

RIQUALIFICAZIONE URBANA E COMPATIBILITÀ CON I VINCOLI PAESAGGISTICI

DI MARTINA FARISEO

Consiglio di Stato, Sez. III, 26 aprile 2024, n. 3780

È da ritenersi legittima la decisione del Comune con cui si autorizza la costruzione di un importante complesso immobiliare atto a riqualificare un centro urbano da tempo degradato e considerato compatibile con i vincoli di tutela paesaggistica. In questo contesto, valutati e ponderati i diversi interessi pubblici coinvolti, le esigenze di modernizzazione del contesto urbano si ritengono ragionevolmente prevalenti rispetto a quelle di preservazione di ambienti tradizionali caratterizzati da dilagante degrado.

La sentenza in commento interviene in un contenzioso complesso e di lunga durata a cui ha dato impulso nell'anno 2009 l'associazione Italia Nostra Onlus con riferimento alla realizzazione del complesso immobiliare denominato "Crescent" nel Comune di Salerno.

Italia Nostra agiva per l'annullamento di tutti gli atti amministrativi, rilasciati sia dal Comune sia dalla Soprintendenza, relativi all'intervento urbanistico "Piazza della Libertà – Edificio Crescent" (c.d. P.U.A. di Santa Teresa) predisposto dal Comune di Salerno al fine di consentire la realizzazione di un edificio privato che, secondo l'associazione, avrebbe alterato in maniera irreversibile il paesaggio urbano del lungomare cittadino e, nello specifico, la visuale che consentiva di ammirare dal centro storico la Costiera amalfitana. Successivamente, Italia Nostra Onlus impugnava anche il permesso di costruire dell'edificio rilasciato nelle more alla Crescent S.r.l., società costruttrice dello stesso.

In particolare, l'associazione impugnava i provvedimenti statali e comunali aventi ad oggetto la sdemanializzazione di un'area appartenente al demanio statale, la sua successiva alienazione dallo Stato al Comune di Salerno, l'approvazione del piano urbanistico comunale - PUC e del piano urbanistico attuativo - PUA, l'approvazione del progetto per la realizzazione dell'edificio privato denominato Crescent sul lungomare di Salerno nell'area denominata S. Teresa (oggetto della citata procedura di sdemanializzazione e vendita) e il rilascio, alla menzionata società, del relativo permesso di costruire.

Con la prima sentenza con cui il Consiglio di Stato interveniva sulla vicenda (Consiglio di Stato, Sez. VI, 23 dicembre 2013, n. 6223) venivano accolte le censure relative al difetto di motivazione delle autorizzazioni paesaggistiche e, in seguito, il Comune avviava un procedimento volto all'esecuzione della sentenza, sfociato nell'iter di variante del P.U.A. di Santa Teresa e nel rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche da parte del Comune.

A seguito della conformazione da parte del Comune a quanto deciso dal Consiglio di Stato, Italia Nostra impugnava nuovamente gli atti amministrativi con separati ricorsi che venivano riuniti e rigettati dal T.A.R. per la Campania, sezione staccata di Salerno (T.A.R. Campania (Salerno), sez. II, 25 luglio 2019, n. 1420). Tale pronuncia veniva appellata da Italia Nostra e decisa dal Consiglio di Stato mediante la sentenza in commento. Nel procedimento di appello all'esito del quale è stata emanata la sentenza oggetto della presente nota, Italia Nostra ha nuovamente sollevato vizi di

illegittimità degli atti che avevano portato all'edificazione del c.d. Crescent, riproponendo le censure dedotte con i motivi dei ricorsi proposti in primo grado.

Negli scritti difensivi, il Comune rappresentava come la realizzazione dell'edificio si fosse ormai conclusa e che l'opera in questione si inseriva in un più vasto programma di riqualificazione urbana che era stato attuato nell'ottica di intervenire sulle aree interessate del centro cittadino e del lungomare e restituire alla fruizione collettiva rilevanti spazi pubblici interessati da decenni da incuria, degrado e abbandono. Inoltre, il Comune sottolineava che il Consiglio di Stato aveva già avuto modo di accertare la piena legittimità degli atti adottati con riferimento all'edificazione del c.d. Crescent e, più in generale, di tutto il comparto urbanistico di riferimento e delle opere pubbliche previste. Infatti, già la sentenza Consiglio di Stato n. 6223/2013 aveva acclarato la conformità alla vigente disciplina urbanistica della integrale edificazione del comparto e la legittimità del singolo edificio denominato Crescent con riferimento ai permessi di costruire per lo stesso ottenuti; inoltre, risultava acclarata con valore di giudicato la legittimità della deviazione del Torrente Fusandola, del rispetto delle prescrizioni in materia sismica, della procedura di sdemanializzazione e di vendita delle aree e dei diritti edificatori e della determinazione degli oneri di urbanizzazione.

Nello scenario illustrato è intervenuta altresì la sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, 26 marzo 2014, n. 1472, a seguito di ricorso proposto dalla società costruttrice per l'ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato, n. 6223/2013, la quale ha ribadito come l'unico profilo di illegittimità fosse costituito dal difetto di motivazione delle autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dal Comune nel 2008, che sono state all'uopo rinnovate. A tal proposito, la sentenza del Consiglio di Stato n. 1472/2014 ha precisato che è possibile riesercitare il potere pubblico e, così, adottare nuove autorizzazioni paesaggistiche dal momento che il divieto di sanatoria di opere realizzate in aree vincolate non è applicabile laddove il titolo abilitativo sia stato rilasciato al momento della realizzazione dell'opera e solo successivamente annullato.

Il perimetro cognitorio e decisorio dell'appello su cui si è pronunciato il Consiglio di Stato con la sentenza in commento è pertanto circoscritto al solo profilo paesaggistico, unico escluso dal giudicato della citata sentenza del Consiglio di Stato n. 6223/2013, dal momento che gli altri profili ambientali e demaniali, ritenuti in questa sede inammissibili, erano già stati vagliati dalla sentenza citata e coperti, dunque, dal precedente giudicato amministrativo.

Venendo alla decisione in commento, il Consiglio di Stato ha ritenuto l'appello infondato in quanto non motivato con riferimento (i) alla violazione di specifici vincoli di tutela paesaggistica e archeologica e (ii) alla pretesa degradazione del contesto paesaggistico di riferimento evidenziando, al contrario, la rilevanza dell'opera architettonica realizzata che ha consentito la riqualificazione di un centro urbano precedentemente degradato.

Infatti, anche se il Consiglio di Stato ha ritenuto come l'intervento sia riconducibile all'interesse economico connesso al finanziamento privato delle opere edilizie, i giudici lo hanno considerato pienamente legittimo sotto il profilo della valutazione, ponderazione e comparazione dei diversi interessi pubblici coinvolti.

In particolare, il Consiglio di Stato ha sottolineato come siano state legittimamente ritenute prevalenti le esigenze di modernizzazione del contesto urbano rispetto a quelle di preservazione degli ambienti tradizionali; ciò è stato acclarato anche dall'adozione, a seguito di una istruttoria approfondita e aperta alla partecipazione di tutti gli interessi in gioco, da parte della Soprintendenza, dei propri pareri di competenza, prodromici al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche.

Con il rigetto del ricorso proposto da Italia Nostra il Consiglio di Stato ha considerato pienamente legittima la costruzione del c.d. Crescent ha mostrato altresì particolare sensibilità nei confronti del tema della riqualificazione urbana, tematica ormai protagonista del dibattito giurisprudenziale e dottrinale e destinata a trovare sempre più fortuna nel contesto del diritto urbanistico e, in particolare, del nuovo diritto delle città.