

Autorizzazione paesaggistica e permesso di costruire: il Consiglio di Stato sul principio di separazione

Le Amministrazioni devono garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia. Ma è sempre possibile?

di [Redazione tecnica](#) – 26.06.2025

Il **Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio** (d.Lgs. n. 42/2004), all'art. 146, comma 6, stabilisce la **separazione tra funzione paesaggistica e funzione edilizia**. Come si attua la norma nei piccoli comuni, dove il personale a disposizione è ridotto? Il rilascio dei titoli da parte della stessa struttura è legittimo, oppure può metterne a rischio la validità?

Sono queste alcune delle questioni al centro della **sentenza del 25 giugno 2025, n. 5539**, con cui il **Consiglio di Stato** ha riformato la decisione del TAR, che aveva annullato un permesso di costruire e una autorizzazione paesaggistica relativi a un intervento di recupero e ampliamento su un fienile ubicato in area rurale.

Autorizzazione paesaggistica e permesso di costruire: garantire istruttoria autonoma

Il contenzioso origina dal ricorso presentato dai proprietari di un'abitazione confinante con un ex fienile, trasformato – in parte in sanatoria – mediante **interventi di consolidamento**, modifica delle aperture, ampliamento del volume entro il 20% e inserimento di una scala esterna e di un porticato.

I ricorrenti hanno contestato la legittimità dei titoli edilizi rilasciati dal Comune, lamentando, tra l'altro, la perdita del valore testimoniale dell'immobile e la violazione dell'art. 146, comma 6, del d.lgs. n. 42/2004.

Superando le conclusioni del TAR, il Consiglio di Stato ha ritenuto che l'intervento contestato **non integrasse un cambio di destinazione d'uso** da agricola a residenziale. L'immobile, infatti, pur essendo stato ampliato e dotato di alcuni elementi accessori, è rimasto formalmente e funzionalmente destinato a magazzino.

Quanto alla disciplina urbanistica, le NTA del PGT ammettevano su manufatti a "valore testimoniale" interventi di consolidamento, ampliamento entro il 20%, e modifica del numero di unità immobiliari, vietando espressamente il cambio di destinazione da agricola a residenziale. Il Collegio ha osservato che tali limiti sono stati rispettati e che l'intervento, ancorché configurabile come ristrutturazione ai sensi dell'art. 3 del d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia), non eccedeva quanto ammesso dalla disciplina locale.

Non solo: la **differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia** era stata comunque garantita dall'Amministrazione, confermando la piena legittimità dei titoli rilasciati. Vediamo il perché.

Il principio di separazione tra funzioni amministrative

La norma cardine richiamata nella sentenza è l'art. 146, comma 6, del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che impone la **separazione tra l'attività di tutela paesaggistica e quella urbanistico-edilizia**, subordinando la delega alle amministrazioni comunali al possesso di **strutture adeguate**.

Questo principio – sottolinea il Consiglio di Stato – non impone necessariamente una duplicazione fisica di uffici o dirigenti, soprattutto nei piccoli comuni. **È invece sufficiente che i procedimenti paesaggistici e quelli edilizi siano istruiti in modo autonomo**, da responsabili distinti, garantendo la piena indipendenza valutativa di ciascuna funzione.

Nel caso di specie, il Comune aveva osservato la normativa regionale, che richiede la nomina di un responsabile del procedimento in materia paesaggistica diverso da quello competente per lo sportello unico per l'edilizia e per le attività produttive. Tale assetto organizzativo è stato ritenuto sufficiente a soddisfare il requisito della separazione delle funzioni.

Il Collegio ha precisato che «*non rileva che i responsabili facciano capo a un medesimo settore comunale e quindi a uno stesso dirigente*» né che vi siano forme di collaborazione all'interno della commissione edilizia, poiché l'essenziale è «*la divaricazione oggettiva dell'attività e non quella soggettiva degli organi*».

Conclusioni

L'**appello è stato accolto**, confermando la legittimità dei titoli rilasciati in quanto:

- non vi era stato **cambio di destinazione d'uso** da agricola a residenziale del manufatto;
- l'autorizzazione paesaggistica e il permesso di costruire erano frutto di valutazioni separate, nel rispetto del principio di separazione funzionale di cui all'art. 146, co. 6, d.lgs. n. 42/2004;
- la normativa regionale può legittimamente attuare tale principio imponendo la distinzione tra i responsabili dei procedimenti, ed è sufficiente una distinta istruttoria per ritenere rispettato il principio, anche se le figure dirigenziali di riferimento coincidono.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*