

Autorizzazione paesaggistica: al locatario serve il consenso del proprietario per ottenerla

Il locatario non può ottenere l'autorizzazione paesaggistica se manca il consenso del proprietario: vediamo cosa prevede la giurisprudenza e un caso specifico

di [Mario Petrulli](#) - 13.02.2024

Il locatario **non può ottenere l'autorizzazione paesaggistica se manca il consenso del proprietario**: una recente sentenza lo conferma.

Analizziamo un caso specifico, partendo con un'analogia con la richiesta del permesso di costruire.

Legittimazione alla richiesta del permesso di costruire: la regola

Come è noto, la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di osservare^[1] che il **permesso di costruire può essere rilasciato** non solo al proprietario dell'immobile, ma anche **a chiunque abbia titolo per richiederlo** (così come previsto dall'art. 11, comma 1, del Testo Unico Edilizia^[2], ossia a chi ha a **legittima disponibilità dell'area**, in base ad una relazione qualificata con il bene, sia essa di **natura reale** (si pensi, ad esempio, all'usufruttuario o al superficiario), **o anche solo obbligatoria** (si pensi al comodatario o al locatario), che consenta, nello specifico, lo svolgimento di un'attività edilizia.

Si è precisato, inoltre, che il **Comune**, prima di rilasciare il titolo, **ha sempre l'onere di verificare la legittimazione del richiedente**, accertando che questi sia il proprietario dell'immobile oggetto dell'intervento costruttivo o che, comunque, ne abbia un titolo di disponibilità sufficiente per eseguire l'attività edificatoria^[3].

Quanto ora esposto comporta, in generale, che:

- per un verso, chi richiede il titolo autorizzatorio edilizio debba **comprovare la propria legittimazione** all'istanza;
- per altro verso, è onere del Comune **ricercare la sussistenza di un titolo** (di proprietà, di altri diritti reali, etc.) che fonda una relazione giuridicamente qualificata tra soggetto e bene oggetto dell'intervento, e che dunque possa renderlo destinatario di un provvedimento amministrativo autorizzatorio.

^[1] *Consiglio di Stato, sez. IV, sent. 15 marzo 2022, n. 1827.*

^[2] *DPR n. 380/2001.*

^[3] *TAR Lazio, Roma, sez. II quater, sent. 11 maggio 2022, n. 5855: "A fronte di un intervento edilizio che risulti soggetto al preventivo rilascio di un permesso di costruire (art. 20 DPR n. 241/90) ovvero che rientri nel novero di quelle attività che possono essere realizzate previa segnalazione certificata (artt. 22 e 23 DPR n. 380/2001), la pubblica amministrazione è sempre tenuta ad accertare, con serietà e rigore, che il soggetto interessato abbia titolo per attuare detto intervento (si veda TAR Calabria, CZ, II, 56/2019). Più precisamente, la p.a. deve accertare che l'istante sia proprietario dell'immobile oggetto dell'attività edilizia proposta e che, comunque, abbia un titolo di disponibilità tale da giustificare la realizzazione (cfr. TAR Puglia, Lecce, sez. III, 02 novembre 2018, n.1640; Cons. Stato, sez. IV, 25 maggio 2018, n. 3143; sez. VI, 22 maggio 2018, n. 30487; sez. IV, 7 settembre 2016, n. 3823; sez. V, 4 aprile 2012, n. 1990)"; TAR Puglia, Lecce, sez. III, sent. 19 giugno 2020, n. 651: "Ai sensi dell'art. 11, comma 1, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, il permesso di costruire può essere rilasciato unicamente al proprietario dell'immobile o a chi ha a titolo per richiederlo e, quindi, il Comune ha sempre l'onere di verificare la legittimazione del richiedente, accertando se egli sia il proprietario dell'immobile oggetto dell'intervento costruttivo o se, comunque, abbia un titolo di disponibilità sufficiente per eseguire l'attività edificatoria (ex multis, Consiglio di Stato, IV, 25 settembre 2014, n. 4818)".*

Applicabilità della regola anche all'autorizzazione paesaggistica

Tale regola, secondo il [TAR Basilicata, sez. I, sent. 1° febbraio 2024, n. 56](#), **deve applicarsi anche al caso in cui sia domandato il rilascio di autorizzazione paesaggistica** ai sensi dell'art. 146, comma 2, del Codice dei beni culturali e del paesaggio^[1].

Sul versante normativo, l'art. 20, comma 1, del **Testo Unico Edilizia** dispone che la domanda per il rilascio del permesso di costruire vada *"sottoscritta da uno dei soggetti legittimati ai sensi dell'articolo 11"* e vada *"presentata allo sportello unico corredata da un'attestazione concernente il titolo di legittimazione"*. L'art. 11 del decreto, a sua volta, limita lo spettro di coloro che possano istare per tale titolo *"al proprietario dell'immobile o a chi abbia titolo per richiederlo"*.

L'art. 146, comma 1, del Codice così recita: *"i proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di immobili e aree di interesse paesaggistico, tutelati dalla legge, a termini dell'articolo 142, o in base alla legge, a termini degli articoli 136, 143, comma 1, lettera d), e 157, non possono distruggerli, né introdurvi modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione"*; il comma 2 prevede che *"i soggetti di cui al comma 1 hanno l'obbligo di presentare alle amministrazioni competenti il progetto degli interventi che intendano intraprendere, corredato della prescritta documentazione, ed astenersi dall'avviare i lavori fino a quando non ne abbiano ottenuta l'autorizzazione"*.

Entrambe le disposizioni, quindi, non limitano la legittimazione alla domanda di rilascio del titolo al solo proprietario, ma la riferiscono anche a **coloro che abbiano un altro titolo**.

Ora, sebbene la formulazione normativa sia differente (il ch  dipende anche dall'aver il Codice dei beni culturali mutuato la corrispondente previsione della Legge n. 1497/1939), **lo spettro dei destinatari risulta sostanzialmente coincidente**. Invero, con riguardo al permesso di costruire, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire come l'espressione *"a chiunque abbia titolo per richiederlo"* vada intesa *"nel senso pi  ampio di una legittima disponibilit  dell'area, in base ad una relazione qualificata con il bene, sia essa di natura reale, o anche solo obbligatoria"* [2]. D'altro canto, anche il comma 1 dell'art. 146 valorizza letteralmente la **previa esistenza di un titolo**, escludendo la legittimazione a istare per il rilascio dell'autorizzazione in capo a coloro che ne siano sprovvisti.

In entrambi i casi, quindi,   necessaria la **relazione qualificata** col bene, cos  come in entrambi i casi il dato testuale non contempla alcun riferimento alla relazione tra soggetto istante e titolare del corrispondente diritto dominicale.

Al cennato parallelismo tra le due disposizioni, quindi, consegue, per piana **simmetria giuridica**, l'estensione degli approdi raggiunti con riguardo alla legittimazione a chiedere il permesso di costruire alle domande di rilascio di autorizzazione paesaggistica.

[1] Decreto Legislativo n. 42/2004.

[2] Consiglio di Stato, sez. IV, sent. 15 marzo 2022, n. 1827.

Il caso specifico

Il caso specifico valutato dai giudici lucani riguardava una **richiesta di autorizzazione paesaggistica**, relativa alla **realizzazione di una struttura temporanea a servizio di una struttura alberghiera, presentata da una societ  locataria e denegata** (per due volte in altrettanti occasioni) dall'ente preposto per **espressa opposizione della societ  proprietaria** dell'immobile. Secondo i giudici, considerato l'obbligo in capo all'Amministrazione di accertare la legittimazione alla richiesta del titolo paesaggistico, **il diniego   stato correttamente adottato**, in parallelo al caso in cui, in un contratto di locazione in cui non vi sia il consenso del proprietario, non si potr  procedere al rilascio del titolo edificatorio [1].

D'altro canto, appare arduo comprendere quale sarebbe l'interesse a conseguire (con oltretutto inutile dispiego di risorse umane, di mezzi e di tempo da parte dell'Amministrazione) un'autorizzazione soltanto ancillare e con valenza endoprocedimentale rispetto alla realizzazione dell'agognato intervento, quest'ultimo restando comunque **concretamente precluso dall'impossibilit  di rilascio del permesso di costruire costituita dal mancato consenso del proprietario**.

[1] Consiglio di Stato, sez. IV, sent. 15 marzo 2022, n. 1827, secondo cui nel caso di immobile detenuto per effetto di contratto di locazione, *"l'Amministrazione   tenuta ad accertare la sussistenza del consenso del proprietario, con la conseguenza che, laddove questo difetti, non potr  procedere al rilascio del permesso di costruire"*.