

INTERFERENZE E AUTONOMIA TRA DEFINIZIONI URBANISTICO – EDILIZIE E QUELLE PAESAGGISTICHE

DI ADA LUCIA DE CESARIS

Tar Sicilia - Catania, Sez. I, 10 febbraio 2025, n. 531

Nell'indubbia esistenza di una contaminazione di concetti e definizioni tra il d.lgs. n. 42/2004 e il d.P.R. n. 380/2001 non vi è però una identità semantica, in quanto i concetti e le definizioni assumono un significato e un valore autonomo in ragione dello specifico interesse tutelato.

Il recupero edilizio, non definito né dalla normativa urbanistico-edilizia né dal codice dei beni culturali e del paesaggio, non descrive solo tipologie di interventi edilizi, ma va declinato di volta in volta tenendo conto della finalità della normativa, assumendo significati diversi a seconda che debba essere valutato il carico urbanistico o il carico paesaggistico.

La sentenza del TAR Catania si inserisce nel dibattito giurisprudenziale che vede contrapporsi le tesi di chi sostiene che tra le definizioni della normativa urbanistico - edilizia e quelle inerenti alla normativa di tutela del paesaggio vi sia identità semantica e chi invece reputa che di volta in volta sia necessario tener conto del diverso ambito e interesse tutelato.

La sentenza si colloca in questo secondo filone.

Il giudizio ha oggetto l'impugnazione di un parere contrario al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, anche sulla base di quanto disposto dal Piano Territoriale Paesistico (PTP), richiesta per la realizzazione di box di pertinenza dei fabbricati di proprietà dei ricorrenti.

La definizione di cui si discute è quella di "recupero edilizio", considerando che né il d.P.R. n. 380/2001 né il d.lgs. n. 42/2004 ne contengono una.

Secondo il TAR, al fine di dare contenuto alla nozione di recupero edilizio non serve far ricorso alla nozione di recupero urbanistico, richiamata nel d.P.R. n. 380/2001, in quanto "assonante ma non coincidente", avendo essa il mero obiettivo di incentivare il recupero e il riutilizzo del patrimonio edilizio, anche in deroga alla normativa vigente.

Chiarito questo aspetto, la sentenza cerca quindi di costruire la definizione, partendo sempre dal presupposto di cui si è detto, e cioè che il contenuto non può che essere diverso a seconda dell'ambito regolatorio.

Secondo il TAR, quindi, se si considera come riferimento la normativa urbanistico-edilizia il recupero andrebbe ricompreso tra gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro, risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia di cui all'art. 3, comma 1, lettera a), b), c) e d) del d.P.R. n. 380/2001, senza però escludere che possa in alcuni casi rinvenirsi anche in alcuni interventi annoverabili nella nozione di "nuova costruzione", di cui all' art. 3, comma 1, lettera e) del medesimo d.P.R.

Diversamente, se l'ambito di applicazione riguarda il d.lgs. n. 42/2004, che reca le norme a tutela dei beni culturali e del paesaggio, la nozione di recupero la si ricava dalle finalità proprie del "restauro", così come indicato dall'art. 29, comma 4, del d.lgs. n. 42/2004 appena richiamato. Per restauro in questo caso si intende infatti *"l'intervento diretto sul bene attraverso un complesso di operazioni finalizzate all'integrità materiale ed al recupero del bene medesimo, alla protezione ed alla trasmissione dei suoi valori culturali"*. Nella sentenza si aggiunge che questa definizione, specifica per il codice dei beni culturali e del paesaggio, prevale su eventuali diverse definizioni di cui agli strumenti urbanistici e regolamenti edilizi, così come previsto dall'art. 3, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2001, che richiama infatti l'art. 34 del d.lgs. n. 490 del 1999 (oggi art. 29, comma 4, del d.lgs. n. 42 del 2004)

Sulla base di queste premesse il giudice amministrativo consolida la propria tesi, secondo cui non sarebbe possibile individuare un'unica nozione di recupero edilizio, dovendo la stessa declinarsi a seconda della finalità dell'intervento. Da ciò consegue che se l'amministrazione è chiamata a effettuare una valutazione nell'ambito della tutela del paesaggio, questa dovrà utilizzare aspetti che puntino l'attenzione, non sul carico urbanistico, bensì sull'eventuale carico paesaggistico. Pertanto, nel caso specifico, la realizzazione di volumi interrati non percepibili esternamente non possono reputarsi rilevanti ai fini paesaggistici solo in quanto realizzati, ma vanno valutati e considerati esclusivamente laddove possano incidere sul valore paesaggistico tutelato.

Secondo il TAR, quindi, anche le disposizioni del PTP vanno lette nel senso delineato, e pertanto non si può affermare che esse impediscano *tout court* il recupero edilizio come variazione d'uso, impedimento che sussiste solo ove tale variazione comporti ampliamenti o variazioni tipologiche. Conseguentemente, mentre la variazione tipologica inerisce all'ambito della discrezionalità tecnica proprio dell'ente di tutela, la nozione di ampliamento deve essere valutata esclusivamente sotto il profilo paesaggistico, senza interferenze dalle nozioni edilizie. Ciò che rileva è infatti esclusivamente la possibile *"alterazione dei valori paesaggistici oggetto di tutela che devono essere in modo autoevidente compromessi"*.

Solo in questo caso è quindi ammesso un parere negativo da parte dell'autorità di tutela, al contrario se non vi è autoevidenza della compromissione e il giudizio sulla rilevanza dell'ampliamento viene espresso su aspetti puramente edilizi e non sotto il profilo paesaggistico, il rigetto dell'istanza di autorizzazione deve ritenersi illegittimo, in quanto emesso in assenza di una istruttoria adeguata oltre che privo di idonea motivazione.