, quindi, è contestata, in radice, la complessiva abusività dell'intera opera.

5. Sulla base di tali esatte premesse ricostruttive, che il Collegio condivide pienamente, il TAR, polarizzando l'attenzione sui profili fattuali della vicenda contenziosa, ha rilevato, in primo luogo, che i titoli edilizi del 1977, esibiti dall'appellante e relativi alla realizzazione della copertura dell'originario manufatto, sono sprovvisti delle relative autorizzazioni paesaggistiche.

Ha poi evidenziato che, nel corso del giudizio, non sono emersi indici probatori tali da dimostrare uno degli assunti difensivi prospettati dall'odierna parte appellante, secondo la quale il corpo di fabbrica in oggetto – sul quale si sono innestate le ulteriori opere oggetto del condono - sarebbe stato realizzato in epoca anteriore all'anno 1967, ossia prima del momento in cui il vincolo paesaggistico è stato imposto. Ne deriverebbe, a suo dire, l'irrilevanza della mancanza dei preventivi pareri della competente Soprintendenza, che, al momento della realizzazione dell'opera, non erano richiesti.

Detta asserzione, tuttavia, non è stata adeguatamente comprovata e, al contrario, sussistono indici probatori tali da rendere convincente l'assunto dell'amministrazione, secondo la quale anche l'originario corpo di fabbrica risulta costruito dopo l'apposizione del vincolo paesaggistico.

WWW.LAVORIPUBBLICI.IT

Già nel preavviso di rigetto, del resto, l'amministrazione aveva analiticamente evidenziato che: "*la C. E. in sanatoria n. 516/E del 12.05.1977, oltre ad essere priva degli elaborati di rilievo dello stato di fatto preesistente, non è stata preceduta nemmeno dalla necessaria acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica, ragion per cui lo stato assentito con tale titolo edilizio non può nemmeno assumersi quale riferimento per determinare la consistenza dell'abuso in esame. Pertanto, non possono condividersi né la favorevole proposta del Responsabile del procedimento comunale, né il parere reso dalla Commissione Locale per il Paesaggio, essendo evidentemente fondati sul presupposto, non comprovato, della liceità paesistica della preesistente consistenza immobiliare. 3) per quanto concerne il tetto di copertura si riferisce che la relativa C. E. n. 753/E del 23.11.1977, trasmessa solo con le integrazioni pervenute, è priva della necessaria autorizzazione paesaggistica, per cui anche la realizzazione della copertura, seppure non inclusa nell'istanza di condono edilizio, è da ritenersi a tutti gli effetti abusiva, ai fini paesistici. Le suddette motivazioni si ritengono assorbenti ai fini dell'espressione del richiesto parere, in quanto non consentono l'univoca individuazione dell'effettiva consistenza planovolumetrica oggetto dell'istanza di condono edilizio in esame.*"

Del pari, va pienamente condivisa la tesi del TAR, secondo cui l'amministrazione, chiamata ad esprimersi su una precisa e delimitata istanza di condono non avrebbe potuto estendere, d'ufficio ed ex post, il proprio parere di compatibilità paesaggistica a tutti gli interventi edilizi riguardanti complessivamente il manufatto in oggetto, senza limitarsi alla verifica dell'addizione di cui alla pratica di condono."

6. Nel provvedimento finale, oggetto di impugnazione davanti al TAR, adottato all'esito del contraddittorio con la parte istante, la quale aveva depositato diversa documentazione, l'amministrazione confermava, motivatamente, questa impostazione: "*pur prendendo atto dell'ulteriore documentazione prodotta, si rappresenta che la stessa non comprova comunque che il corpo di fabbrica in oggetto sia stato effettivamente costruito interamente in epoca antecedente all'anno 1967; infatti, l'originario immobile pervenuto all'interessata ed individuato dal Fg. 52, particella 108, sub b, cioè dalla ex particella 350, aveva*

una superficie catastale di 27 mq, così come riportato nell'estratto dell'atto di divisione per Notaio Festa del 1974, ragion per cui è solo questa la consistenza preesistente all'anno 1967 e, quindi, all'imposizione del vincolo paesistico, con la conseguenza che l'ulteriore superficie dell'immobile (individuata dalla soppressa particella Fg. 52, 713, sub 1) è da ritenersi senz'altro successiva alla data del richiamato atto di divisione; - la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà resa dall'interessata il 30.04.2019, pertanto, è in evidente contrasto con la descrizione dell'immobile, riportata nel citato atto di divisione per Notaio Festa del 1974, ragion per cui non può affatto condividersi quanto sostenuto (…) in merito alla ritenuta preesistenza dell'intero immobile all'anno 1967, anche in considerazione del fatto che la fusione catastale delle due porzioni immobiliari contigue è avvenuta, solo in data 4.05.2016, come rilevasi dalla visura catastale storica agli atti; in conseguenza di quanto rilevato, è evidente che l'istruttoria degli organi comunali è gravemente carente e sviata, poiché pur assumendo che una porzione dell'immobile fosse effettivamente preesistente al 1967, è stato erroneamente ritenuto abusivo il solo ampliamento di 8,35 mq, senza tener conto dell'effettiva consistenza realizzata in ampliamento rispetto all'originaria visura catastale di 27 mq; per quanto concerne gli ulteriori abusi, relativi alla realizzazione della copertura, si riferisce che per gli stessi l'interessata non ha prodotto alcuna istanza di sanatoria che, si precisa, in ogni caso andrebbe comunque valutata con riferimento alla normativa attualmente vigente (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 5245/2018; parere Consiglio di Stato, Sez. I, n. 390/19), e inoltre quest'Ufficio non può autonomamente ed arbitrariamente estendere l'istanza di condono in oggetto, ad ulteriori abusi diversi da quelli formalmente indicati, a suo tempo, nella pratica di condono edilizio, peraltro senza alcuna istruttoria da parte dei competenti uffici comunali".

In tal modo, la Soprintendenza non ha espresso alcun giudizio circa la legittimità dei titoli edilizi vantati dall'appellante, ma ha evidenziato l'assenza dei prescritti pareri paesaggistici, sicché non rileva, nella presente vicenda, la giurisprudenza richiamata dall'appellante, che si riferisce ai diversi casi, in cui l'amministrazione statale,

chiamata a pronunciarsi sulla compatibilità paesaggistica di un intervento edilizio, pone in discussione la legittimità dei provvedimenti di sanatoria adottati dal comune. Non può essere condivisa, pertanto, la tesi esposta dall'appellante, secondo cui "*diversamente da quanto asserito dalla Soprintendenza, dalla lettura dell'atto pubblico per Notar Festa del 4.10.197 n. 5952 si evince che l'immobile aveva una consistenza complessiva pari a mq. 45,57 come riportato nei grafici allegati alle autorizzazioni 513/77 e 753/77.*

Ed infatti nella descrizione della massa dei beni riportata in atto notarile, il predetto fabbricato viene individuato sia alla lettera "Q" dell'atto, dove espressamente è dato leggere "fabbricato urbano alla traversa di via Elea, in Marina di Ascea, composto di due vani in paino terra, confinante con la predetta Traversa, con Pierri Angelo, con beni Maresca e con De Feo Maria. Nel nuovo catasto edilizio urbano del comune di Ascea, alla partita I, in ditta catasto fabbricati, foglio 52, mappale 108, fabbricato urbano, per la superficie di are 01,55" e sia alla successiva lettera "Z" dove si legge "porzione di fabbricato urbano, alla traversa di Via Elea in Marina di Ascea, descritta in massa sotto la lettera Q), e precisamente la porzione composta d'un vano in piano terra, confinante con la predetta traversa con porzione da attribuirsi alla condividente De Feo Maria e con Pierri Angelo. In frazionamento: foglio 52 del Comune di Ascea, particella 108, subalterno b) cioè particella 350, are 00,27, senza redditi".

Da tale ricostruzione si evince – diversamente da quanto sostenuto dalla Soprintendenza – che la consistenza immobiliare descritta al punto "Z" dell'atto pubblico e censita alla particella 350, che la Soprintendenza ritiene essere la sola consistenza legittima edificata ante 67, non è altro che una porzione della maggiore consistenza dell'immobile descritto alla lettera "Q" dell'atto pubblico, della maggiore consistenza di due vani per una superficie totale di mq 45,57, tant'è che in atto pubblico la porzione minore dell'immobile composta di un solo vano era censito alla particella 108 subalterno b)e, in seguito particella 350. Mentre l'intero fabbricato della maggiore consistenza era quello identificato alla lettera "Q" dell'atto pubblico di due vani censito al foglio 52, particella 108.

Tanto basta per smentire quanto presunto dalla Soprintendenza e riformare l'impugnata sentenza perché la consistenza legittima dell'immobile da condonare è quella riportata nei grafici delle

autorizzazioni del 1977 realizzata ante 67, quando la zona di interesse non era sottoposta a vincolo paesaggistico."

Tuttavia, le affermazioni ribadite dall'appellante non risultano idonee a contrastare efficacemente le risultanze documentali, come diffusamente esposto dal provvedimento impugnato dinanzi al TAR.

7. Va poi ribadito che il disposto dell'art. 9 *bis*, comma 1 *bis* (aggiunto dall'art. 10, comma 1, lett. d), n. 1), d. l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 settembre 2020, n. 120), secondo alinea, del testo unico dell'edilizia, citato dall'appellante, secondo cui "*per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, lo stato legittimo è quello desumibile dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali*", non risulta idoneo a modificare le conclusioni cui è pervenuto il TAR, trattandosi di norma sopravvenuta, rispetto all'adozione del contestato parere.

D'altro canto, i titoli edilizi esibiti dall'appellante non attestano, in alcun modo, la conformità paesaggistica delle opere.

In ogni caso, difetta, nella specie, la prova dell'edificazione, in epoca anteriore al 1967, della parte d'immobile, legittimato, a livello edilizio, nel 1977, ma privo anch'esso d'autorizzazione paesaggistica.

Pertanto, la disciplina richiamata dall'appellante non spiega effetti nella presente vicenda contenziosa.

8. Come già rilevato dal TAR, poi, è infondato l'assunto dell'appellante secondo il quale l'amministrazione statale, investita della richiesta di parere sulla pratica di condono riguardante la sola addizione effettuata dall'interessato, avrebbe dovuto esprimere un giudizio di compatibilità paesaggistica riferito all'intero immobile, estendendolo anche alle parti realizzate in precedenza e non incluse nell'istanza.

In tal modo, infatti, come ben sottolineato dal TAR, sarebbero stati travalicati i limiti della domanda di condono, riferita alla sola addizione indicata dalla parte interessata.
L'appellante muove dalla corretta premessa secondo cui sono astrattamente condonabili anche interventi risalenti nel tempo. Tuttavia, nel caso di specie, è indiscutibile che l'oggetto dell'istanza di condono edilizio è riferito solo ad una porzione ben delimitata del manufatto, sicché non è ammessa un'estensione oggettiva del parere di competenza della Soprintendenza.
9. Da ultimo, va rilevato che il contenzioso in oggetto riguarda la sola questione relativa alla legittimità del contestato parere negativo della Soprintendenza, innestato nella pratica di condono avviata dall'attuale appellante.
Pertanto, il giudizio non può estendersi ai profili indicati nella parte conclusiva dell'atto di appello, a mente del quale, "*una volta accertato che le opere di ristrutturazione del corpo di fabbrica principale edificato in epoca precedente all'anno 1967 sono state eseguite in assenza di preventiva autorizzazione paesaggistica – la Soprintendenza ha l'obbligo di valutare la compatibilità anche di detti interventi e di rendere il proprio parere. Viceversa nel caso in cui non sia possibile la sanatoria di detti interventi edilizi – da valutare in concreto – la stessa dovrà provvedere ad applicare la disciplina sanzionatoria vigente all'epoca dell'abuso che nella specie è quella di cui all'art. 15 della legge n. 1497/39 che prevedeva alternativamente la sanzione del ripristino e/o quella pecuniaria.*"
Infatti, il tema delle sanzioni applicabili in relazione all'abuso e alla sua non conformità al vincolo paesaggistico resta estraneo al provvedimento impugnato davanti al TAR.
10. Conclusivamente, quindi, l'appello deve essere respinto.
Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in euro 4.000.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante a rimborsare all'amministrazione intimata le spese di lite, liquidandole in euro 4.000 (quattromila).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente, Estensore

Carmelina Addesso, Consigliere

Ugo De Carlo, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere

Francesca Picardi, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Marco Lipari

IL SEGRETARIO

WWW.LAVORIPUBBLICI.IT