

L'annullamento dell'autorizzazione paesaggistica e conseguenze sul titolo abilitativo

Alfonsina Capone

L'autorizzazione paesaggistica è una procedura necessaria per lavori su edifici vincolati, che si distingue in due categorie: l'autorizzazione ordinaria e semplificata. Il Consiglio di Stato con la sentenza n 8462/2024 ha chiarito che se ci sono motivi di illegittimità, un'autorizzazione paesaggistica può essere annullata.

Tipologie di autorizzazione paesaggistica: ordinaria e semplificata

L'**autorizzazione paesaggistica** è un documento che si richiede quando si vogliono apportare lavori ad un edificio soggetto a vincoli storico-artistici ovvero appartenente ad aree ritenute valevoli di tutela paesaggistica.

Questa si divide in due categorie:

- **l'autorizzazione ordinaria**, che rappresenta un provvedimento amministrativo obbligatorio per intervenire in aree che sono sottoposte a tutela paesaggistica, ed è disciplinata dall'**art. 146 del DLGS 42/2004**;
- **il procedimento semplificato**, che fa riferimento invece all'autorizzazione richiesta per gli interventi di lieve entità e impatto paesaggistico.

In particolare, **negli allegati A e B del DPR 31/2017** sono stati individuati 31 interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica e altri 42 soggetti ad autorizzazione paesaggistica semplificata, in quanto considerati di lieve impatto.

Secondo l'art. 146 del DLGS 42/2004, la validità dell'**autorizzazione paesaggistica** è di cinque anni, scaduti i quali è necessario richiedere una nuova autorizzazione per iniziare o ultimare i lavori progettati. Nel medesimo articolo, è prevista anche la possibilità di proroga di un anno nel caso in cui i lavori siano ancora in corso al termine dei cinque anni di validità dell'autorizzazione. Essa viene richiesta dal proprietario dell'immobile su cui si vuole intervenire, presentando un progetto degli interventi e la documentazione necessaria, inclusa una relazione paesaggistica redatta da un tecnico abilitato.

Per ottenere l'autorizzazione paesaggistica ordinaria si deve presentare l'istanza all'amministrazione competente, che entro 40 giorni provvede a trasmettere alla competente soprintendenza la documentazione. La Soprintendenza deve esprimere il proprio parere entro 45 giorni e l'amministrazione ha 20 giorni per rilasciare l'autorizzazione o negarla.

Il procedimento semplificato per l'autorizzazione paesaggistica avviene per via telematica e si conclude con un provvedimento adottato entro il termine tassativo di 60 giorni dal ricevimento della domanda da parte

della stessa amministrazione precedente. Tale provvedimento finale è immediatamente comunicato al richiedente.

In assenza del parere della Soprintendenza, si applica l'art. 17-bis l. 241/1990 inerente al silenzio-assenso tra amministrazioni pubbliche. La legge è applicabile in tutti i casi di decisione "pluristrutturata", cioè in cui la decisione finale da parte della pubblica amministrazione (P.A.) precedente richieda per legge l'assenso vincolante di altra amministrazione. Ai sensi di detta norma, il silenzio dell'amministrazione interpellata è equiparato a un atto di assenso, consentendo alla P.A. l'adozione del provvedimento conclusivo. **Il parere reso tardivamente resterebbe quindi inefficace**, come espressamente previsto dall'art. 2, co. 8-bis l. 241/1990 (introdotto dalla l. 120/2020), anche se a tal proposito vi sono state diverse espressioni da parte di TAR e Consiglio di Stato che individuano il parere della Soprintendenza non è soggetto al silenzio assenso quando reso tardivamente. Tale parere, secondo i giudici, potrebbe non essere inteso come vincolante per la P.A., **in quanto proprio alla P.A. precedente spetterebbe l'onere di tenerne conto**, valutando motivatamente e nel merito, **anche degli aspetti paesaggistici**.

A delineare alcune casistiche in cui vi sia la possibilità di annullamento dell'autorizzazione paesaggistica dopo un rilascio è la **sentenza del Consiglio di Stato n 8462/2024**.

Legittimità dell'annullamento dell'autorizzazione paesaggistica

Il Consiglio di Stato ha recentemente emesso la sentenza 8462/2024 riguardante il provvedimento del Comune di Cava de' Tirreni, con il quale si è deciso di annullare in autotutela un'autorizzazione paesaggistica precedentemente rilasciata al ricorrente. Quest'ultimo aveva richiesto il permesso di costruire per effettuare lavori di recupero abitativo di un sottotetto e, essendo una zona vincolata, il ricorrente ha chiesto anche il rilascio della necessaria autorizzazione paesaggistica. Inoltrata la pratica alla Soprintendenza perché essa esprimesse il parere vincolante, quest'ultima, pur avendo chiesto un'integrazione istruttoria, non si è però pronunciata nel termine previsto dalla norma stessa.

Prima del rilascio del permesso di costruire, è però intervenuta la Soprintendenza, la quale ha invitato il comune ad annullare in autotutela l'autorizzazione, osservando come, a suo avviso, l'intervento fosse incompatibile con la disciplina urbanistica di zona. Le motivazioni avanzate per l'annullamento riguardano due aspetti:

- la zona in cui l'immobile è situato non consente interventi di ristrutturazione edilizia in quanto tali;
- le caratteristiche dell'intervento progettato non risultano non compatibili con la tipologia dell'immobile e con il contesto.

Il TAR Campania ha accolto il ricorso del ricorrente, impugnando il provvedimento comunale e ritenendo che l'attività di annullamento fosse stata operata senza una adeguata motivazione riguardo all'interesse pubblico coinvolto. Di conseguenza, il comune ha presentato appello al Consiglio di Stato.

Il Consiglio di Stato ha accolto parzialmente l'appello del Comune di Cava de' Tirreni, ritenendo che **l'annullamento dell'autorizzazione paesaggistica fosse legittimo**, in quanto conforme alla normativa vigente e ai vincoli in materia di tutela paesaggistica. **Tuttavia, ha respinto il diniego di rilascio del permesso di costruire** richiesto dal ricorrente.

Il Consiglio di Stato ha sottolineato che, nel contesto di un'area vincolata, **l'amministrazione ha il diritto di annullare atti precedentemente concessi qualora emergano motivi di illegittimità, e che tale potere in autotutela è giustificativo di per se dell'interesse pubblico**.

Questa pronuncia del Consiglio di Stato offre importanti indicazioni riguardanti le procedure di autorizzazione edilizia in aree soggette a vincoli paesaggistici. La sentenza riafferma il principio che la Soprintendenza possa esprimere pareri, ma non possa negare automaticamente l'autorizzazione paesaggistica basandosi unicamente su questioni urbanistiche. In questo caso, la Corte ha stabilito chiaramente le distinzioni tra diversi livelli di autorizzazione e la loro autonomia. A tal proposito infatti, il Consiglio di Stato ha accolto l'appello del Comune, annullando parzialmente la sentenza del TAR perché, sebbene fosse dichiarata la legittimità del provvedimento di annullamento dell'autorizzazione paesaggistica, viene confermato che lo stesso non rende automaticamente ammissibile del diniego del permesso di costruire.

La sentenza segna un'importante evoluzione nelle normative amministrative e paesaggistiche, sottolineando la necessità di conciliare esigenze di tutela paesaggistica e sviluppo urbano.