

fuori di una necessaria istruttoria (Cons. Stato, Sez. VI, 16 marzo 1995 n. 279), e tanto nell'ottica del principio di leale cooperazione, che per Corte cost. 18 ottobre 1996 n. 341, non opera in modo unidirezionale, perché al dovere regionale di informazione immediata e completa corrisponde il dovere statale di non determinare ingiustificati aggravamenti del procedimento con richieste di documentazione pretestuose, dilatorie o tardive, suscettibili di menomare l'esercizio delle attribuzioni regionali in materia di tutela del paesaggio. Sotto questa angolazione prospettica, la Consulta ha ritenuto costituzionalmente legittimo l'art. 82, comma 9, d.P.R. n. 616 del 1977, nella parte in cui non prevede alcun preciso e univoco referente temporale per la decorrenza del termine di sessanta giorni entro cui il Ministero può annullare il nulla osta paesistico regionale (Corte cost. 4 giugno 1997 n. 170). Quest'ultima pronuncia ha anche osservato che in caso di inerzia amministrativa l'interessato può tutelare la propria situazione soggettiva attivando anche le misure per un sollecito inoltro della pratica e comunque può rivolgersi direttamente al Ministero per i Beni Culturali e Ambientali; inoltre le regole procedurali sul responsabile del procedimento e sui diritti di partecipazione e di accesso assicurano il rispetto del buon andamento.

Deve aggiungersi che presupponendo il termine di sessanta giorni per l'esercizio del potere di annullamento che la pratica sia pervenuta completa di tutta la documentazione, se tale completezza documentale non sussiste, deve ritenersi possibile la richiesta di integrazione istruttoria nel medesimo termine di sessanta giorni.

5.2. Se, dunque, è consentito all'Amministrazione statale di chiedere ulteriore documentazione e disporre incumbenti istruttori, con effetto interruttivo del termine di sessanta giorni, deve ritenersi consequenzialmente illegittimo l'operato del Ministero che, rilevata la incompletezza documentale della pratica, anziché chiedere chiarimenti e documenti, annulla senz'altro il nulla osta paesistico, senza così consentire all'Autorità emanante la possibilità di dimostrare la legittimità del proprio operato.

5.3. Né, nella specie, può sostenersi che il nulla osta era viziato da difetto di istruttoria e di motivazione, perché a tale conclusione si poteva pervenire solo all'esito di incumbenti istruttori che spettava al Ministero disporre. Ciò in quanto nella specie di d.m. di annullamento rileva la necessità di valutare il progetto di lottizzazione oggetto di nulla osta paesistico congiuntamente con il progetto di recupero ambientale della cava *ex* Menegazzo e annulla il nulla osta solo perché non risulta trasmesso, oltre al progetto di lottizzazione, anche il progetto di recupero ambientale.

6. Per quanto esposto, l'appello va respinto. (*Omissis*).

Clero (avv. Galvani) c. Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali (avv. Stato), Comune di Cupramarittima (n.c.) e Regione Marche (n.c.).

(Conferma T.A.R. Marche, 6 maggio 1994 n. 130).

Bellezze naturali - Vincolo - Autorizzazione - Piano di lottizzazione - Parere espresso ai sensi dell'art. 28, legge 17 agosto 1942 n. 1150 - Natura di autorizzazione paesaggistica - Annullamento ministeriale - Ammissibilità.

Il parere paesistico cui debbono essere sottoposti i piani di lottizzazione ai sensi dell'art. 28, comma 2, legge n. 1150 del 1942 ha natura giuridica sostanziale di autorizzazione paesaggistica e come tale è soggetto al controllo ministeriale, ai sensi dell'art. 82, d.P.R. n. 616 del 1977(1).

(Omissis). — FATTO E DIRITTO. — 1. Il Comune di Cupramarittima adottava, con delibera 14 aprile 1989 n. 11, il piano di lottizzazione denominato «S. Basso Fora», le cui aree sono di proprietà, tra gli altri, degli odierni appellanti.

La Regione Marche approvava detto piano con delibera 28 marzo 1990 n. 3382.

Con decreto del Ministro per i Beni Culturali e Ambientali 5 giugno 1990 detta delibera regionale veniva annullata, nell'esercizio del potere di annullamento dei nulla osta paesistici, di cui all'art. 82, d.P.R. n. 616 del 1977.

Avverso detto d.m. proponevano due distinti ricorsi al T.A.R. Marche gli odierni appellanti.

Il giudice adito, riuniti i ricorsi, li respingeva.

Hanno interposto appello gli originari ricorrenti; si è costituito il Ministero per i Beni Culturali e Ambientali, per resistere al gravame.

2. Con il primo motivo di appello viene riproposto il primo motivo del ricorso di primo grado, con cui si deduceva che il potere ministeriale di annullamento, previsto dall'art. 82, d.P.R. n. 616 del 1977, potrebbe essere esercitato solo nei confronti delle autorizzazioni paesistiche e non anche nei confronti, come nella specie avvenuto, degli strumenti urbanistici attuativi.

2.1. Il T.A.R. ha respinto tale censura osservando che il piano di lottizzazione non sarebbe assimilabile agli altri strumenti urbanistici attuativi.

Gli appellanti osservano che si sarebbero in tal modo confuse l'autorizzazione paesistica e l'approvazione del piano di lottizzazione.

Nella Regione Marche, la Regione avrebbe il potere di approvare i piani di lottizzazione, ma non anche quello di rilasciare le autorizzazioni paesistiche, potere, quest'ultimo, delegato ai Comuni.

2.2. Il mezzo è fondato.

(1) Segue nota di LEONARDO MASI.

2.2.1. L'art. 28, legge 17 agosto 1942 n. 1150, nel testo modificato dalla legge n. 765 del 1967, stabilisce espressamente che le lottizzazioni di terreno a scopo edilizio possono essere autorizzate dal Comune, ma occorrono sia l'approvazione regionale, sia il parere della competente Soprintendenza.

Il parere della competente Soprintendenza comporta che sui piani di lottizzazione deve essere compiuta una valutazione ai fini paesistico - ambientali e ai fini storico - artistici, ai sensi della legge n. 1439 del 1939 e della legge n. 1089 del 1939.

Il parere della «competente Soprintendenza» previsto dall'art. 28, legge n. 1150 del 1942, compete ora alle Regioni a Statuto ordinario, in virtù dell'art. 3, comma 3, d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8, a norma del quale il trasferimento dallo Stato alle Regioni ordinarie delle funzioni amministrative in materia urbanistica riguarda anche le attribuzioni esercitate dagli organi centrali e periferici del Ministero della Pubblica Istruzione ai sensi della legge 6 agosto 1967 n. 765 (Cons. Stato, Sez. IV, 13 marzo 1991 n. 181).

Tra le attribuzioni del Ministero della Pubblica Istruzione (cui ora è subentrato il Ministero per i Beni Culturali e Ambientali) stabilite dalla legge n. 765 del 1967, rientra appunto il parere della competente Soprintendenza sui piani di lottizzazione ai sensi dell'art. 28, legge n. 1150 del 1942.

2.2.2. Dal quadro normativo così delineato emerge dunque che i piani di lottizzazione necessitano di parere paesistico, che è di competenza delle Regioni (Cons. Stato, Sez. IV, 16 giugno 1986 n. 421; Cons. Stato, Sez. IV, 27 luglio 1993 n. 742).

Detto parere, essendo volto a verificare la compatibilità paesistica del piano, ha natura giuridica sostanziale di autorizzazione paesistica, e come tale è soggetto al controllo ministeriale ai sensi dell'art. 82, d.P.R. n. 616 del 1977.

2.2.3. Pertanto, l'atto regionale di approvazione del piano di lottizzazione, nella specie annullato in sede di controllo ministeriale, aveva, nella specie, contenuto complesso e duplice, avendo valenza sia di atto di approvazione del piano di lottizzazione, sia di autorizzazione paesistica di detto piano.

Oggetto del controllo e dell'annullamento ministeriale, è stata dunque l'autorizzazione paesistica, rilasciata dalla Regione Marche contestualmente all'approvazione del piano di lottizzazione.

Deve perciò essere disatteso l'assunto di parte appellante secondo cui i piani di lottizzazione non sarebbero soggetti ad autorizzazione paesistica e, conseguentemente, a controllo ministeriale.

2.3. Quanto, poi, all'assunto di parte appellante, secondo cui nella Regione Marche la Regione non avrebbe competenza a rilasciare le autorizzazioni paesistiche, essendo il relativo potere delegato ai Comuni, si tratta di censura inammissibile, perché la stessa è volta a far valere la incompetenza della Regione a esprimere l'autorizzazione paesistica, e come tale postulava la specifica impugnazione della delibera regionale di approvazione del piano di lottizzazione, impugnazione che nella specie è mancata.

Alla luce di quanto esposto, va respinto il primo motivo di appello. (Omissis)

(1) **Brevi notizie di nulla-osta ambientale e parere della «competente Soprintendenza» in sede di lottizzazione, ai sensi dell'art. 28, comma 2, legge n. 1150 del 1942.**

Il Consiglio di Stato, con una decisione di particolare significato, in quanto innovativa, torna ad affrontare il tema della procedura di approvazione dei piani di lottizzazione in aree soggette a vincolo paesaggistico, in particolare di come possa coordinarsi l'art. 28, comma 2, legge n. 1150 del 1942, il quale richiede in sede di approvazione dei piani di lottizzazione il parere della «competente Soprintendenza» (oggi della Regione ai sensi dell'art. 1, comma 3, d.P.R. n. 8 del 1972) e l'art. 7, legge n. 1497 del 1939, il quale prescrive il nulla-osta paesaggistico (anch'esso oggi di competenza regionale, salva l'ipotesi di subdelega ai Comuni) per gli interventi edilizi in zone soggettive vincolate.

Nella fattispecie sottoposta al vaglio dei giudizi di Palazzo Spada si era verificato il caso di un piano di lottizzazione il quale, adottato dal Comune competente, era stato poi oggetto di approvazione da parte della Regione. Detto piano veniva successivamente annullato dal Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali, nell'esercizio del potere di annullamento dei nulla-osta paesistici, previsto dall'art. 82, d.P.R. n. 616 del 1976.

Il decreto ministeriale di annullamento veniva impugnato da due soggetti proprietari di aree inserite nel piano, sostenendosi come il potere di annullamento di cui all'art. 82, comma 9, d.P.R. n. 616 del 1977 potesse avere ad oggetto unicamente le autorizzazioni paesistiche, rilasciate ai sensi dell'art. 7, legge n. 1497 del 1939, e non gli strumenti urbanistici attuativi.

Il Consiglio di Stato, nel confermare la sentenza di prime cure, ha disatteso la tesi dei ricorrenti optando per una impostazione sostanzialistica che si pone in contrasto con il precedente orientamento giurisprudenziale. Nella decisione in commento, infatti, si è ritenuto che il parere rilasciato dalla Soprintendenza (oggi dalla Regione) nel procedimento di approvazione dei piani di lottizzazione, essendo finalizzato alla verifica della compatibilità ambientale dello strumento attuativo, ha natura giuridica sostanziale di autorizzazione paesaggistica (ex art. 7, legge n. 1497 del 1939) e come tale è soggetto al controllo ministeriale di cui all'art. 82, comma 9, d.P.R. n. 616 del 1977, potere che pertanto, nel caso di lottizzazione ricadenti in zone soggette a vincolo paesaggistico non avremmo ragione di distinguere tra il parere ex art. 28, comma 2, legge n. 1150 del 1942 e l'autorizzazione paesistica, atto quest'ultimo che sarebbe quindi del tutto superfluo, stante la sostanziale natura autorizzatoria del parere.

Tale impostazione smentisce il precedente orientamento per cui il parere rilasciato ai sensi dell'art. 28, comma 2, legge n. 1150 del 1942 e l'autorizzazione ex art. 7, legge n. 1497 del 1939 costituiscono atti distinti, finalizzati ad altrettante distinte esigenze. Il primo, intervento consultivo di carattere generale e programmatico circa la compatibilità ambientale dello strumento urbanistico attuativo, il secondo quale verifica specifica del singolo intervento di trasformazione del territorio (così, Cons. Stato, Sez. VI, 8 luglio 1998 n. 1033, in questa *Rivista* 1998, I, 1397; T.A.R. Campania, Salerno, 18 maggio 1987 n. 172, in *T.A.R.* 1987, I, 2530). Detta autonomia, procedimentale e funzionale, sarebbe confermata dal fatto, ad esempio, che mentre il parere ex art. 28 resta obbligatorio anche in caso di piani di lottizzazione in zone non soggette a vincolo paesistico, proprio perché attiene ad una verifica generale circa la compatibilità ambientale, il nulla-osta ex art. 7, invece, in caso di interventi in dette zone, come è ovvio, non è necessario. Peraltro, nella decisione in commento, la conclusione circa l'equiparazione sostanziale fra i due atti è stata agevolata dall'essere, nel caso di specie, la competenza per entrambi gli atti concentrata in capo al medesimo ente (Regione). Si deve però considerare il fatto che non sempre ciò accade, potendo darsi l'ipotesi che la Regione abbia subdelegato una delle due funzioni agli enti locali, riservandosi l'altra. Ne conseguirebbe che, ad esempio nel caso non infrequente di competenza dei Comuni al rilascio del nulla-osta paesistico, e persistente competenza della Regione al rilascio del parere ambientale sui piani di lottizzazione, che a quest'ultimo atto ben difficilmente potrebbe attribuirsi natura sostanziale autorizzatoria (si legittimerebbe altrimenti l'invasione della competenza comunale) e renderlo inattuabile al potere ministeriale di annullamento (il quale, è *expressis verbis* limitato dall'art. 82, comma 9, d.P.R. n. 616 del 1977 ai nulla-osta ex art. 7, legge n. 1497 del 1939).

Si deve tuttavia evidenziare, in un'ottica di coordinamento tra le due norme, come non si esclude che il nulla-osta paesistico possa avere ad oggetto, in caso di piani di lot-

lizzazione, l'intero piano anziché i singoli interventi edilizi (così, *obiter dictum*, Cons. Stato, Sez. V, 8 luglio 1998 n. 1033, *cit.*). Ne consegue che, qualora i due atti (parere ex art. 28 e nulla-osta ex art. 7) rientrino entrambi nella competenza di unico ente (Regione o Comune), si possa ammettere, anche per motivi di economia procedimentale, che in unico provvedimento avente natura complessa i due atti si fondano. Anche in questo caso però, sul punto la decisione in commento non si sofferma, è necessario che l'atto complesso compia entrambe le distinte valutazioni che, come sopra evidenziato, sono proprie dei due specifici atti (sia consultiva in ottica programmatoria generale, che di Amministrazione attiva circa la compatibilità dell'intervento con il vincolo). Occorrerà quindi, al fine di ritenere o meno assoggettabile l'atto di approvazione del piano di lottizzazione al potere ministeriale di cui all'art. 82, comma 9, d.P.R. n. 616 del 1977, compiere una verifica puntuale circa il contenuto sostanziale dell'atto approvativo.

Non resta per il momento che attendere di verificare se la decisione in commento costituisca un precedente isolato ovvero troverà conferma in successivi interventi del Giudice amministrativo.

LEONARDO MASI

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 17 febbraio 2000, n. 909. — Pres. Ruoppolo — Est. Piscitello — Ministero per i Beni Culturali e Ambientali (Avv. Stato), Soprintendenza per i Beni Ambientali ed Architettonici di Brescia (Avv. Stato) c. Borgo degli Ulivi S.r.l. (Avv.ti Romanelli, Bonomi e Ribolzi), Regione Lombardia (Avv.ti Colombo e Tedeschini), Comune di Gardone Riviera (n.c.) e Sebifin S.p.a. (n.c.).

(Conferma T.A.R. Lombardia, Brescia, 29 gennaio 1999 n. 38).

Bellezze naturali — Vincolo — Autorizzazione — Annullamento ministeriale — Procedimento — Obbligo di comunicazione di avvio del procedimento — Sussistenza.

L'art. 7 della legge n. 241 del 1990 che impone l'obbligo della comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo è applicabile all'ipotesi di annullamento, da parte del ministro per i beni culturali e ambientali, in base all'art. 82 del D.P.R. n. 616 del 1977, di provvedimenti di autorizzazioni paesaggistiche, rilasciate ai sensi dell'art. 7 della legge n. 1497 del 1939, per l'edificazione in zone sottoposte a vincolo di bellezza panoramica(1).

(1). Con la decisione in commento, che si segnala per la motivazione ampia ed articolata, il Consiglio di Stato muta il proprio orientamento in materia: precedenti decisioni argomentavano nel senso di una non autonomia tra il procedimento di annullamento, la cui iniziativa è rimessa al Ministero, e quello autorizzatorio, che ha invece origine da domanda del privato, con la conseguenza del venir meno dell'obbligo di cui all'art. 7 della legge n. 241 del 1990 in virtù dell'eccezione relativa ai procedimenti ad istanza di parte.

Sorprendente in tal senso Cons. Stato, Sez. VI, 1 dicembre 1999 n. 2069, in *Cons. Stato* 1999, I, 2157 di appena due mesi prima; cfr. inoltre T.A.R. Campania, Sez. II Napoli, 19 marzo 1998 n. 932, in T.A.R. 1998, I, 2018; Cons. Stato, Sez. VI, 12 maggio 1994 n. 772, in questa *Rivista* 1994, I, 780; Cons. Stato, Sez. VI, 12 maggio 1994 n. 771, in *Dir. e Giur.* 1995, 60; T.A.R. Puglia, Sez. I Lecce, 21 giugno 1993 n. 520, in *Foro Amm.* 1994, 183. Orientamento conforme a quello in commento è stato costantemente tenuto dal T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia: cfr., oltre alla decisione confermata, la sentenza 17 aprile 1999 n. 2000 in T.A.R. 1999, I, 2442, e 1 febbraio 1999 n. 49, in T.A.R. 1999, I, 1324.

L'*obiter* argomentativo seguito dal Consiglio di Stato appare senz'altro condivisibile, soprattutto alla luce della pronuncia della Corte Costituzionale 5 novembre 1996 n. 383, in