



“UNIONE DEI MIRACOLI”

UFFICIO UNICO AVVOCATURA

COMUNE DI CASALBORDINO

11 APR. 2014

Prot. N. 3776

c/o Comune di Villalfonsina, Corso Adriatico, 21 - 66020 Villalfonsina - tel. 0873 900280 - fax 0873 909063
C.F. e Partita IVA 02385890690 pec: severino.coladonato@pec.ordineavvocativasto.it

Al responsabile del Servizio Urbanistica
del Comune di Casalbordino
Sede

E p.e.
al Sig. Sindaco
Sede

Oggetto: Richiesta di revoca del Piano Demaniale Marittimo approvato con delibera di C.C. n. 47/2006 da parte della Soprintendenza per i beni Archeologici dell'Abruzzo-Chieti. Parere legale.

Con nota prot. 2808 del 14.03.2014 veniva richiesto a questo Ufficio un parere legale in merito *“alla revoca richiesta dalla Soprintendenza Archeologica nella nota prot. 2750 del 13.03.2014 e ad eventuali effetti/conseguenze della stessa sugli atti amministrativi in essere”*

Esaminata la predetta nota e i relativi allegati si rende il chiesto parere.

La soprintendenza per i beni Archeologici dell'Abruzzo chiede, nella sostanza, la *“revoca”* in autotutela del vigente Piano Demaniale Marittimo approvato dal comune di Casalbordino nel 2006, sulla base di un'asserita violazione procedimentale afferente l'approvazione del predetto Piano. In particolare, l'Autorità Ministeriale lamenta il mancato invito alla conferenza di servizi prevista dagli artt. 20 e 21 L.R. n. 18 del 12.04.1983, convocata a suo tempo ai sensi dell'art 14 della Legge n. 241/90. Tale normativa, in effetti, è espressamente richiamata dalla Delibera di C.R. n. 141/1 del 29.07.2004 la quale prevede all'art 7, comma 8 - in tema di procedure di formazione dei Piani Demaniali Comunali - che alla predetta conferenza dei servizi debbano essere invitati i Servizi regionali Demanio Marittimo, il Servizio beni Ambientali, l'Autorità marittima locale ed *“eventuali altri Enti interessati.”* La predetta autorità ministeriale argomenta, inoltre, la richiesta di

revoca affermando che soltanto all'inizio del 2010 avrebbe appreso dell'approvazione del Piano Demaniale Marittimo in oggetto. Orbene, lasciando a parte il lungo tempo trascorso dall'approvazione del Piano e/o dalla effettiva conoscenza dello stesso che hanno inevitabilmente portato alla consolidazione degli atti anche eventualmente illegittimi, la questione centrale che pone la soprintendenza consiste nella eventuale sovrapposizione delle previsioni del Piano demaniale Marittimo con le funzioni della Soprintendenza in materia di tutela di demanio armentizio. A tal proposito è utile ricordare che il Consiglio Comunale di Casalbordino, anche a seguito delle sollecitazioni avanzate dalla locale soprintendenza, aveva affrontato la questione con l'approvazione della deliberazione n. 16/2012 a tenore della quale, nelle more della rivisitazione del P.D.M, modificava *ex nunc* il predetto Piano nella parte in cui - *sovrappone erroneamente ed inutilmente la disciplina degli accessi alle aree demaniali armentizie oggi regolamentate in maniera analoga in forza del c.d "Piano Tratturi" e "rappresenta graficamente in maniera erronea gli accessi, in quanto scambiati fra quelli descritti (e colorati) come esistenti e quelli in "progetto"*. Successivamente in data 07.12.2012 si riuniva nuovamente il consiglio comunale che con verbale n. 56 deliberava sulla rivisitazione del PDM, dando indirizzo di procedere alla *"rivisitazione degli accessi agli arenili sulla base degli indicazioni della Soprintendenza ai beni archeologici"*. In particolare, gli indirizzi di massima proposti dal tecnico incaricato della variante e approvati con la predetta delibera si propongono di *correggere il PDCM nella parte che prevede, all'interno del demanio tratturale opere di attraversamento e ogni altro tipo di opera assentita in normativa per detto ambito, con conseguente eliminazione di esse, nonché delle attrezzature di servizio direttamente ad esse collegate.* (vedi pag 16 degli indirizzi di massima). E' chiara la volontà amministrativa, espressa a mezzo delle delibere richiamate, di eliminare qualsiasi previsione di attraversamento e/o manufatto sulla fascia di pertinenza del demanio tratturale. Con la predetta delibera n. 56 veniva specificato, inoltre, di *"interessare, nel prosieguo dell'iter amministrativo, gli Enti Sovraordinati in forma copianificativa prima dell'adozione"*. Con tale ultima disposizione si preannuncia il necessario coinvolgimento della Soprintendenza Archeologica nella variante in questione per la regolamentazione, in concreto ed ai superiori fini della tutela del demanio armentizio, delle aree marittime del comune di Casalbordino.

La revoca richiesta dalla Soprintendenza, consiste in un provvedimento amministrativo di 2° grado che produce la cessazione *ex nunc* - da ora - dell'efficacia di un precedente atto amministrativo. Tale istituto - che prescinde dall'esistenza di vizi di legittimità - può essere adottato a norma dell'art 21 quinquies della Legge 241 del 1990 *"per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario"*. Orbene, le motivazioni poste a base della chiesta revoca non

paiono rientrare nelle fattispecie elencate dalla legge, essendo semmai ascrivibili ad ipotesi di illegittimità delle procedure di approvazione del Piano Demaniale Marittimo. Queste ultime, se fondate, avrebbero potuto condurre ad un annullamento dell'atto in questione per violazione di legge, incompetenza o eccesso di potere. A tal proposito, anche a voler concedere dell'avvenuta notizia dell'approvazione del Piano da parte della Soprintendenza solo all'inizio del 2010 come rappresentato nella nota in esame, nessuna impugnativa dell'atto in questione è stata effettuata nei termini decadenziali stabiliti dalla legge, per cui gli atti in oggetto, quand'anche irregolari, si sarebbero comunque consolidati a seguito dell'infruttuoso decorso del termine per impugnare. Va rilevato, inoltre, che il riferimento all'art 25 del D.lgs n. 42/2004 contenuto nella nota della Soprintendenza, è inconferente nel caso in esame in quanto detta norma disciplina "*i procedimenti relativi ad opere o lavori incidenti su beni culturali*". Nè risulta fondato, a parere di chi scrive, quanto sostenuto circa la mancanza della convocazione della Soprintendenza Archeologica alla conferenza di servizio indetta per la regolamentazione dell'area demaniale marittima. Risulta, infatti, agli atti che la conferenza dei servizi convocata con nota raccomandata n. 591 del 12/01/2006 veniva inviata, tra gli altri a: **Regione Abruzzo servizio BB.AA. Soprintendenza B.A.A.A.S. dell'Aquila** (Sede Regionale Soprintendenza Beni Ambientali Architettonici Archeologici e Storici). Tale circostanza pare escludere l'elusione degli obblighi di legge da parte del comune avendo assolto quest'ultimo all'obbligo formale di convocazione della Soprintendenza regionale contenuto nel citato art. 7 Delibera di C.R. n. 141/1 del 29.07.2004. Infatti, esula dagli obblighi di conoscenza del comune la ripartizione interna della medesima Soprintendenza, ben potendo, quest'ultima girare detta convocazione all'organo subordinato.

V'è da notare, ancora, che l'art 6 delle NTA del Piano Quadro Tratturi vigente, approvato con delibera di C.C. n. 33 del 22/09/2011 con parere favorevole della Soprintendenza Archeologica di Chieti, rubricato "*FASCIA DELL'ARENILE. (N.T.A. Piano Quadro Tratturi Vigente) dispone, tra l'altro che "Detta fascia è strettamente legata al Piano Demaniale Marittimo Comunale (PDMC) approvato con delibera di Consiglio comunale n.47 del 9/8/2006 che prevede per questo ambito unicamente aree di tutela dunale.* La normativa tecnica del Piano Quadro Tratturi già dal primo parere favorevole del 17 luglio 2007, prot. n. 1974/6055 riportava la stessa identica dicitura di cui all'art 6 sopra citato e nulla è stato osservato in merito, dal che si evince la piena conoscenza dell'atto da parte della Soprintendenza sin da tale data!

Va esclusa, d'altro canto, la possibilità che le illegittimità contestate possano determinare ipotesi di radicale nullità dell'atto. Queste ultime, oggi codificate ad opera dell'art. 21 septies della Legge n. 241/1990 e costituenti un *numerus clausus*, non sembrano in alcun modo integrare alcuna delle ipotesi di invalidità lamentate dall'autorità ministeriale. "*Le cause di nullità debbono intendersi a*

numero chiuso e le ipotesi astrattamente riconducibili alla nullità c.d. virtuale vanno ricondotte al vizio di violazione di legge atteso che le norme riguardanti l'azione amministrativa, dato il loro carattere pubblicistico, sono sempre norme imperative e quindi non disponibili da parte dell'amministrazione, quindi esse si convertono in cause di annullabilità del provvedimento da farsi valere nel termine di decadenza, a tutela della stabilità del provvedimento amministrativo" (Tar L'Aquila sez. I 17 luglio 2007, n. 484). La necessità, infatti, che le ipotesi di nullità costituiscano una categoria assolutamente ristretta trova conferma nella superiore esigenza di garantire la certezza e stabilità dell'azione amministrativa, in quanto volta al perseguimento di interessi pubblici.

Alla luce di quanto rappresentato, in ossequio e coordinamento alle decisioni già adottate dal comune di Casalbordino a proposito della rivisitazione del Piano demaniale Comunale, si ritiene di valutare la possibilità di procedere ad annullamento d'ufficio, ai sensi e per gli effetti dell'art 21 octies e nonies della Legge 241/90 delle parti del Piano configgenti con le aree di pertinenza del demanio armentizio, in quanto tali, soggette alla tutela della Soprintendenza archeologica di Chieti.

Si resta a disposizione per ogni ulteriore precisazione e chiarimento
Cordiali saluti

Il Responsabile dell'Ufficio
Avv. Severino Colantonato

