



**COMUNE DI CARINOLA**  
**Provincia di Caserta**  
**Medaglia d'Argento al Merito Civile**  
**Settore Affari Generali**  
**Piazza O.Mazza -0823/734205 Fax 0823/939159**

**VERBALE DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE**

n. 19 del 21.05.2016

Oggetto: Polo scolastico – Procedimento di autorizzazione. Presa d'atto parere.

L'anno duemilasedici il giorno 21 del mese di maggio alle ore 20.00 nella sala delle adunanze consiliari di Palazzo Petrucci adiacente alla sede comunale, a seguito di convocazione in sessione straordinaria con invito del Presidente del Consiglio, consegnato a tutti i Sigg.Consiglieri nei termini fissati dall'art.21 del regolamento del consiglio, come da dichiarazione del messo comunale, si è riunito il Consiglio Comunale in seduta pubblica di prima convocazione. Procedutosi all'appello nominale, risultano.

	presenti	Assenti
DE RISI LUIGI SALVATORE ANGELO	P	
DI MAIO ROSA	P	
RUSSO ANTONIO	P	
VERRENGIA LUIGI MARIA		A
NARDELLI ANTONIO		A
DEL PRETE GIUSEPPE	P	
MARRESE ANTIMO	P	
D'ANGELO MARIA TERESA	P	
DI SPIRITO FRANCESCO	P	
GALDIERI PASQUALE FRANCESCO		A
DI BIASIO FRANCESCO		A
GIACCA FRANCESCO	P	
NUVOLONE FULVIO		A
TOTALE	8	5

Partecipa alla seduta il segretario comunale dott. Antonio Licciardi incaricato della redazione del presente verbale.

Presiede il Dott.Francesco Di Spirito nella qualità di presidente del consiglio comunale, il quale constatato che il numero di presenti è legale per validamente deliberare in prima convocazione ai sensi di quanto disposto dal comma 2 dell'art.19 dello Statuto Comunale.

Si da atto che l'indicazione dei presenti e degli assenti è riferita al momento iniziale alla seduta e che nei verbali di deliberazione sono riportate in dettaglio presenze e assenze per ogni singolo punto.

**Il Presidente del Consiglio Comunale dr. Di Spirito Francesco invita il Sindaco ad illustrare il punto in oggetto.**

**Il Sindaco dr. Luigi S.A. De Risi illustra l'argomento incentrato sulla presa d'atto di un parere per valutazione del danno ambientale relativo al Polo Scolastico del Capoluogo e della connessa Relazione di Consulenza tecnica con la quale veniva chiesto ai professionisti incaricati prof. Ing. Valerio Cutini, professore associato di Tecnica e Pianificazione Urbanistica di Pisa, e Arch.Valerio Di Pinto, iscritto all'Ordine degli Architetti della provincia di Caserta, di "indicare la possibilità e le modalità per il completamento delle procedure per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, valutando la sussistenza e la rilevanza del danno ambientale e l'ammontare dell'eventuale sanzione pecuniaria, in relazione ai lavori per la realizzazione di un Polo Scolastico nel Comune di Carinola".**

**Il Sindaco conclude invitando il C.C. alla presa d'atto della succitata relazione prot. 5303 del 9.5.2016 a firma dei professionisti incaricati con la quale si stabilisce che l'entità della sanzione da irrogare è nulla.**

**Indi**

## **IL CONSIGLIO COMUNALE**

**Sentita la relazione del Sindaco;**

**Vista l'allegata proposta di deliberazione redatta dal Responsabile del Settore Tecnico – LL.PP. Ing. Antonio Menditto;**

**Vista l'allegata relazione di consulenza tecnica prot. 5303 del 9.5.2016 redatta dai tecnici incaricati prof.ing. Valerio Cutini, dell'Università di Pisa, e Arch.Valerio Di Pinto, professionista iscritto all'Ordine degli Architetti della provincia di caserta, contenente il parere richiesto;**

**Sentiti gli interventi dei consiglieri Russo, Verrengia, Giacca, Di Maio, Del Prete, D'Angelo e Marrese.**

**Dato atto che tutti gli interventi sono riportati per intero sull'allegato verbale;**

**Visto il parere tecnico favorevole espresso dal Settore Tecnico – LL.PP. dr. Ing. Antonio Menditto;**

**Con voti unanimi e favorevoli espressi in forma palese dai 9 consiglieri presenti e votanti (assenti Nardelli, Galdieri, Di Biasio e Nuvolone)**

## **DELIBERA**

- 1) Di approvare, l'allegata proposta di deliberazione redatta dal responsabile del Settore Tecnico LL.PP. dr. Ing. Antonio Menditto;**
- 2) Di approvare l'allegata relazione di consulenza tecnica (prot. 5303 del 9.5.2016) redatta dai tecnici incaricati dr. Ing. Valerio Cutini della Università di Pisa, e dr. Arch. Valerio Di Pinto prendendo atto delle conclusioni della medesima ovvero che " l'entità della sanzione da irrogare è nulla";**

- 3) Di dare atto che tutti gli interventi relativi al presente punto sono riportati per intero nell'allegato verbale di registrazione della seduta,,
- 4) Di dare incarico all'U.T.C. per la conclusione del Procedimento di accertamento di compatibilità attraverso il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ex art. 146 D.Lgvo 42/2004 in relazione ai lavori di realizzazione di un polo scolastico nel Comune di Carinola;
- 5) Di dichiarare, con voti favorevoli 9 espressi in forma palese in separata votazione, contrari 0, astenuti 0 la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi art. 134 D. Lgvo 267/2000

**Oggetto:** polo scolastico - Procedimento di autorizzazione. Presa d'atto parere

Premesso

CHE il Comune di Carinola con Delibera di G.C. n.141 del 3.12.2009, approvava il progetto preliminare generale di intervento per la realizzazione del polo scolastico individuando contestualmente il sito di intervento;

CHE con Delibera di C.C. n.40 del 30.12.2009, si approvava il progetto preliminare per i lavori di realizzazione polo scolastico I° stralcio funzionale, in variante allo strumento urbanistico;

CHE con determina del Responsabile U.T.C. n.127 del 18.05.2010, si approvava il progetto DEFINITIVO-ESECUTIVO per i lavori di realizzazione polo scolastico I° stralcio funzionale;

CHE Ad oggi l'intervento risulta in buona parte ultimato, salvo opere interne al piano primo.

DATO ATTO che data la mancata richiesta di parere alla Soprintendenza, l'Amministrazione Comunale con Delibera di C.C. n. 57 del 06.12.2013 disponeva l'inefficacia della Delibera di C.C. n.40 del 30.12.2009 (approvazione del progetto polo scolastico in variante al PRG) e tutti gli atti consequenziali, essendo sprovvisti del necessario parere ambientale;

CONSIDERATO che la Soprintendenza per i Beni AA.PP.SS.AA., con nota acquisita al prot. 1966 del 05.03.2014 esprimeva: parere favorevole di compatibilità alle opere realizzate con titolo abilitativo inefficace ai sensi dell'art.38 DPR 380/01";

CHE per la definitiva conclusione dell'iter procedimentale risulta necessario a tal punto definire unicamente il valore del danno arrecato e quindi poter concludere positivamente il procedimento;

CHE con delibera di C.C.37 del 01.09.2015 l'Organo Consiliare ha deliberato l'efficacia di tutti i provvedimenti inerenti il polo scolastico e contestualmente ha dato indirizzo all'UTC per la individuazione di professionalità esterne alla definizione della procedura illustrata;

CHE con determina del Responsabile U.T.C. n.118/2015, si incaricava il prof. Ing. Valerio Cutini, prof. Associato di Tecnica e Pianificazione Urbanistica presso il Dipartimento di Ingegneria dell'università di Pisa e l'arch. Valerio Di Pinto, al fine di rilasciare il parere in merito alla valutazione del danno ambientale riguardante il polo scolastico;

CHE in data 09/05/2016 con prot. 5303, i professionisti incaricati trasmettevano il parere richiesto, che in sintesi cita:

- la determinazione della sanzione amministrativa da irrogare è pari alla differenza tra il valore venale dell'immobile realizzato ed il costo sostenuto per realizzarlo;
- che l'immobile realizzato, rappresenta un pubblico servizi e come tale appartiene al patrimonio indisponibile del Comune di Carinola (art.826 del C.C.);

- che tali condizioni producono, che la trasgressione va esclusa in quanto la nullità di tale profitto è accertata in radice dal suo requisito di pubblico servizio;
- che la realizzazione dell'opera, senza il preventivo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, non ha comportato la realizzazione di un plusvalore economico rispetto ai suoi costi di realizzazione e che, pertanto, l'entità del profitto è nulla e quindi la sanzione da irrogare è nulla;

CHE richiamando quanto illustrato nella citata relazione, si può in definitiva concludere che è necessario dare mandato all'UTC per la conclusione del Procedimento di Accertamento di compatibilità attraverso il rilascio dell'Autorizzazione Paesaggistica ex art.146 D.Lgs.42/2004;

VISTO che l'Amministrazione Comunale ha inteso attivare tutte le possibili azioni al fine di conseguire l'Autorizzazione Paesaggistica;

VISTA la L.42/2004 secondo cui la procedura può concludersi con un accertamento favorevole e, nel caso, si applica una sanzione pari al maggiore importo tra danno arrecato e profitto conseguito.

VISTO quanto fissato dalla Suprema Corte, che nell'occuparsi della materia, ha ribadito che la sanatoria in deroga è un istituto di carattere eccezionale, giustificato dalla necessità di soddisfare esigenze straordinarie rispetto agli interessi primari garantiti dalla disciplina urbanistica generale;

CONSIDERATO che la Soprintendenza per i Beni AA.PP.SS.AA., con nota acquisita al prot. 1966 del 05.03.2014 esprimeva: *parere favorevole di compatibilità alle opere realizzate con titolo abilitativo inefficace ai sensi dell'art.38 DPR 380/01*;

VISTO lo statuto comunale;

VISTA la L.R. 16/2004 e smi;

VISTO il D.Lgs. 42/2004 e smi;

VISTO il DPR 380/01;

VISTO il D.Lgs. 267/2000;

acquisiti i pareri previsti;

con voti unanimi e favorevoli

#### DELIBERA

Di richiamare ed approvare tutto quanto in premessa riportato;

Di prendere atto della relazione prot. 5303 del 09/05/2016, a firma dei professionisti incaricati con la quale si stabilisce che l'entità della sanzione da irrogare è nulla;

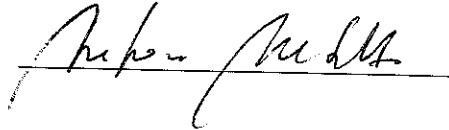
Di dare incarico all'UTC per la conclusione del Procedimento di Accertamento di compatibilità attraverso il rilascio dell'Autorizzazione Paesaggistica ex art.146 D.Lgs.42/2004 in relazione ai lavori di realizzazione di un polo scolastico nel Comune di Carinola;

dichiarare la presente immediatamente eseguibile ai sensi dell'art.134 c.4 D.Lgs.267/2000 con separata ed unanime votazione;

In ordine alla regolarità tecnica del presente atto, si esprime parere: FAVOREVOLE

Motivazione \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Il responsabile del settore



SETTORE FINANZIARIO

In ordine alla regolarità contabile del presente atto si esprime parere:

Motivazione \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Lì, \_\_\_\_\_

Il responsabile del settore

\_\_\_\_\_

ATTESTAZIONE della copertura finanziaria resa ai sensi dell'art. 151 comma 4 del d.lgs  
18.08.2000,n.267.

La somma di €. \_\_\_\_\_ viene impegnata e trova copertura finanziaria nello stanziamento  
del Tit. \_\_\_\_\_ Cap \_\_\_\_\_ del Bilancio \_\_\_\_\_.

Il responsabile del settore

\_\_\_\_\_

Questa è la presentazione della Giunta, sono qui e quindi non c'è discussione, e abbiamo assolto al primo punto all'ordine del giorno del consiglio comunale.

**(Applausi)**

**Presidente DI SPIRITO:** 2° punto all'ordine del giorno

secondo punto all'ordine del giorno:

***“Presa d'atto parere per valutazione danno ambientale Polo Scolastico del Capoluogo.***

***Relazione di consulenza tecnica (prot. 5303 del 09/05/2016)”***

relaziona il sindaco.

**Sindaco DE RISI:**

sulla necessità di prendere atto di questo parere che noi chiedemmo tempo fa all'ufficio tecnico di provvedere a tale incarico, la necessità la vedevo nel fatto che noi abbiamo allocato adesso i ragazzi della scuola media di Carinola nel nuovo polo scolastico, stanno là e questo polo è aperto con un'ordinanza sindacale che seguiva l'annullamento della delibera numero 40, i passaggi sono tanti, nomino tra tutti anche il PUC che abbiamo, con un'osservazione fatta da SEL, modificato l'area e quindi adesso che il PUC sarà portato in consiglio comunale per l'approvazione finale consentirà almeno dal punto di vista della localizzazione, della destinazione d'uso di quella zona di essere comunque sanata. L'altra sanatoria doveva essere quella del rilascio dell'autorizzazione ambientale, e se vi era una sanzione da irrogare, il quesito che noi abbiamo posto al professore scelto dall'ufficio tecnico, il professor Valerio Cuntini, scelto su ASMECOMM, iscritto all'albo degli ingegneri di Grosseto, relaziona alla fine che non vi è stato un danno e quindi non bisognava irrogare nessun tipo di sanzione amministrativa pecuniaria, però tutto quanto il procedimento dice che non... era stato costruito un edificio senza le dovute autorizzazioni. Tutto è concluso adesso con questa presa d'atto bisogna dare praticamente... mandare tutti gli atti al... per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica che può essere completata secondo queste fasi che vi elenco:

il rilascio del provvedimento di autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'articolo 146 della legge 42 del 2004 da parte del Comune di Carinola, autorità titolare delle funzioni amministrative in materia di paesaggio; quindi il nostro Comune dovrà rilasciare questa autorizzazione, una volta che questa autorizzazione è stata rilasciata bisogna trasmettere questa autorizzazione da parte del Comune alla Soprintendenza per i beni



architettonici, paesaggistici, storico-artistici ed etnoantropologici per le province di Caserta e Benevento, secondo lo stesso decreto legislativo, naturalmente le caratteristiche ambientali e di pregio naturalistico, i tratti distintivi del paesaggio non hanno subito alcun mutamento negativo o deterioramento a seguito dell'intervento, della realizzazione del polo scolastico, e non ha pertanto comportato alcun danno ambientale.

L'entità della sanzione amministrativa da erogare è nulla per tale motivo, perché praticamente non è una struttura che possa essere dichiarata commerciale, o che dia valore, quindi per tale motivo il professore conclude in questo modo dando con (incomprensibile) comunale la possibilità all'ufficio tecnico di avviare gli atti alla commissione per l'ambiente, la commissione rilascerà l'atto e poi... questo solo per consentire, se l'amministrazione che verrà vorrà, allocare i ragazzi al nuovo polo scolastico, che è finito nella parte piano terra, sono otto aule, ma che abbiamo già trovato i soldi deliberando un messo in gara, e con questa autorizzazione oggi, con il finale di questa autorizzazione è possibile mettere in gara quella... i 240.000 euro che abbiamo tolto per Terralba, li abbiamo messi sul polo scolastico, Terralba l'abbiamo messa nella bandiera blu, con questi soldi possiamo ultimare il primo piano del Polo scolastico e consentire a tutti ragazzi delle medie di andare al Polo scolastico, questo è quanto detto, e con questo chiudo perché mi rendo conto della fretta, quanto detto dalla precedente amministrazione Mannillo, che decise di fare un polo scolastico unico a Carinola, dove allocare tutti ragazzi che vanno dall'asilo nido alle scuole medie, tale decisione non è stata mai cambiata da questa amministrazione che resta valida fino ad una determinazione diversa. Tant'è che l'asilo nido, con i soldi del PAC seconda annualità è stato costruito, lo possiamo anche molto probabilmente inaugurare perché a settembre è possibile partire con 18 posti di micronido a Carinola, ed è ultimato, quindi il Polo scolastico e micronido, scuole medie sicuramente già finanziate, sulle elementari c'è il punto interrogativo se allocare le elementari tutte qua, con questo vi voglio soltanto ricordare che costretti a spostare le scuole elementari di Casale a Carinola... tutti noi abbiamo preso questa decisione anche contro una tendenza di non farlo, non è successo niente, i bambini delle elementari di Casale sono stati trasferiti per un anno nel Polo scolastico, sono stati benissimo, e quindi di fatto si può fare, cioè si può fare e che i bambini possano essere allocati in una struttura antisismica, moderna, didatticamente più importante; scegliere le pluriclassi per tenere le elementari nella propria frazione, mi rendo conto che quando si chiude una scuola la frazione muore, vedi Le Ville di Carinola che hanno perso tutte le scuole elementari... è un dramma, però credo che il futuro, se continuiamo a morire 100 persone all'anno, e a nascere soltanto 50 persone, nella mia

gestione di cinque anni sono spariti 500 carinolesi perché morti e ne sono nati soltanto 250, quindi abbiamo un salto negativo di 250 unità ogni cinque anni, e questo è un trend che non si sta modificando ultimamente, quindi questo per dire che il polo scolastico è una scelta amministrativa, non ci sono progetti che dimostrano... e nel piano regolatore che abbiamo approvato non c'è la possibilità di fare scuole elementari nelle variazioni, non l'abbiamo previsto, quindi resta ancora valida l'ipotesi di una scuola unica e se bisogna cambiare bisogna variare sia il piano regolatore per trovare le aree dove costruire le elementari nelle quattro frazioni, e addirittura può trovare i fondi per questo. Questo per dire, la situazione scolastica così come l'abbiamo immaginata e l'abbiamo portata fino in fondo.

Quindi noi deliberiamo di prendere atto di questo parere, che non bisogna erogare sanzioni e che bisogna trasmettere gli atti al UTC per gli atti consequenziali.

**Presidente DI SPIRITO:**

grazie sindaco, passo la parola al consigliere Antonio Russo.

**Consigliere RUSSO:**

buonasera, ho chiesto di intervenire non perché debba aggiungere altre cose sull'argomento dopo la relazione del sindaco, ho chiesto di intervenire innanzitutto per ringraziare Gigino per gli auguri e poi per augurare buon lavoro ai neo assessori, quindi sull'argomento penso che non devo aggiungere niente, è stato molto chiaro Gigino, poi è un argomento sul quale penso, pur volendo aggiungere qualcos'altro, non è possibile pur alla luce di tutte le discussioni che ci sono state in consiglio comunale, questo è un argomento che è stato lungamente dibattuto in quest'aula.

**Consigliere VERRENGIA:**

posso intervenire un attimo io per associarmi agli auguri, per una giunta, direi, rivoluzionaria e effettivamente che durerà troppo poco, con l'augurio praticamente che si possa ripresentare un discorso di questo genere anche per il futuro, perché è una giunta che mi piace. In bocca al lupo.

**Consigliere GIACCA:**

tutti quanti noi consiglieri auguriamo un proficuo lavoro a una giunta così effettivamente efficace come ci ha detto il sindaco e che poiché è composta da elementi molto giovani potrà avere un futuro secondo me molto lungo.

Per quanto riguarda il Polo scolastico non devo aggiungere niente, solamente che chiaramente siamo arrivati alla fine di una lunga diatriba è che lo stesso sindaco, come ha detto, ha ritenuto valido quell'iter iniziato tanto tempo fa e che ha portato finalmente alla realizzazione di un complesso dove tutti gli alunni di Carinola potrebbero stare insieme e potrebbero quindi socializzare visto che ogni frazione... cioè Carinola è un comune multi frazionato, là dove praticamente non c'è comunione specialmente dei bambini. Ringrazio.

**Consigliere DI MAIO:**

è doveroso da parte mia fare gli auguri agli assessori, alcuni li conosco personalmente, altri un po' di meno, auguri e un in bocca al lupo soprattutto per la vostra vita politica futura, possa questa esperienza mettere dentro di voi l'interesse per il nostro territorio e soprattutto per questo ente, quindi grazie ed è bello vedervi seduti in quest'aula oggi se pure noi come consiglieri siamo un attimino un poco commossi perché è finita la nostra esperienza, una bella esperienza, alcune volte priva di... piena un po' di tensioni, però priva di qualsiasi tensione che possa amareggiare il nostro territorio, io ci tengo particolarmente come capogruppo della maggioranza di ringraziare il sindaco, prima che faccia la relazione, lo saluto affettuosamente, nel senso che ti ringrazio per l'esperienza che ho avuto anche il consiglio comunale come capogruppo, ringrazio tutti i consiglieri di maggioranza e di opposizione, e buona campagna elettorale a tutti.

**Consigliere VERRENGIA:**

io in verità ho fatto il fioretto, che nel mese di maggio non dirò più le bugie, quindi dirò anche durante la campagna elettorale solo la verità, quindi quello che dirò lo dovete prendere come verità assoluta. Grazie.

**Consigliere DEL PRETE:**

posso anch'io partecipare chiaramente agli auguri alla nuova giunta, chiaramente i miei auguri sono formulati per una serie di motivi, soprattutto perché il sindaco con questa decisione ha voluto dare un'ulteriore dimostrazione di innovazione a quelle che sono state le sue

caratteristiche che lo hanno contraddistinto in questa esperienza amministrativa come sindaco, io voglio anche ringraziare tutti quanti i colleghi, tutti quanti sanno che non parteciperò alla prossima competizione elettorale, comunque per me è stata un'esperienza gratificante e nonostante tutto quello che si è potuto dire su questa amministrazione De Risi io tengo a ribadire un concetto che sicuramente ci saranno state delle defaillance, come è normale che ci possano essere in ogni amministrazione, però è importante sottolineare che è stata un'amministrazione onesta, soprattutto onesta, trasparente, e mi auguro proficua per la prossima che subentrerà, con questo voglio augurare una buona campagna elettorale ad Antonio Russo, che è candidato di una delle tre liste, all'altro candidato sindaco Franco Di Biasio, che non è presente, e all'avvocato Di Cresce rappresenta il Movimento Cinque Stelle. Grazie di avermi ascoltato.

**Consigliere D'ANGELO:**

buonasera a tutti, io non vorrei essere ripetitiva però vi devo fare gli auguri con tutto il cuore veramente, alcuni di loro, due di loro, già ho avuto modo di incontrarli e glieli ho fatti di persona, a voi due li faccio stasera, e sono contenta di questa scelta del sindaco. Inoltre mi associo in varie corse a Peppino Del Prete, perché anche io non parteciperò alla prossima tornata elettorale, per cui vorrei fare gli auguri a tutti i candidati sindaci e consiglieri, e inoltre vorrei ringraziare coloro che hanno fatto questa avventura con me, i consiglieri, gli assessori, ma soprattutto il sindaco, sono veramente fiera di essere stata un consigliere ed un assessore con Gigino De Risi sindaco. Grazie.

**Consigliere MARRESE:**

anch'io voglio associarmi a quello che hanno detto gli amici che mi hanno preceduto, voglio rivolgere ai nuovi assessori un augurio veramente sentito, peccato che il tempo che rimane fino al 5 giugno è poco ma penso che potreste comunque... anche in futuro, nella prossima amministrazione, nel momento in cui il futuro sindaco dovrebbe scegliere gli assessori, ciò non toglie che potreste essere richiamati per continuare a svolgere il vostro lavoro e sicuramente sarete all'altezza come anche gli altri che vi hanno preceduto, che hanno cercato di dare il loro contributo e di mettere a disposizione la loro esperienza per creare quello sviluppo nell'ambito del territorio e sicuramente voi sarete all'altezza di poterlo fare.

Ringrazio pure i colleghi consiglieri perché penso che sia l'ultimo consiglio comunale, e aldilà diciamo, dei ruoli che ognuno di noi ha avuto nell'ambito del consiglio comunale, in questi

cinque anni comunque c'è stata, diciamo, una certa collaborazione, un certo rapporto veramente amicale aldilà della loro posizione, tra tutti quanti, e questo è un fatto positivo e mi auguro che anche in futuro per quelli che dovranno essere i futuri consiglieri o assessori questo rapporto di dialogo di collaborazione continui a rimanere nell'interesse della comunità. Grazie.

**Presidente DI SPIRITO:**

avevo riservato alla fine i saluti e gli in bocca al lupo però sono costretto anche io a questo punto a fare i ringraziamenti a tutti quanti consiglieri per aver partecipato insieme a me a questa amministrazione, come ha detto il dottore Del Prete, senza offesa a tutti quanti gli altri, il dottor De Risi è stata una persona onesta e per bene come tutti quanti noi e lo ringrazio per l'esperienza che mi ha regalato, si può dire che mi ha dato... di fare sia l'assessore, sia il presidente del consiglio, sia il consigliere comunale, e colgo l'occasione per fare l'in bocca al lupo ai tre candidati sindaci che sono candidati in questa campagna elettorale, anch'io mi sono fatto da parte per questa volta, chissà probabilmente sarò candidato tra cinque anni, sperando che dura cinque anni la prossima amministrazione. Grazie e rinnovo gli auguri alla nuova giunta e passo la parola a chi altro vuole parlare, non lo so, il sindaco?

**Sindaco DE RISI:**

lo facciamo dopo la relazione...

**Presidente DI SPIRITO:**

va bene, ok. Punto tre all'ordine del giorno... ah no, dobbiamo votare, sì, scusate.

Dobbiamo votare questo punto, lo rileggo: "*Preso d'atto parere per valutazione danno ambientale Polo Scolastico del Capoluogo. Relazione di consulenza tecnica (prot. 5303 del 09/05/2016)*"

i favorevoli per questo punto all'ordine del giorno?

**Segretario:**

**Favorevoli 9. All'unanimità.**

**Presidente DI SPIRITO:**

votiamo per l'immediata eseguibilità. I favorevoli?

**Segretario:**

come prima

**Favorevoli 9. All'unanimità.**

**Presidente DI SPIRITO:** 3° punto all'ordine del giorno

passiamo al punto tre all'ordine del giorno:

***“Relazione di fine mandato. Comunicazione al Consiglio Comunale.”***

**Sindaco DE RISI:**

è una novità la relazione di fine mandato e lo dico alla giunta perché... ed è una relazione che già è stata inviata al MEF, non era necessario deliberarla né in consiglio comunale né in giunta, è una novità degli ultimi due anni. La relazione di fine mandato è soprattutto un documento economico che dice un poco della situazione economica dell'ente, abbiamo mantenuto il patto di stabilità, non siamo stati deficitari, abbiamo mantenuto un equilibrio di bilancio costante con... due anni fa c'è stata l'armonizzazione del bilancio e quindi il riconoscimento dei residui che possono essere portati in visione del bilancio stesso è parte integrante, questo ci ha consentito di accertare che abbiamo 16 milioni di debito, questi 16 milioni li abbiamo spalmati in trent'anni e dovremmo restituirli... dovremmo, dobbiamo restituirli in trent'anni perché queste sono le due rate che vengono praticamente prese direttamente dal trasferimento. L'altro dato che sanno tutti è che i trasferimenti da parte dello Stato si sono praticamente azzerati, avevamo un trasferimento di circa 2 milioni di euro prima della mia sindacatura, siamo arrivati a 60.000 euro con questa sindacatura, ma i 60.000 ce li hanno dati dal primo anno, quindi si lavora con mancati trasferimenti e una pressione fiscale notevole. La domanda che mi faceva Antonio da portare in campagna elettorale era “ma i 16 milioni di debito chi li ha generati?”, i 16 milioni di debito sono per la maggior parte, circa il 70%, legati all'evasione fiscale, noi non paghiamo le tasse, le amministrazioni non le fanno pagare, ci conviene non far pagare le tasse perché questo di fatto poi ci consegna degli elettori buoni che ci votano per tutto il mandato, però generano praticamente un danno erariale importante, che protratto nel tempo ti porta poi alla questione del debito.

Il debito è quello che avete visto sui manifesti, se noi abbiamo scoperto che nel 2011 e nel 2012 circa 1000 utenze non esistevano, cinquecento erano praticamente inesistenti, non risultava il tuo nome, non risultava negli elenchi per pagare la TARI, e altri cinquecento circa erano infedeli, cioè dichiaravano infedelmente i metri quadri.

Del che si è redatto il presente verbale

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO COMUNALE

(Dott. Francesco Di Spirito)

(Dott. Antonio Licciardi)

---

PUBBLICAZIONE

La presente deliberazione, iscritta al n. 491 del registro delle pubblicazioni, viene affissa all'albo pretorio in data odierna e vi rimarrà per 15 giorni consecutivi ai sensi dell'articolo 124 del d.lgs. 18.08.2000, n.267.

Li 03-06-2016

Il Messaggio Comunale

---

### CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE E DI ESECUTIVITA'

La presente deliberazione

-è stata pubblicata all'albo pretorio per 15 giorni consecutivi a partire dal

\_\_\_\_\_.

-è divenuta esecutiva ai sensi dell'articolo 134 comma 3 del d.lgs 18.08.2000, n.267.

Il Segretario Comunale  
(Dott. Antonio Licciardi)

COMUNE DI CARINOLA  
Prot. 5303 del 09-05-2016  
ARRIVO



**Prof. Ing. Valerio Cutini**  
Università di Pisa  
Largo Lazzarino n.1 – 56122 Pisa

**Arch. Valerio Di Pinto**  
Piazza Europa. 28 – 81016 Piedimonte Matese (CE)  
PEC: [valerio.dipinto@archiworldpec.it](mailto:valerio.dipinto@archiworldpec.it)

**Comune di Carinola (CE)**  
Settore Tecnico-Lavori Pubblici  
Piazza Osvaldo Mazza – 81030 Carinola (CE)  
PEC: [tecnico@pec.comune.carinola.ce.it](mailto:tecnico@pec.comune.carinola.ce.it)

**OGGETTO: Parere per valutazione danno ambientale Polo Scolastico nel Capoluogo.**  
*Determina del Capo Settore Tecnico – Lavori pubblici n°118 del 30/12/2015 (n° 637 del Registro Generale delle Determine).*


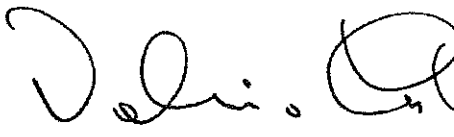
**Trasmissione Relazione di Consulenza Tecnica**

In allegato alla presente si trasmette la Relazione di Consulenza Tecnica di cui all'oggetto, in unica copia originale.

Pisa, li 06/05/2016



Distinti Saluti,

Prof. Ing. Valerio Cutini



ORDINE INGEGNERI PROV. GROSETO  
Dott. Ing.  
Valerio Cutini  
SEZIONE SPECIALE  
LAUREA SPECIALISTICA  
N° 1  
Settori  
ambientale, industriale, dell'informazione

Arch. Valerio Di Pinto



ARCHITETTI-PANIFICATORI-PAESAGGISTI  
DELLA PROVINCIA DI CASERTA  
VALERIO  
DI PINTO  
ISCRITTO ALL'ALBO  
N. 2415  
ORDINE DEGLI ARCHITETTI



## **A. Premessa**

In data 21/12/2015, il Comune di Carinola (CE) – Settore Tecnico Lavori Pubblici – tramite la piattaforma ASMECOMM - Albo Fornitori - avanzava al Prof. Ing. Valerio Cutini - Professore Associato di Tecnica e Pianificazione Urbanistica presso il Dipartimento di Ingegneria dell'Energia, dei Sistemi, del Territorio e delle Costruzioni dell'Università di Pisa, con recapito a Pisa in Largo Lazzarino n.1, iscritto all'Albo dell'Ordine degli Ingegneri di Grosseto al n° 1 della sezione speciale, richiesta di disponibilità alla formulazione di un parere riguardante un Polo Scolastico in corso di realizzazione nel Comune di Carinola (CE), presso la frazione "Capoluogo".

In data 22/12/2015 il Prof. Ing. Valerio Cutini, dichiarava la propria disponibilità alla formulazione di tale parere, specificando che per l'espletamento dell'incarico si sarebbe avvalso della collaborazione dell'Arch. Valerio Di Pinto, nato ad Avellino (AV) il 03/02/1985, residente a Piedimonte Matese (CE), alla Via Vecchia per Alife s.n.c., iscritto all'albo dell'ordine degli Architetti della Provincia di Caserta col n. 2415 dal 2010, con studio professionale in Piedimonte Matese alla Piazza Europa, 28.

In data 30.12.2015, il Comune di Carinola (CE), con la determina del Capo Settore Tecnico – Lavori pubblici n° 118/2015 (n° 637 del Registro Generale delle Determine), conferiva incarico al Prof. Ing. Valerio Cutini ed all'Arch. Valerio Di Pinto, come in

precedenza generalizzati, per la redazione del parere *de quo*  
[Allegato n° 1].

Successivamente, a seguito di richiesta presentata dai tecnici in data 31/03/2016, con trasmissione tramite pec, ed acquisita al protocollo del Comune di Carinola con il n. 3847 del 01/04/2016 [Allegato n° 2], il Responsabile del Settore LL.PP. con nota prot. n. 3896 del 04/04/2016 [Allegato n° 3] provvedeva a specificare il quesito in dettaglio come segue:

"vogliamo le SS. LL. indicare la possibilità e le modalità per il completamento delle procedure per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, valutando la sussistenza e la rilevanza del danno ambientale e l'ammontare dell'eventuale sanzione pecuniaria, in relazione ai *Lavori per la realizzazione di un Polo Scolastico nel Comune di Carinola.*"

Alla luce della specificazione del quesito, il parere reso da chi scrive sarà focalizzato sugli aspetti procedurali e sanzionatori inerenti la possibilità dell'ottenimento dell'Autorizzazione Paesaggistica a seguito del rilascio del Accertamento di Compatibilità Paesaggistica cui il caso di specie è stato ascritto con parere di Commissione Edilizia Comunale Integrata n.1/2014, come dappresso esplicitato in maggiore dettaglio.

## **B. Esame della documentazione disponibile**

La documentazione riguardante l'oggetto della presente relazione, già a disposizione di chi scrive o acquisita successivamente all'affidamento dell'incarico, è costituita dagli atti e dagli elaborati qui di seguito elencati.

- **Deliberazione di Giunta Comunale** n. 141 del 03/12/2009 ad oggetto: "Lavori di Edilizia Scolastica per la realizzazione del Polo Scolastico Principale (delibera di G.R. n. 1389 del 18/09/2009) – Importo € 6.000.000,00 – Approvazione Progettazione Preliminare Generale".
- **Deliberazione di Consiglio Comunale** n. 40 del 30/12/2009 avente ad oggetto: "Lavori di edilizia scolastica per la realizzazione del Polo Scolastico Principale – 1° Stralcio Funzionale – Approvazione del progetto tecnico preliminare, adozione di variante al P.R.G., opposizione di vincolo preordinato all'esproprio e dichiarazione di pubblica utilità (art. 19 – comma 2 del DPR 327/2001)".
- **Relazione Illustrativa** a firma dell'Ufficio Tecnico Comunale di Carinola, nella persona del Geom. Pietro Marrese, in merito alla "Proposta di variante al P.R.G. per lavori di edilizia scolastica concernente la realizzazione del polo scolastico principale – I° Stralcio funzionale".
- **Determinazione del Responsabile del Settore Tecnico Urbanistico e LL.PP.**, Geom. Pietro Marrese, n. 127 del

18/05/2010, avente ad oggetto: "Lavori di Edilizia Scolastica per la realizzazione del Polo Scolastico Principale – I° Stralcio funzionale – Approvazione del progetto tecnico DEFINITIVO-ESECUTIVO (art. 93, commi 4-5, del D.Lgs. n. 163/2006".

- **Notifica** Prot. n. 0080840 del 19/07/2010 della Provincia di Caserta – Settore Urbanistica Servizio Piani Esecutivi al Comune di Carinola avente ad oggetto: "DPR n. 327/200, art. 19. Comune di Carinola. – Variante alla strumentazione urbanistica generale vigente. Progetto: "Lavori di edilizia scolastica – Realizzazione del Polo scolastico principale – 1° Stralcio funzionale". Notifica delibera e decreto". Corredata della **Delibera di Giunta Provinciale** n. 11 del 25/06/2010, ovvero del **Decreto del Presidente della Provincia di Caserta** prot. n. 30/PRES del 16/07/2010, di approvazione della variante stessa.
- **Deliberazione di Consiglio Comunale** n. 57 del 06/12/2013 avente ad oggetto: "Comunicazione, in verificaione, di opere realizzate in zona di vincolo in presunta assenza e/o difformità delle prescritte autorizzazioni. Atto di ricognizione".
- **Parere n.1/2014 della Commissione Edilizia Comunale Integrata** del Comune di Carinola, avente ad oggetto: "Accertamento di compatibilità paesaggistica: Lavori di realizzazione del Polo Scolastico Principale I° Stralcio

Funzionale – Comune di Carinola”.

- **Nota Soprintendenza BAPSAE – Province di Caserta e Benevento – prot. n. 0003496 del 28/02/2014**, indirizzata all'Ufficio Tecnico del Comune di Carinola, avente ad oggetto: "COMUNE DI CARINOLA (CE) – Lavori di edilizia scolastica – Realizzazione del Polo Scolastico principale – Immobile sito nel Capoluogo Cittadino – Fg. 35 p.lla 117 – area sottoposta a vincolo paesaggistico ai sensi dell'art. 142 del D.to Lgs. 42/2004 lettera "c" – ditta: Amministrazione Comunale – pratica pervenuta in data 10/01/2014 e succ. integrazioni – parere favorevole”.
- **Deliberazione di Consiglio Comunale** n. 37 del 01/09/2015 avente ad oggetto: "Polo scolastico opere realizzate in zona di vincolo in assenza e/o difformità delle prescritte autorizzazioni. Procedimento di autorizzazione. Atto di indirizzo”.
- **Ordinanza** del Sindaco del Comune di Carinola n. 42 del 09/09/2015, ad oggetto: "Trasferimento degli alunni e del personale docente e non docente dell'Istituto scuola primaria in Casale di Carinola presso il nuovo edificio denominato "POLO SCOLASTICO" in Carinola Capoluogo.

In data 03/05/2016 si è provveduto ad acquisire presso gli uffici comunali la copia conforme della predetta documentazione.

Dall'esame della documentazione qui menzionata è stato possibile dedurre quanto segue nella presente relazione.

### *B.1. I LUOGHI*

L'immobile oggetto dell'incarico consiste in un edificio scolastico, destinato a scuola del primo ciclo, a servizio del territorio comunale di Carinola (CE) e costituito da un manufatto edilizio composto da due piani fuori terra. L'immobile è localizzato nella frazione "Capoluogo", con accesso dalla Strada Provinciale denominata SP4, già Corso Umberto I [*Allegato n° 4 e Allegato n° 5*]. Le aree interessate dal manufatto sono iscritte in catasto al Foglio 35 – particella 5115. [*Allegato n° 6: Estratto di Mappa Fg. 35 – P.Ila 5115 e Allegato n° 7: Visura Catastale Fg. 35 P.Ila 5115*].

### *B.2. IL FATTO IN SINTESI*

Gli eventi che hanno condotto all'attuale stato dei luoghi e consistenza degli immobili ed alla redazione della presente relazione sono di seguito sinteticamente riepilogati nella loro successione cronologica.

- In data **03.12.2009**, la Giunta Comunale di Carinola approvava con delibera n. 141/09 [*Allegato n° 10*] la proposta di deliberazione relativa al progetto di un Polo Scolastico Principale, contenente l'individuazione dell'area, posta a

Carinola su aree iscritte in catasto al Foglio 35 part. 117; la proposta di deliberazione conteneva l'approvazione del progetto preliminare generale, a firma del geom. Pietro Marrese, responsabile del Settore Tecnico-Urbanistico-LL.PP.

- In data **30.12.2009**, il Consiglio Comunale di Carinola approvava con delibera n. 40/2009 [*Allegato n° 11*] il progetto dei "Lavori di edilizia scolastica - Realizzazione del Polo Scolastico Principale - 1° stralcio funzionale", a firma del Geom. Pietro Marrese, in variante allo strumento urbanistico generale vigente (P.R.G.), contestualmente deliberando l'adozione della Variante al P.R.G..
- In data **05.02.2010**, gli ingegneri Vincenzo Cestroni, Felice Zippo e Antonio Russo ricevevano con determinazione n. 32/2010 dell'Ufficio Tecnico del Comune l'incarico per la progettazione definitiva ed esecutiva del 1° stralcio dell'opera, corrispondente ad un importo complessivo di € 2.000.000.
- In data **14.05.2010**, il progetto definitivo-esecutivo del 1° stralcio funzionale del Polo Scolastico, a firma degli ingegneri Vincenzo Cestroni, Felice Zippo e Antonio Russo veniva acquisito dall'Ufficio Tecnico del Comune con prot. 5921.
- In data **18.05.2010**, il tecnico responsabile del Settore Tecnico Urbanistico e Lavori Pubblici del Comune di Carinola, geom. Pietro Marrese, emanava la determinazione n. 127/2010 [*Allegato n° 12*], con la quale approvava, per quanto di sua

competenza, il progetto definitivo-esecutivo denominato "Lavori di edilizia scolastica per la realizzazione del Polo Scolastico Principale – 1° stralcio funzionale" a firma degli ingegneri Vincenzo Cestrono, Felice Zippo e Antonio Russo.

- In data **25.06.2010**, la Giunta Provinciale di Caserta approvava con la delibera n. 11/2010 la Variante al P.R.G. di Carinola adottata con delibera n. 40 del 30.12.2009 del Consiglio Comunale *[Allegato n° 13]*.
- In data **16.07.2010**, il Presidente della Provincia di Caserta decretava l'approvazione della Variante al P.R.G. di Carinola finalizzata alla realizzazione del Polo Scolastico, condizionando tale approvazione al rispetto della normativa sulla eliminazione delle barriere architettoniche e di "tutte le eventuali prescrizioni degli Enti competenti per territorio alla tutela dei vincoli" *[Allegato n° 13]*.
- In data **26.04.2012**, il Consiglio Provinciale di Caserta approvava con Delibera n. 26 il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Caserta. In tal occasione veniva redatta, per la prima volta nella stessa Provincia di Caserta, una tavola grafica di identificazione dei vincoli ricognitivi insistenti sul territorio provinciale *[Allegato n° 8]*. Nello specifico, venivano individuate, tra le altre limitazioni sul territorio, le fasce di rispetto per i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle



acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775.

- In data **27.09.2013**, la Giunta Comunale di Carinola approvava la Delibera n. 105, con la quale provvedeva ad adottare il Preliminare di Piano Urbanistico Comunale (PUC).
- Successivamente all'adozione del citato preliminare di PUC e dei relativi allegati grafici, si ravvisava la presenza di una limitazione all'uso del territorio estesa a parte dell'area oggetto dell'intervento di realizzazione del Polo Scolastico *de quo*. Nello specifico, la limitazione consisteva nella presenza di una fascia di rispetto determinata dalla limitrofa localizzazione di un corso d'acqua, denominato "Rio di Fontanelle"; il vincolo derivante dalla presenza del corso d'acqua trova riferimento normativo nel D.Lgs. 42/2004 Art. 142 c.1 lettera C.
- In data **06.12.2013**, il Consiglio Comunale di Carinola approvava la Delibera n. 57 con la quale decretava come priva di effetti la precedente Delibera di Consiglio Comunale n. 40 del 30/12/2009 e tutti gli atti consequenziali, ritenendo la variante al Piano Regolatore Generale non provvista del parere della Soprintendenza per i Beni Architettonici e del Paesaggio, per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico per le Province di Caserta e Benevento *[Allegato n° 14]*.
- In data **07.01.2014**, la Commissione Edilizia Comunale Integrata - C.E.C.I. - del Comune di Carinola si riuniva su

convocazione del Responsabile dell'Ufficio Tecnico Comunale.  
La stessa Commissione esprimeva, in pari data, **parere favorevole** (Parere n.1/2014), con oggetto: "**Accertamento di compatibilità paesaggistica**: Lavori di realizzazione del Polo Scolastico Principale I° Stralcio Funzionale – Comune di Carinola." *[Allegato n° 15]*.

- In data **10.01.2014**, l'Amministrazione Comunale di Carinola richiedeva alla Soprintendenza per i Beni Architettonici e del Paesaggio, per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico per le Province di Caserta e Benevento il parere di competenza ai sensi dell'Art. 38 del D.P.R. 380/01, la quale si **esprimeva favorevolmente e senza prescrizioni**, come da Nota Soprintendenza BAPSAE – Province di Caserta e Benevento – prot. n. 0003496 del 28/02/2014. *[Allegato n° 16]*.
- In data **01.09.2015**, il Consiglio Comunale di Carinola approvava la Delibera n. 37, con la quale ristabiliva gli effetti della Delibera di Consiglio Comunale n. 40 del 30/12/2009 e degli atti ad essa consequenziali *[Allegato n° 17]*.
- In data **09.09.2015**, con Ordinanza n. 42 del Registro Ordinanze, il Sindaco del Comune di Carinola ordinava il trasferimento di 5 classi della scuola primaria appartenenti all'Istituto comprensivo Carinola – Falciano del Massico nel Polo Scolastico oggetto della presente relazione, di fatto disponendo la messa in esercizio dello stesso *[Allegato n° 18]*.

- In data **30.12.2015**, con la determina del Capo Settore Tecnico - Lavori pubblici n° 118/2015 (n° 637 del Registro Generale delle Determine), gli scriventi Prof. Ing. Valerio Cutini e Arch. Valerio Di Pinto venivano incaricati di redigere la presente consulenza. **[Allegato n° 1]**.

### **B.3. AUTORIZZAZIONI E TITOLI ABILITATIVI**

Con riferimento alla realizzazione del Polo Scolastico Principale di Carinola, le autorizzazioni ed i titoli abilitativi più rilevanti ai fini della presente relazione sono qui di seguito sommariamente richiamati.

- Deliberazione di Consiglio Comunale n. 40 del 30/12/2009 di approvazione del progetto tecnico preliminare per i lavori di realizzazione del Polo Scolastico Principale 1° Stralcio, in variante al P.R.G. e di contestuale adozione di variante puntuale al P.R.G. **[Allegato n° 11]**.
- Determina Dirigenziale Settore Tecnico Urbanistico e Lavori Pubblici n. 127 del 18/05/2010 di approvazione del Progetto definitivo-esecutivo dei lavori *de quo* **[Allegato n° 12]**.
- Decreto del Presidente della Provincia di Caserta n. 30/PRES del 16/07/2010 di approvazione della variante alla strumentazione urbanistica generale del Comune di Carinola (PRG) per i lavori di realizzazione del Polo Scolastico Principale – 1° Stralcio **[Allegato n° 13]**.

- Parere favorevole della Commissione Edilizia Comunale Integrata - C.E.C.I. - del Comune di Carinola espresso in data **07.01.2014** in relazione all'**Accertamento di compatibilità paesaggistica**: dei lavori di realizzazione del Polo Scolastico Principale 1° Stralcio Funzionale [*Allegato n° 15*].
- Parere favorevole della Soprintendenza per i Beni Architettonici e del Paesaggio, per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico per le Province di Caserta e Benevento, espresso in data **28.02.2014** ai sensi dell'Art. 38 del D.P.R. 380/01 [*Allegato n° 16*].

#### *B.4. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO*

I riferimenti normativi in materia di beni paesaggistici vanno distinti in base agli specifici aspetti oggetto di attenzione ed alle rispettive competenze amministrative. Se gli aspetti procedurali in tale ambito sono stati infatti delegati alle Regioni già nel 1977, l'attività legislativa in tema di tutela e governo del territorio di detti beni è materia esclusiva dello Stato, così come stabilito dalla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

##### *B.4.1. Aspetti ambientali e di governo del territorio*

L'area qui in attenzione è compresa nel territorio comunale di Carinola – provincia di Caserta [*Allegato n° 4 e Allegato n°5*]. Nell'ambito della strumentazione urbanistica generale di II livello

all'epoca vigente nel Comune di Carinola, l'area interessata dai lavori è ricompresa in zona E1 "Agricola comune" [Allegato n° 9].

All'epoca cui risale l'iter amministrativo oggetto della presente relazione (in particolare dal 2009 – approvazione del progetto preliminare – al 2013 – sospensione degli effetti della delibera di approvazione del progetto preliminare), nel Comune di Carinola risultava in vigore il Piano Regolatore Generale, approvato dalla Regione Campania con D.P.G.R. n. 3051 del 21/04/1982, e da allora non soggetto a varianti significative per l'area in attenzione.

Il quadro normativo di riferimento è pertanto rappresentato, oltre che dalla normativa urbanistica ed edilizia nazionale e regionale in materia di governo del territorio, dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D.Lgs. 42/2004) e dalle prescrizioni contenute negli strumenti urbanistici comunali all'epoca della realizzazione dei singoli interventi sommariamente richiamati in precedenza.

#### B.4.2. Aspetti procedurali

- **sulla titolarità delle funzioni amministrative in materia paesaggistica**

La titolarità delle funzioni in materia di paesaggio è uno degli aspetti che rientra nel processo di decentramento amministrativo dallo Stato verso le Amministrazioni Locali. Già con

l'Art. 82 del **Decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 24 Luglio 1977**, infatti, le funzioni amministrative in materia di beni paesaggistici vengono delegate alle Regioni, nel quadro della più generica definizione di *beni ambientali*, con riferimento alla L. 1497/1939.

Tale Art. 82, in materia di beni ambientali, trasferisce alle Regioni, tra l'altro, le funzioni amministrative concernenti "la concessione delle autorizzazioni o nulla osta per le loro modificazioni " (lett. b) ovvero "l'adozione dei provvedimenti di demolizione e la irrogazione delle sanzioni amministrative" (lett. f).

Successivamente, la Regione Campania, entro i cui limiti amministrativi ricade il Comune di Carinola, con **Legge Regionale n. 65 del 01/09/1981**, ha provveduto a sub-delegare ai Comuni le funzioni ex Art. 82 DPR 616/1977 lettere b, d, f. La stessa Regione Campania, con **Legge Regionale n. 10 del 23/02/1982**, così come modificata dalla L.R. Campania 16/2004, ha infine stabilito che i provvedimenti amministrativi relativi alle predette funzioni sub-delegate vadano emessi dal Dirigente Competente visto il parere della Commissione Edilizia Comunale integrata da 5 membri nominati dal Consiglio Comunale con specifica esperienza in materie correlate alla tutela dei Beni Ambientali e Culturali (CECI).

La L. 448/2001 (cd. *Finanziaria 2002* ), ribadendo il disposto della precedente L. 449/97, ha successivamente stabilito il principio secondo cui le Pubbliche Amministrazioni debbano valutare di

anno in anno quali siano gli organismi collegiali indispensabili alla realizzazione degli obblighi istituzionali, provvedendo a sciogliere i restanti. Il T.U. Edilizia ha peraltro reso facoltativo il rinnovo delle Commissioni Edilizie e, di conseguenza, delle Commissioni Edilizie Comunali Integrate (CECI). Le CECI in Regione Campania, visto il dettato della L.R. 10/82, sono risultate indispensabili, almeno fino all'entrata in vigore del D.Lgs. 42/04. Quest'ultimo ha stabilito, all'art. 148, che le Regioni debbano promuovere l'istituzione delle Commissioni Locali per il Paesaggio, di fatto definendo un organismo collegiale in grado di surrogare la CECI.

Tale alternativa è di fatto già esplicitata anche nel dettato dell'Art. 41 commi 2 e 3 della L.R. Campania n. 16/2004 "Norme sul Governo del Territorio": "Nei comuni sprovvisti di commissione edilizia, le funzioni consultive in materia paesaggistico-ambientale, attribuite alla commissione edilizia integrata comunale dall'allegato alla legge regionale 23 febbraio 1982, n. 10, "Direttive per l'esercizio delle funzioni amministrative subdelegate dalla Regione Campania ai comuni con legge regionale 1° settembre 1981, n. 65 - Tutela dei beni ambientali", sono esercitate da un organo collegiale costituito dal responsabile dell'ufficio che riveste preminente competenza nella materia, con funzioni di presidente, e da quattro esperti designati dal Consiglio comunale con voto limitato" (c. 2). "Nei comuni provvisti di commissione edilizia, i componenti esperti previsti dall'allegato alla legge regionale n.

10/1982, sono designati dal Consiglio Comunale con voto limitato (c. 3). Entrambi i commi sono stati successivamente abrogati dalla L.R. Campania n. 1/2011.

Tali provvedimenti hanno pertanto reso possibile, nella Regione Campania, l'abolizione della CECI e l'istituzione della Commissione Locale per il Paesaggio, composta da 5 membri, esperti in materia paesaggistica, in ossequio al dettato della L.R. Campania 10/82 ed alle previsioni del D.Lgs. 42/04.

In definitiva, pertanto, le funzioni amministrative in materia di paesaggio, in Regione Campania, per quel che concerne il **rilascio dell'autorizzazione paesaggistica** (ex art. 146 D.Lgs. 42/2004) e **l'adozione di provvedimenti demolitori e l'irrogazione di sanzioni** (ex Art. 167 D.Lgs. 42/2004) sono svolte dai Comuni, attraverso l'emissione di provvedimenti da parte di un Dirigente Competente, visto il parere di un organismo tecnico collegiale quale la Commissione Edilizia Comunale Integrata (CECI) o, preferibilmente, la Commissione Locale per il Paesaggio.

Per quel che concerne il Comune di Carinola, lo stesso ha provveduto con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 7 del 21/03/2013 ad istituire la Commissione Edilizia Comunale Integrata (CECI), composta da quattro membri esperti. All'epoca del citato verbale di accertamento della compatibilità paesaggistica per il progetto relativo al Polo Scolastico *de quo* **[Allegato n° 15]**, ovvero in data 07/01/2014, la commissione supportava il Capo



Settore Tecnico – Lavori pubblici, nella persona dell'Ing. Antonio Menditto, in qualità di Dirigente competente per la materia.

- **sulla determinazione della sanzione pecuniaria**

Il regime sanzionatorio in materia di violazione della normativa paesaggistica si è spesso intrecciato, a volte in maniera apparentemente indissolubile, con il regime delle sanzioni derivanti da violazioni urbanistico-edilizie. In particolare, hanno contribuito a creare questo connubio le grandi sanatorie avvenute con i cosiddetti condoni edilizi, cui hanno fatto seguito una corposa attività normativa e giurisprudenziale. Tuttavia, con l'introduzione del D.Lgs. 490/99 (*Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre, n. 352*), prima, e del D.Lgs. 42/04 (*Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio*), poi, si è definitivamente ed inequivocabilmente sancita una netta distinzione ed una sostanziale autonomia tra la regolamentazione del procedimento urbanistico-edilizio e quella del procedimento paesaggistico. Ciò ha, di fatto, determinato la conseguente scissione sia delle prescrizioni normative e dei relativi provvedimenti autorizzativi, sia dei regimi sanzionatori delle eventuali loro violazioni.

In definitiva, le sanzioni derivanti dalla violazione della normativa in materia paesaggistica sono ad oggi distinguibili, come di consueto, in amministrative e penali. Entrambe le tipologie di sanzione sono normativamente inquadrate nel dettato del D.Lgs.

42/2004 e s.m.i., rispettivamente al Titolo I ed al Titolo II della Parte Quarta,.

Nel caso di specie, ovvero trattando dell'eventuale rilascio di autorizzazione paesaggistica a seguito di accertamento di compatibilità paesaggistica, le sanzioni amministrative sono regolate dall'art. 167, quelle penali dall'art. 181.

Le sanzioni amministrative possono essere di due tipologie, a seconda dell'esito del procedimento di accertamento di compatibilità paesaggistica. In caso negativo, ovvero di rigetto della richiesta di accertamento, la sanzione consiste nella remissione in pristino dello stato dei luoghi a spese del trasgressore. In caso positivo, ovvero nel caso dell'accoglimento della domanda, la sanzione è prevista consistere nel pagamento di una somma equivalente al **maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione.**

In modo analogo, anche le sanzioni penali dipendono dall'esito del procedimento di accertamento di compatibilità paesaggistica. In caso negativo, vengono applicate le pene previste dall'articolo 44, lettera c), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, ovvero:

a) l'ammenda fino a 10.329 euro per l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dal presente titolo, in quanto applicabili, nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dal permesso di costruire;

b) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 5.164 a 51.645

euro nei casi di esecuzione dei lavori in totale difformità o assenza del permesso o di prosecuzione degli stessi nonostante l'ordine di sospensione;

c) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 15.493 a 51.645 euro nel caso di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio, come previsto dal primo comma dell'articolo 30. La stessa pena si applica anche nel caso di interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso.

In caso positivo, **non è prevista l'applicazione di alcuna sanzione penale, ma esclusivamente delle sanzioni amministrative.**

In definitiva, l'irrogazione di una sanzione pecuniaria avviene esclusivamente nei casi in cui sia possibile ricorrere al procedimento di accertamento della compatibilità paesaggistica, e lo stesso abbia dato esito positivo. In tal caso, come dal dettato normativo richiamato, l'entità della sanzione va identificata nel maggior importo tra il danno arrecato ed il profitto conseguito mediante la sanzione. Entrambe le fattispecie saranno specificamente analizzate nel prosieguo del presente documento.

### **C. Svolgimento delle operazioni di consulenza**

Successivamente alla disamina della documentazione agli atti, che ha dato luogo alla ricostruzione dei fatti in precedenza riportata in breve sintesi, lo svolgimento delle operazioni di consulenza ha comportato l'effettuazione di due accessi presso l'Ufficio Tecnico del Comune di Carinola, in data 08.02.2016 e 03/05/2016, per conferire con il Responsabile del Settore Tecnico – Lavori Pubblici, nonché per acquisire la copia conforme della documentazione allegata alla presente relazione.

### **D. Disamina delle tematiche oggetto di consulenza**

Il quesito posto ai consulenti riguarda in modo specifico la valutazione dell'eventuale danno ambientale, la determinazione della sanzione amministrativa e l'indicazione delle opportune procedure amministrative per la conclusione dell'iter di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica a seguito dell'accertamento della compatibilità paesaggistica, di cui al parere n.1/2014 della Commissione Edilizia Comunale Integrata del Comune di Carinola.

#### *D.1. ANALISI DEI FATTI*

Come è stato evidenziato in precedenza, il polo scolastico oggetto della presente relazione insiste su un'area interessata da un vincolo di tutela paesaggistica, per la prossimità ad un corso d'acqua che la assoggetta alle disposizioni di cui all'art. 142 c.1 lett.

c) del D.Lgs. 42/2004. Ai sensi dell'art. 146 dello stesso D.Lgs. 42/2004, ogni opera da realizzare sull'area, compresa evidentemente la costruzione di un polo scolastico, comporta per il proprietario l'obbligo di richiedere al Comune la verifica della compatibilità paesaggistica e la conseguente autorizzazione paesaggistica, che il Comune rilascia dopo aver acquisito il parere della locale commissione per il paesaggio (od organo equivalente) ed il parere della Soprintendenza BAPSAE competente per territorio. Tale richiesta deve essere corredata dalla documentazione e dagli elaborati specificati in dettaglio dal D.P.R. 139/2010.

Per quanto riguarda l'autorizzazione paesaggistica, il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio espressamente ne esclude, al suo art. 146 comma 4, la possibilità del rilascio in sanatoria, ovvero in tempi successivi alla realizzazione delle opere, con la sola eccezione dei casi descritti all'articolo 167:

- a) opere che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati;
- b) opere che abbiano comportato l'impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica;
- c) opere configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria.

Per le opere pubbliche dei Comuni, la deliberazione che approva il progetto o autorizza l'opera ha i medesimi effetti di un

permeo di costruire, ai sensi dell'art. 7 c. 1 lett. c) del D.P.R. 380/2001, sempre che il progetto sia stato oggetto di validazione, ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 554/1999. Ciò non esonera tuttavia il Comune dall'obbligo di dotarsi dell'autorizzazione paesaggistica: lo stesso art. 47 del D.P.R. 554/1999 prescrive infatti che per la validazione del progetto sia verificata "l'acquisizione di tutte le approvazioni ed autorizzazioni di legge", fra cui evidentemente anche l'autorizzazione paesaggistica.

Nel caso in questione, il mancato riconoscimento dell'area oggetto dell'intervento come inclusa all'interno delle aree soggette a vincolo paesaggistico, per le motivazioni e con le attenuanti in precedenza riportate, ha comportato l'omissione della richiesta di verifica di compatibilità paesaggistica e del parere della Soprintendenza competente, preordinati al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

Tuttavia, a seguito di un opportuno riconoscimento della sussistenza del vincolo ricognitivo, il Comune ha provveduto ad avviare il procedimento di Accertamento della Compatibilità paesaggistica ex Art. 167 c. 5 D.Lgs. 42/2004, cui ha fatto seguito l'ottenimento del parere favorevole della Commissione Edilizia Comunale Integrata (in data 07.01.2014) *[Allegato n° 15]* e della Soprintendenza (in data 28.02.2014) *[Allegato n° 16]*. Ciò ha, di fatto, certificato la piena compatibilità dell'opera con le finalità di tutela e valorizzazione del paesaggio preordinate all'apposizione

del vincolo. Ci si domanda pertanto se (ed eventualmente in qual modo) nelle attuali condizioni sia possibile dare completamento procedurale al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica per la realizzazione del polo scolastico, oppure se al contrario sia necessario ritenere l'opera non sanabile, e come tale soggetta alle inevitabili conseguenze previste dalla normativa, fino alla riduzione in pristino dei luoghi. Gli scriventi, in ciò confortati da una costante e solida giurisprudenza di recente assunzione, ritengono quest'ultima evenienza non ragionevole né conveniente, oltretutto di fatto contrastante con i contenuti e le finalità stesse della normativa.

È illuminante al riguardo la sentenza 2139 del 2010 del TAR della Lombardia – Sezione di Brescia: *"Occorre stabilire fino a che punto la remissione in pristino per mancata autorizzazione preventiva sia una sanzione inevitabile. In realtà se si interpreta l'attuale normativa in modo coerente con il principio di proporzionalità si può ritenere che il divieto di sanatoria sia diretto a impedire all'amministrazione di trasformare ordinariamente, attraverso il giudizio di compatibilità paesistica, il danno ambientale in un equivalente monetario. Il fatto compiuto viene quindi sanzionato con la remissione in pristino in quanto potrebbe indurre l'amministrazione ad accettare un prezzo in cambio di una lesione al vincolo paesistico. Dove tuttavia non sussista alcun danno ambientale, o addirittura sia possibile ottenere un*

*guadagno ambientale con l'assunzione da parte del trasgressore di specifiche obbligazioni nell'interesse del vincolo paesistico, non vi sono ragioni per escludere un'autorizzazione paesistica rilasciata in via successiva" (TAR Brescia, Sez. I, 25/05/2010 n. 2139). Con lo stesso tenore, su analoghe questioni e con orientamento del tutto analogo, si esprimono le sentenze TAR Brescia, Sez. I, 19/03/2008 n. 317; TAR Brescia, Sez. I, 22/10/2010 n. 3555 e TAR Toscana, Sez. III, 16/04/2012 n. 724.*

In altre parole, il divieto di sanare interventi privi di autorizzazione paesaggistica mira ad evitare che le amministrazioni possano accettare il pagamento di un onere monetario in cambio di una lesione al vincolo paesaggistico; tale preclusione perde tuttavia di significato laddove in effetti non sussista alcun danno ambientale, risarcibile mediante una sanzione pecuniaria. Nel caso qui in attenzione, le opere realizzate in assenza di autorizzazione paesaggistica sono state successivamente riconosciute ed attestate compatibili rispetto ai valori paesaggistici riconosciuti dal vincolo *[Allegato n° 15 e Allegato n° 16]*, in ragione del fatto che *"la realizzazione del manufatto non ha determinato l'alterazione significativa dei tratti distintivi del paesaggio protetto" [Allegato n° 16]*. In considerazione della definizione contenuta in normativa (art. 300 c. 1 D.Lgs. 152/2006: *"E' danno ambientale qualsiasi deterioramento significativo e misurabile di una risorsa naturale o dell'utilità assicurata da quest'ultima"*), appare quindi



inoppugnabile che la costruzione del polo scolastico non ha determinato alcun danno ambientale. In considerazione, poi, del fatto che si tratta della realizzazione di un'opera pubblica, che non ha recato profitto a soggetti privati, ma che è esclusivamente finalizzata ad assicurare i vantaggi di un servizio pubblico alla collettività, l'eventuale rimozione delle opere realizzate determinerebbe – quella sì – un effettivo danno alla collettività, tanto da apparire, come si diceva, irragionevole e nociva.

In ottemperanza a quanto previsto dalla normativa all'epoca vigente, ci si domanda a questo punto – e qui di seguito si dirà – quale criterio sia da assumere per la determinazione della sanzione pecuniaria, e quale sia di conseguenza il suo effettivo ammontare ai sensi dell'art. 167 c. 5 del D.Lgs. 42/2004.

#### *D.2. COMPLETAMENTO DELLA PROCEDURA PER IL RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA*

Il caso in esame, come esplicitato in precedenza, rientra nel campo di applicazione del procedimento di accertamento della compatibilità paesaggistica, ai sensi dell'Art. 167 comma 5 del D.Lgs. 42/2004 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio), così come sancito dal verbale della Commissione Edilizia Comunale Integrata del Comune di Carinola, redatto in data 07/01/2014 *[Allegato n° 15]*.

L'accertamento di compatibilità rappresenta l'unica modalità ammissibile per il rilascio di autorizzazione paesaggistica

cosiddetta "in sanatoria", ovvero rilasciata successivamente alla realizzazione parziale o totale dei lavori.

Il citato comma 5 dell'art. 167 del Codice prevede che l'accertamento di compatibilità sia esperito attraverso la seguente procedura: *"Il proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile o dell'area interessati dagli interventi di cui al comma 4 presenta apposita domanda all'autorità preposta alla gestione del vincolo ai fini dell'accertamento della compatibilità paesaggistica degli interventi medesimi. L'autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni, previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di novanta giorni. Qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione"*.

L'atto conclusivo del procedimento di accertamento della compatibilità, pur se non espressamente citato dall'art. 167, è il rilascio del provvedimento di Autorizzazione Paesaggistica, come inequivocabilmente sancito dall'art. 146 comma 4 del medesimo testo normativo: *"L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio. Fuori dai casi di cui all'articolo 167, commi 4 e 5, l'autorizzazione non può essere rilasciata in sanatoria successivamente alla realizzazione, anche*

*parziale, degli interventi'.*

Schematicamente, il procedimento di accertamento della compatibilità paesaggistica di interventi realizzati in assenza o difformità dall'Autorizzazione Paesaggistica può essere riepilogato come segue.

- a) Presentazione, da parte del titolare o detentore dell'immobile, di domanda di Accertamento di Compatibilità Paesaggistica all'Autorità preposta alla gestione del vincolo.

*Nel caso di specie, tale Autorità è il Comune di Carinola, per effetto della sub-delega delle funzioni di cui all'Art. 82 DPR 616/1977 lettere b, d, f, in attuazione delle disposizioni della L.R. Campania n. 10/82, già precedentemente citata (cfr. §B.4).*

- b) Acquisizione, da parte dell'ufficio competente alla gestione del vincolo, del parere vincolante della Soprintendenza competente per territorio.

*Nel caso di specie, è competente per la materia la Soprintendenza per i Beni Architettonici e del Paesaggio, per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico per le Province di Caserta e Benevento.*

- c) Pronuncia, da parte dell'Ufficio competente, in merito alla compatibilità paesaggistica delle opere realizzate in assenza o difformità di Autorizzazione Paesaggistica, per cui è stata prodotta domanda.

*Nel caso di specie, l'Ufficio competente è il **Settore Tecnico**  
– **Lavori Pubblici**, supportato dalla Commissione Edilizia  
Comunale Integrata (cfr. §B.4)*

d) [In caso di accertamento positivo] Pagamento, da parte del trasgressore, di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione.

[In caso di accertamento negativo] Applicazione della sanzione demolitoria (remissione in pristino dei luoghi a spese del trasgressore).

e) [In caso di accertamento positivo] Rilascio del provvedimento di Autorizzazione Paesaggistica, ai sensi dell'Art. 146 D.Lgs. 42/2004, da parte dell'autorità titolare delle funzioni amministrative in materia di paesaggio.

*Nel caso di specie, tale Autorità è ancora il Comune di Carinola, per le stesse motivazioni già menzionate al punto a).*

f) Trasmissione dell'autorizzazione paesaggistica, da parte dell'autorità che l'ha rilasciata, alla Soprintendenza competente per territorio, ai sensi dell'Art. 146 comma 11 del D.Lgs. 42/2004.

Nel caso qui in attenzione, l'accertamento di compatibilità paesaggistica rilasciato in data 07.01.2014 dalla Commissione Edilizia Comunale Integrata, nella formulazione del proprio parere favorevole, ha stabilito che *"l'intervento non costituisce sostanziali modifiche alle caratteristiche ambientali e di pregio naturalistico dell'area"* [Allegato n° 15]. E, a sua volta, la Soprintendenza per i Beni Architettonici e del Paesaggio in data 28.02.2014 ha espresso il proprio parere favorevole sulla base della considerazione che *"la realizzazione del manufatto non ha determinato l'alterazione significativa dei tratti distintivi del paesaggio protetto"* [Allegato n° 16]. Risulta quindi indiscutibile, alla luce di tali pronunciamenti, che le caratteristiche ambientali e di pregio naturalistico ed i tratti distintivi del paesaggio non hanno subito alcun "mutamento negativo" o "deterioramento" a seguito dell'intervento: la realizzazione del complesso scolastico non ha pertanto comportato alcun danno ambientale.

#### *D.4. DETERMINAZIONE DELL'AMMONTARE DELLA SANZIONE AMMINISTRATIVA*

La determinazione dell'ammontare della sanzione amministrativa è regolata, come già più volte ricordato in precedenza, dall'art. 167 c. 5 del D.Lgs. 42/04, ed è identificabile come il maggior importo tra il danno ambientale arrecato e il profitto ottenuto mediante la trasgressione.

Al punto D.3 che precede, è stato discusso il tema della determinazione del danno ambientale, arrivando ad identificare lo stesso come nullo. A tal proposito, giova ricordare che la sanzione amministrativa, per giurisprudenza ormai costante, va irrogata anche nel caso di mancanza di un concreto danno ambientale. In tal caso, la sanzione deve essere commisurata all'effettivo profitto conseguito. Si vedano a tal proposito le sentenze: Consiglio di Stato, sez. IV, 14/04/2010 n. 2083; Consiglio di Stato, sez. II, 15/05/2002 n. 48.

In tema di profitto conseguito, il caso di specie si presenta quanto mai atipico, visti i soggetti coinvolti (il Comune di Carinola – Autorità preposta alla gestione dello stesso vincolo ambientale) e l'oggetto della trasgressione (costruzione di un Polo scolastico, ovvero di un servizio pubblico ai cittadini residenti, garantito per legge).

In linea generale, il testo normativo vigente non specifica nel dettaglio la modalità con la quale accertare il profitto conseguito mediante la trasgressione, limitandosi a precisare che la somma va individuata tramite perizia di stima. Su quest'ultimo aspetto si tornerà successivamente.

Ragionando in termini metodologici, ed al di là degli aspetti formali, è lecito chiedersi quale sia il criterio su cui basare la

determinazione di un profitto ottenuto da una trasgressione alla norma di tutela del paesaggio. A tal proposito chi scrive è confortato da una lunga e costante linea di indirizzo, sia normativa sia giurisprudenziale, che identifica tale profitto come l'effettivo vantaggio economico ottenuto dal trasgressore. In altri termini, non è la trasgressione in sé (ovvero, ad esempio, la costruzione di un manufatto con modalità non conformi alla normativa paesaggistica) a determinare il profitto, ma l'incremento di valore che essa ha, eventualmente e in concreto, generato nell'immobile. A supporto di tale orientamento è utile e corretto citare tutta la produzione normativa riferita all'art. 15 della L. n. 1497/1939, oggi sostanzialmente trasfuso nell'art. 167 del D.Lgs. 42/2004.

In particolare, già con la Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici prot. n. 325 del 8/02/1966, che ha chiarito come "*l'utile conseguito debba essere valutato calcolando il valore venale della parte abusiva della costruzione e detraendo, da tale valore, il costo della parte abusiva stessa*", si è definito un criterio chiaro, poi confermato nel Decreto del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali del 26/09/1997, che, seppur emanato con specifico ed esclusivo riferimento al condono edilizio – e quindi inapplicabile alla fattispecie in discussione nel presente documento – costituisce un riferimento certo su scala nazionale per il calcolo della citata

a  
è  
a  
o  
ii,  
di  
a  
e  
a.  
a  
gi  
ri  
le  
la  
o  
si  
e  
d  
e  
e  
a

indennità. Nello specifico, lo stesso D.M. 26/09/1997, all'art. 2, ha previsto che, qualora l'indennità ex art. 15 L. n. 1697/1939 vada commisurata al profitto conseguito dall'esecuzione delle opere abusive, esso vada quantificato come la differenza tra il valore dell'opera realizzata ed i costi sostenuti per l'esecuzione dell'opera stessa. Dello stesso tenore, come si diceva, è la recente giurisprudenza. Si guardino a tal proposito le sentenze: Consiglio di Stato, sez. V, 18/06/2013 n.4783; TAR Toscana, sez. III, 10/01/2012 n. 724.

In definitiva, si può concludere che, per il caso di specie, la determinazione della sanzione amministrativa da irrogare sia pari **alla differenza tra il valore venale dell'immobile realizzato ed il costo sostenuto per realizzarlo.**

Quest'ultimo parametro, ovvero il costo, è di facile individuazione, in quanto esso non può che essere pari al finanziamento concesso all'Ente dalla Regione Campania per la realizzazione del Polo Scolastico *de quo*, come richiamato nell'analisi dei documenti e dei fatti.

La determinazione del valore venale dell'opera pone, per converso, alcune problematiche, legate proprio alla già discussa natura atipica del bene. Concettualmente, il valore venale può essere considerato come il valore che un bene assume in un



mercato di riferimento; ovvero come il valore di mercato di un bene privato di fattori di apprezzamento soggettivi. Di fatto esso è declinabile come il più probabile valore che il bene assumerebbe in una libera contrattazione di compravendita. Ciò presuppone, ovviamente, che esista la possibilità di effettuare tale compravendita, ovvero che il bene sia qualificato come **realmente commerciabile**. In sostanza, il valore venale di un bene in quanto tale può essere quantificato esclusivamente quando possa essere posto sul mercato; quando esista un mercato disponibile a riceverlo ed a formulare un'offerta per la sua acquisizione.

Tale assunzione comporta, per il caso di specie, l'ovvio interrogativo sulla commerciabilità dell'edificio scolastico in questione. Per rispondervi è opportuno, innanzitutto, chiarire se il bene, nelle sue condizioni attuali, sia *effettivamente* ed *oggettivamente* un immobile scolastico. A tale interrogativo si può rispondere certamente in maniera positiva, riferendosi all'Ordinanza n. 42 del Registro Ordinanze, datata 09.09.2015. Con tale ordinanza il Sindaco del Comune di Carinola ha ordinato il trasferimento di 5 classi della scuola primaria appartenenti all'Istituto comprensivo Carinola – Falciano del Massicò proprio nel Polo Scolastico oggetto della presente relazione di consulenza **[Allegato n° 18]**. L'ordinanza, cui ha fatto seguito l'effettivo

trasferimento degli alunni, ha senza dubbio sancito la qualificazione, nei fatti, dell'edificio come scolastico. A<sup>3</sup> tal proposito, peraltro, la stessa Ordinanza recita "[...] *che il polo scolastico è dotato di tutte le certificazioni necessarie [...] e del rispetto delle norme di progettazione in materia scolastica*". Questo passaggio chiarisce, ancora una volta in maniera inequivocabile, che allo stato attuale il bene è stato pressoché completato, o comunque in uno stato sufficientemente avanzato per poter accogliere pienamente l'attività per cui è stato progettato, ovvero un polo scolastico.

Grazie a queste premesse, l'immobile realizzato può a tutti gli effetti considerarsi già ad oggi un polo scolastico, sia nelle intenzioni dell'Ente sia nei fatti, e quindi a tutti gli effetti **un pubblico servizio** e, come tale, appartenente al patrimonio indisponibile del Comune di Carinola. Giova, a tal proposito, per l'appunto richiamare il dettato dell'art. 826 del Codice Civile: "*[...] Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle Province e dei Comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati ad un pubblico servizio*". A porre la questione fuor di ogni dubbio, vi è, inoltre, costante

giurisprudenza, secondo cui perché un bene possa ritenersi appartenente al patrimonio indisponibile in quanto "destinato a un pubblico servizio" ai sensi dell'art. 826, comma 3, cod. civ. occorre un doppio requisito: la manifestazione di volontà dell'Ente titolare del diritto reale pubblico e l'effettiva e attuale destinazione del bene al pubblico servizio (Cassazione, sez. II, 13/3/07 n. 5867; Consiglio di Stato, sez. V, 20/2/06 n. 698), elementi entrambi presenti nel caso di specie.

Si può, quindi, dedurre che il Polo Scolastico *de quo* non è commerciabile in quanto tale e, di conseguenza, non è provvisto di un valore venale. In definitiva, ciò significa che non si può attribuire al Polo scolastico un valore superiore al suo costo di produzione, ovvero al costo sostenuto per realizzarlo.

Tale condizione produce **due effetti**.

**Il primo**, procedurale, riguarda la già citata redazione di una perizia di stima per la valutazione del profitto economico generato dalla trasgressione, che in tal caso va esclusa, in quanto la nullità di tale profitto è accertata in radice dalla sua condizione di pubblico servizio.

si  
n  
e  
e  
el  
7;  
oi

**Il secondo**, sostanziale e di maggiore importanza, che la realizzazione dell'opera senza il preventivo rilascio dell'Autorizzazione Paesaggistica non ha comportato la realizzazione di un plusvalore economico rispetto ai suoi costi di realizzazione e che, pertanto, l'entità del profitto è nulla, ovvero, sulla base delle considerazioni già fatte in precedenza, che **l'entità della sanzione da irrogare è nulla e quindi la stessa non deve essere irrogata.**

è  
di  
iò  
di

Richiamando quanto già scritto al paragrafo D.2 che precede si può, in definitiva, concludere che è immediatamente possibile chiudere il procedimento di Accertamento di Compatibilità Paesaggistica attraverso il rilascio dell'Autorizzazione Paesaggistica ex Art. 146 D.Lgs. 42/2004.

## E. Risposte al quesito

Nel rassegnare la presente relazione, gli scriventi riepilogano in breve sintesi qui di seguito, le conclusioni alle quali sono giunti con le motivazioni che in precedenza sono state illustrate in dettaglio, rispondendo ai singoli punti del quesito a loro posto *[Allegato n° 3]*.

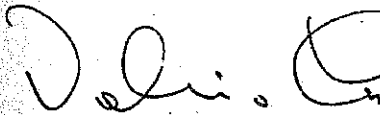
1. La procedura per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica può essere completata secondo le fasi di seguito riepilogate:
  - a) rilascio del provvedimento di Autorizzazione Paesaggistica, ai sensi dell'Art. 146 D.Lgs. 42/2004, da parte del Comune di Carinola, autorità titolare delle funzioni amministrative in materia di paesaggio.
  - b) trasmissione dell'autorizzazione paesaggistica, da parte del Comune, alla Soprintendenza Soprintendenza per i Beni Architettonici e del Paesaggio, per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico per le Province di Caserta e Benevento, ai sensi dell'Art. 146 comma 11 del D.Lgs. 42/2004.
2. Le caratteristiche ambientali e di pregio naturalistico ed i tratti distintivi del paesaggio non hanno subito alcun mutamento negativo o deterioramento a seguito dell'intervento: la realizzazione del Polo Scolastico non ha pertanto comportato alcun danno ambientale.
3. L'entità della sanzione amministrativa da irrogare è nulla.

Qui si chiude la presente Relazione, per come redatta in  
videoscrittura in n.ro 43 pagine questa compresa, cui si accludono  
n. 18 allegati, come da Elenco in calce.

Pisa, 06/05/2016

### I TECNICI

Prof. Ing. Valerio Cutini



Arch. Valerio Di Pinto

