

# Beni ambientali.Divieto di incremento dei volumi esistenti

## Dettagli

Categoria principale: Beni Ambientali

Categoria: Consiglio di Stato

📅 Pubblicato: 15 Giugno 2021

👁️ Visite: 755



Consiglio di Stato Sez.VI n. 4468 del 10 giugno 2021  
Beni ambientali.Divieto di incremento dei volumi esistenti

Ai fini di tutela del paesaggio, il divieto di incremento dei volumi esistenti si riferisce a qualsiasi nuova edificazione comportante creazione di volume, non potendo distinguere tra volume tecnico ed altro tipo di volume, interrato o meno. Tale divieto preclude anche, ai sensi dell'art. 167, co. 4 del D.Lgs. 42/2004, il rilascio di autorizzazioni in sanatoria (segnalazione Ing. M. Federici)

Pubblicato il 10/06/2021

N. 04468/2021REG.PROV.COLL.

N. 07419/2015 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

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 7419 del 2015, proposto da  
Fondazione Marzotto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Danni Livio Lago, Andrea Manzi e Gianluigi Pellegrino, con domicilio eletto presso lo studio Andrea Manzi in Roma, via Federico Confalonieri 5;

contro

Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo e Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici di Venezia e laguna, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Comune di Jesolo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Stefano Gattamelata ed Enrico Gaz, con domicilio eletto presso lo studio Stefano Gattamelata in Roma, via di Monte Fiore 22;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto 16 febbraio 2015 n. 191, redatta in forma semplificata;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 aprile 2021 il Cons. Diego Sabatino e uditi per le parti gli avvocati Gianluigi Pellegrino, Livio Lago Danni e Enrico Gaz in collegamento da remoto, ai sensi degli artt. 4, comma 1, del Decreto Legge n. 28 del 30 aprile 2020 e 25 del Decreto Legge n. 137 del 28 ottobre 2020, attraverso videoconferenza con l'utilizzo di piattaforma "Microsoft Teams" come previsto della circolare n. 6305 del 13 marzo 2020 del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Con ricorso iscritto al n. 7419 del 2015, Fondazione Marzotto propone appello avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto 16 febbraio 2015 n. 191, redatta in forma semplificata, con la quale è stato respinto il ricorso proposto contro il Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo, la Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici di Venezia e laguna e il Comune di Jesolo per l'annullamento

- dell'atto emesso dal Settore Edilizia privata ed appalti del Comune di Jesolo il 14/10/2014, prot. n. 2014/0065315-10-23-EDPR recante "diniego dell'istanza di compatibilità paesaggistica per esecuzione, in difformità da autorizzazione paesaggistica G/2009/658, di ampliamento al piano secondo e sistemazione accessibilità ai sensi L.R. 13/89 su edificio ad uso ristorante, ricadente all'interno del villaggio Marzotto.

Il giudice di primo grado ha così riassunto i fatti e deciso la causa:

"Il provvedimento impugnato, con cui è stata rigettata l'istanza di autorizzazione paesaggistica, costituisce atto dovuto e vincolato.

Infatti il manufatto realizzato senza l'autorizzazione paesaggistica ha comportato aumento di volume.

Tale circostanza fattuale si desume dalla stessa documentazione depositata in giudizio da parte ricorrente ed in particolare dalla certificazione a firma del dirigente del settore del comune di Jesolo in data 20 Novembre 2014 in cui si riconosce l'aumento di volume, ma che il volume in aumento coincide con spazi destinati a canalizzazioni di ventilazione degli ambienti e dunque tale volume non sarebbe da conteggiare per effetto di quanto dispone il regolamento edilizio comunale.

Tuttavia il collegio osserva che ai fini delle valutazioni inerenti il paesaggio per volume si deve intendere anche il volume tecnico quando, come nel caso di specie, il volume tecnico incide sulla percezione del paesaggio.

Il volume tecnico non valutabile è soltanto quello che non incide sulla percezione del paesaggio.

Avendo dunque l'opera comportato aumento di volume percepibile nel paesaggio, non è possibile il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica in sanatoria, così come infatti prevede l'art. 181 del codice del paesaggio.

Il ricorso è pertanto infondato.

Le questioni trattate meritano comunque la compensazione delle spese."

Contestando le statuizioni del primo giudice, la parte appellante evidenzia l'errata ricostruzione in fatto e in diritto operata dal giudice di prime cure, riproponendo come motivi di appello le proprie originarie censure.

Nel giudizio di appello, si sono costituiti il Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo, la Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici di Venezia e laguna e il Comune di Jesolo, chiedendo di dichiarare inammissibile o, in via gradata, rigettare il ricorso.

Dopo la presentazione in data 9 ottobre 2020 dell'istanza di fissazione di udienza ex art. 82 c.p.a., alla pubblica udienza del 15 aprile 2021, il ricorso è stato discusso e assunto in decisione.

## DIRITTO

1. - L'appello non è fondato e va respinto per i motivi di seguito precisati.

2. - In via preliminare, la Sezione intende rimarcare la correttezza dell'approccio tenuto dal primo giudice nella risoluzione della vicenda a lui sottoposta, sviluppata in sentenza secondo i canoni tipici della sentenza in forma semplificata.

Infatti, secondo il modulo concettuale contenuto nell'art. 74 del c.p.a., il T.A.R. ha affrontato direttamente la questione di maggior rilevanza nella situazione in esame, ossia la compatibilità o meno di un intervento di sopraelevazione con la disciplina valevole in tema di autorizzazione paesaggistica, facendo proprio un principio pacifico in giurisprudenza, ossia quello per, ai fini di tutela del paesaggio, il divieto di incremento dei volumi esistenti si riferisce a qualsiasi nuova edificazione comportante creazione di volume, non potendo distinguere tra volume tecnico ed altro tipo di volume, interrato o meno (così da ultimo Cons. Stato, VI, 4 gennaio 2021, n.40; id., VI, 15 giugno 2020, n.3805 – che ha esaminato una vicenda simile, relativa a un sottotetto che non avrebbe avuto alcuna incidenza su sugli standard urbanistici in quanto volume tecnico destinato ad assolvere a funzioni di isolamento termico; id., VI, 3 giugno 2019, n.3732), precisando altresì che tale divieto preclude anche, ai sensi dell'art. 167, co. 4 del D.Lgs. 42/2004, il rilascio di autorizzazioni in sanatoria (Cons. Stato, VI, 5 dicembre 2018, n.6904; id., VI, 26 novembre 2018, n.6671; id., VI, 19 settembre 2018, n.5463).

Sul detto argomento, anticipando qui alcune delle osservazioni poi dedotte con il secondo motivo di appello, va ribadito che, quand'anche si volesse concordare con la giurisprudenza evocata dall'appellante, che richiede un accertamento caso per caso in relazione alla rilevanza dell'incremento volumetrico, va ricordato come il provvedimento gravato noti che "le opere eseguite in difformità dall'autorizzazione paesaggistica comprendevano una modifica delle falde di copertura dell'ampliamento realizzato sulle terrazze del secondo piano dell'edificio, adibito a ristorante del Villaggio Marzotto, con incremento delle altezze tale da determinare un aumento dei volumi legittimamente assentiti e da ingenerare una alterazione percepibile di rilevanza paesaggistica dello stato dei luoghi". Il che rende palese anche l'esame in concreto della situazione di fatto determinatasi.

Pertanto, la sentenza gravata ha individuato in tal modo quel "sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo ovvero, se del caso, ad un precedente conforme", che caratterizza la motivazione della sentenza in forma semplificata, di cui al citato art. 74.

Ferma quindi la correttezza dell'assunto centrale dedotto in motivazione, possono essere scrutinate le ragioni di appello che, come nel caso in esame, mirano a scardinare la centralità dell'argomento dedotto dal T.A.R. al fine di dimostrarne la non decisività nel caso concreto.

3. - Con il primo motivo di diritto, rubricato "1. Totale assenza di motivazione in ordine ad un (dedotto) profilo decisivo della controversia", viene lamentata la mancata considerazione della violazione degli artt. 10, comma 1, lett. b) e 10 bis della Legge 7 agosto 1990, n. 241, per la mancata considerazione nel il parere soprintendentizio negativo sull'istanza di sanatoria delle opere eseguite in minima difformità dall'autorizzazione paesaggistica, delle osservazioni dedotte dalla Fondazione Marzotto con nota del data 12 settembre 2014 (conseguenti alla ricezione del preavviso di rigetto dell'istanza, inoltrate dal Comune di lesolo).

3.1. - La censura non ha pregio.

Come si vedrà in relazione al secondo motivo di ricorso, le ragioni proposte attengono alla supposta compatibilità paesaggistica dell'elevazione realizzata tramite la modifica delle falde, ossia il tema centrale che ha determinato il rigetto ad opera del T.A.R., e si fondano su una possibile compatibilità dell'intervento che la giurisprudenza sopra citata ha ritenuto impossibile.

Si tratta allora di motivi che non avrebbero potuto incidere sul contenuto vincolato dell'atto qui principalmente gravato e, di conseguenza, stante la disciplina di cui all'art. 21 octies, comma 2, della legge 241 del 1990, non è in grado di condurre alla declaratoria di illegittimità dell'atto stesso.

4. - Con il secondo motivo di diritto, recante "2. Motivazione carente ed erronea in relazione ad un profilo (ulteriormente) decisivo della controversia (cioè, in particolare, sull'erronea rappresentazione dei presupposti di fatto e sulla erronea percezione della realtà fattuale; sulla violazione dell'art. 167, commi 4 e 5 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e sul difetto di istruttoria); e comunque carente ed insufficiente motivazione in generale su tutti motivi di gravame dedotti avanti il Tribunale ai paragrafi 3.1 e 3.2 del terzo motivo (rubricato "sull'illegittimità del parere soprintendentizio").

In concreto si lamenta che, stante la natura di volume tecnico della sopraelevazione effettuata, il T.A.R. avrebbe errato nel non considerare irrilevante la detta modifica ai fini della tutela del paesaggio.

4.1. - La censura non ha pregio.

Come si è sopra notato, la giurisprudenza è salda nell'affermare che "il divieto di incremento dei volumi esistenti, imposto ai fini di tutela del paesaggio, si riferisce infatti a qualsiasi nuova edificazione comportante creazione di volume, senza che sia possibile distinguere tra volume tecnico ed altro tipo di volume, sia esso interrato o meno. Tale preclusione, all'evidenza, vale tanto più laddove, come nella fattispecie in esame, i nuovi volumi siano del tutto esterni" (Cons. Stato, VI, 5 dicembre 2018, n.6904).

Del pari, appare irrilevante l'argomentazione sulla mancata giustificazione della sua importanza ai fini paesaggistici, atteso che non è contestata l'esistenza di una alterazione dei volumi (definiti dalla parte "lieve incremento di volume realizzato - a fronte, peraltro, di una diminuzione di superficie di 9 mq rispetto all'assentito -, introducendo un'intercapedine per l'inserimento delle canalizzazioni di ventilazione degli ambienti"), stante la osservazioni sopra riportate che rimarcano come per il legislatore, e la giurisprudenza che fa applicazione del dato normativo, la variazione volumetrica rilevi sic et simpliciter come fatto giuridico, indifferentemente dalle ragioni che l'hanno determinata.

Conclusivamente, le argomentazioni dedotte – sulla natura tecnica del volume e sul suo dimensionamento contenuto – appaiono irrilevanti ai fini della qualificazione paesaggistica dell'intervento, rendendo quindi infondata la censura.

5. - L'appello va quindi respinto. Tutti gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso. Le spese processuali seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando in merito al ricorso in epigrafe, così provvede:

1. Respinge l'appello n. 7419 del 2015;

2. Condanna la Fondazione Marzotto a rifondere al Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo, alla Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici di Venezia e laguna e al Comune di Jesolo le spese del presente grado di giudizio che liquida, in favore di ognuna delle parti resistenti e controinteressate costituite, in €. 2.000,00 (euro duemila) oltre I.V.A., C.N.A.P. e rimborso spese generali, se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 aprile 2021 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Santoro, Presidente

Diego Sabatino, Consigliere, Estensore

Silvestro Maria Russo, Consigliere

Vincenzo Lopilato, Consigliere

Alessandro Maggio, Consigliere

