



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 Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9536 del 2009, proposto da:
Ministero per i beni culturali ed ambientali, Soprintendenza per i beni
architettonici e per il paesaggio – Provincia di Bari e Foggia, in persona dei
rispettivi rappresentanti legali, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello
Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

Massimo Zolli, rappresentato e difeso dall'avvocato Enrico Follieri, con domicilio
eletto presso il medesimo difensore in Roma, viale Mazzini, 6;
Comune di Lucera, non costituito in questo grado;

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. PUGLIA - BARI: SEZIONE II n. 1967/2009,
resa tra le parti, concernente DEMOLIZIONE OPERE ABUSIVE.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del signor Massimo Zolli;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 4 febbraio 2014, il consigliere di Stato Giulio Castriota Scanderbeg e uditi per le parti l'avvocato Follieri e l'avvocato dello Stato Stigliano Messuti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Il Ministero per i beni e le attività culturali impugna la sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sede di Bari, 23 luglio 2009 n. 1967, resa in forma semplificata, che ha accolto il ricorso del signor Massimo Zolli, proprietario di un immobile nel centro storico di Lucera, avverso l'ordinanza del responsabile del settore urbanistico del Comune di Lucera 2 marzo 2009 n. 1144, con la quale è stato ordinato al ricorrente il ripristino di tutte le opere eseguite sul predetto immobile in difformità dal permesso di costruire n. 462 del 15 gennaio 2007 ed è stata implicitamente rigettata l'istanza di permesso di costruire in sanatoria richiamata nel preambolo della stessa ordinanza.

L'Amministrazione appellante insiste anche in questo grado nel sostenere la legittimità del provvedimento in primo grado impugnato, adottato conformemente al parere negativo della competente Soprintendenza. E si duole della erroneità della gravata sentenza che, con argomenti non condivisibili, ha ritenuto non vincolante il parere negativo soprintendentizio sul rilievo che sull'immobile non gravasse alcun regime vincolistico che potesse giustificare l'adozione del predetto parere.

Conclude l'amministrazione appellante per l'accoglimento dell'appello e per la reiezione, in riforma della impugnata sentenza, del ricorso di primo grado.

Si è costituito in giudizio l'appellato per resistere al ricorso e per chiederne la reiezione.

La difesa del signor Zolli ha presentato memoria conclusiva in vista dell'udienza di discussione del ricorso.

Con ordinanza cautelare 15 gennaio 2010 n. 203, questa sezione ha respinto la domanda di sospensione della esecutività della impugnata sentenza proposta dalla amministrazione appellante.

All'udienza pubblica del 4 febbraio 2014 la causa è stata trattenuta per la sentenza.

2.- L'appello è infondato e va respinto.

Con l'unico articolato motivo d'appello, il Ministero per i beni e le attività culturali censura la lettura interpretativa data dal giudice di primo grado alle disposizioni di cui agli artt. 33, comma 4, e 37, comma 3, del d.P.R. n. 380 del 2001 secondo cui il parere della Soprintendenza per i beni storici, artistici e paesaggistici sarebbe richiesto solo ai fini della determinazione della sanzione (reale o pecuniaria) da applicare in caso di abusi edilizi commessi su immobili, anche se non vincolati, collocati nei centri storici.

Nella prospettazione della amministrazione appellante, da nessuna disposizione normativa si ricaverebbe che il suddetto parere sia richiesto solo in relazione alle opere non sanabili (e quindi ai soli fini della determinazione della sanzione da applicare) e che invece, per le opere suscettibili di sanatoria (come appunto nel caso di specie), pur se riferite ad immobili posti nei centri storici, il suddetto parere non sarebbe richiesto. Deduce l'appellante amministrazione come, contrariamente a quanto ritenuto dal Tar, per tutti gli interventi nei centri storici sia necessario il coinvolgimento dell'autorità preposta alla tutela del vincolo paesaggistico, tenuto conto anche della nozione di centro storico rinvenibile nel decreto ministeriale 2 aprile 1968 n. 1444 e della disciplina recata dall'art. 2 per le zone omogenee di cui alla lettera "A", e cioè per le parti di territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico artistico o di particolare pregio ambientale.

Inoltre, a parere dell'appellante, a ritenere coerente con le regole di sistema, e quindi dovuto, l'intervento dell'autorità soprintendentizia nel procedimento di sanatoria di immobili posti nel centro storico cittadino, soccorrerebbe la stessa *ratio* e l'interpretazione sistematica delle richiamate disposizioni (in particolare, artt. 33, comma 4 e 37, comma 3, cit.) del Testo unico dell'edilizia, che escluderebbero la correttezza del distinguo tra opere sanabili e opere non sanabili, fatto proprio erroneamente dal Tar, ai fini dell'individuazione del titolo di intervento dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

3.- Rileva il Collegio che l'articolata censura non merita condivisione.

4.- Giova premettere che i centri storici (e, per quel che qui rileva, il centro storico di Lucera) non rientrano tra le aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (introdotto dal d.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42).

Lo si ricava dal secondo comma dello stesso art. 142, ove si legge che le disposizioni sulle aree tutelate *ex lege*, di cui al comma 1 della disposizione, non si applicano alle aree che alla data del 6 settembre 1985 erano delimitate negli strumenti urbanistici come zone territoriali omogenee A e B. Le zone territoriali di tipo A sono, in base al d.m. n. 1444 del 1968, le parti di territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico artistico o di particolare pregio ambientale (*id est*, i centri storici).

I centri storici rientrano invece tra gli immobili e le aree di notevole interesse pubblico, come descritti all'art. 136 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Tuttavia, affinché tali beni vengano attratti al particolare regime di tutela previsto dalla legge, è sempre necessaria la dichiarazione di notevole interesse pubblico.

In assenza di vincolo specifico che abbia ad oggetto il centro storico cittadino, quale bene culturale d'insieme ai sensi del richiamato art. 136 del d.lgs 22 gennaio 2004 n.42, non è pertanto ipotizzabile l'applicazione delle disposizioni del Codice

dei beni culturali sul particolare procedimento autorizzatorio degli interventi edilizi che abbiano oggetto immobili ivi collocati, salvo che il vincolo abbia fondamento in una previsione di piano paesaggistico ovvero in altro provvedimento puntuale che abbia dichiarato l'immobile di interesse culturale in ragione del suo pregio storico-artistico.

5.- Nella impugnata sentenza, il Tar ha accertato, peraltro dopo specifica attività istruttoria, che nel centro storico di Lucera non sussistono provvedimenti di vincolo rivenienti da atti dell'autorità statale o regionale. Inoltre, è stata accertata la inesistenza di vincoli specifici di natura storico-artistica sull'immobile dell'appellato Zolli.

Tali conclusioni non hanno formato oggetto di contestazione e devono pertanto ritenersi definitivamente acclarate.

In tale stato di cose, correttamente il giudice di primo grado ha ritenuto insussistente il potere stesso della Soprintendenza ad esprimere il suo parere nell'ambito del procedimento finalizzato all'accertamento di conformità di alcuni abusi edilizi posti in essere sull'immobile in titolarità del signor Massimo Zolli.

Al parere negativo espresso dalla Soprintendenza, in carenza del presupposto giuridico per la sua adozione, non può riconnettersi pertanto, come a ragione rilevato dal Tar, la sua usuale forza conformativa vincolante.

Per conseguenza, il provvedimento di rigetto della istanza di accertamento di conformità, in quanto avente a presupposto il suddetto parere negativo, risulta illegittimo, e del pari illegittima va ritenuta, come condivisibilmente rilevato dal giudice di prime cure, la pedissequa ordinanza di demolizione e riduzione in pristino dello stato dei luoghi.

6.- Non convince l'argomento difensivo della Amministrazione appellante che pretende derivare da altre disposizioni del Testo unico in materia edilizia il potere

dell'autorità soprintendentizia di adottare il parere nel procedimento di accertamento di conformità ex art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001.

In particolare, non appare qui pertinente il richiamo agli artt. 33, comma 4 e 37 comma 3 del d.P.R. n. 380 che prevedono il parere del Soprintendente ai limitati fini della individuazione della sanzione applicabile in caso di opere eseguite su immobili, anche non vincolati, posti nei centri storici, rispettivamente in assenza o in difformità del permesso di costruire o della denuncia di inizio di attività.

Ed invero, in mancanza di uno specifico regime vincolistico sul bene, l'intervento della Soprintendenza per i beni storici e paesaggistici non potrebbe ammettersi se non nei casi e nei limiti previsti dalla legge.

Appare pertanto evidente che le disposizioni dianzi richiamate non trovano applicazione nella fattispecie in esame, in cui soltanto l'Autorità comunale, investita della domanda di accertamento di conformità degli interventi, avrebbe dovuto pronunciarsi sull'assentibilità dell'intervento

7.- D'altra parte non sarebbe rispondente al principio di coerenza del sistema e di simmetria delle forme del procedimento che, mentre in fase di rilascio del titolo edilizio in via ordinaria, l'autorità preposta alla tutela del vincolo non sia coinvolta nel procedimento abilitativo (proprio in ragione dell'insussistenza di un regime vincolistico sull'area), mentre lo sarebbe in caso di rilascio del titolo in sanatoria, pur essendo in ogni caso il titolo abilitativo condizionato, nell'un caso e nell'altro, al rispetto della disciplina urbanistica ed edilizia del territorio.

Da ultimo, non è secondario rilevare, anche sul piano della interpretazione letterale, come nel procedimento di accertamento di conformità (art. 37, comma 4, d.P.R. cit.) non sia prevista, per gli immobili non vincolati posti nei centri storici, l'adozione del parere della Soprintendenza, il che è argomento ulteriore a riprova del carattere eccezionale del coinvolgimento dell'autorità paesaggistica nella individuazione della corretta sanzione da applicare in relazione agli immobili siti

nei centri storici, anche non vincolati, e della non consentita estensione del principio oltre i casi previsti espressamente dalla legge.

8.-In definitiva,l'appello va respinto e va confermata la impugnata sentenza.

9.- Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) definitivamente pronunciando sull'appello ((RG n. 9536/09), come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante Ministero al pagamento, in favore dell'appellato Zolli, delle spese e delle competenze del presente grado di giudizio, che liquida in complessivi euro 3.000,00 (tremila/00), oltre iva e cpa se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 febbraio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Sergio De Felice, Presidente FF

Vito Carella, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere

Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere, Estensore

Roberta Vigotti, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/02/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)