

Comunicazione di avvio del procedimento e deroghe alla sua obbligatorietà

(Consiglio di Stato, sezione sesta, decisione 22 giugno 2006 n. 3825)

Il procedimento amministrativo è stato per lungo tempo espressione del potere autoritativo della pubblica amministrazione, alla quale era consentito di determinare autonomamente il contenuto del provvedimento finale per il soddisfacimento dell'interesse pubblico. Su tale situazione, ha inciso profondamente lo spirito riformatore del legislatore dagli inizi degli anni novanta, mutando e riequilibrando i rapporti tra pubblici poteri e cittadini coinvolti nell'azione amministrativa.

Ciò è avvenuto dapprima con la legge 2 agosto 1990, n. 42, sulle autonomie locali, ed in seguito con la legge 7 agosto 1990, n. 241, sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso agli atti amministrativi. Quest'ultima ha sancito in via definitiva la democratizzazione dell'azione amministrativa, attraverso l'esplicita introduzione del principio del giusto procedimento in tutte le sue manifestazioni partecipative. I privati sono stati, così, elevati ad artefici della gestione del potere amministrativo, poiché l'atto finale non è più adottato *inaudita altera parte* ma diventa espressione di una completa valutazione di fatti ed interessi, anche differenti da quelli di cui è portatrice l'amministrazione precedente.

Nell'ambito degli istituti partecipativi, massima importanza riveste la comunicazione di avvio del procedimento, mediante la quale l'amministrazione informa i soggetti interessati della propria volontà di intraprendere un'attività istruttoria, al termine della quale, sulla base delle risultanze acquisite, deciderà se adottare o meno un determinato provvedimento.

Considerata la finalità del principio di partecipazione, il Consiglio di Stato ha stabilito che la comunicazione di avvio del procedimento deve intervenire all'inizio dell'attività procedimentale, o anche in un momento successivo, purchè la partecipazione non abbia luogo in una fase talmente avanzata dell'*iter* procedurale, se non addirittura nella fase conclusiva, da frustrare le esigenze di trasparenza dell'azione amministrativa (1).

Ai fini dell'applicazione della normativa occorre, perciò, innanzitutto individuare il momento in cui prende avvio l'azione amministrativa e, a questo proposito, dottrina e giurisprudenza hanno assunto, nel corso degli anni, posizioni diverse.

Si pensi, ad esempio, alla distinzione tra procedimenti ad istanza di parte e procedimenti d'ufficio: sulla base di un'interpretazione non formalistica delle norme sulla partecipazione, si è sostenuto in passato che nei procedimenti ad istanza di parte la comunicazione di avvio non fosse necessaria, poiché il privato, nel momento stesso in cui presentava l'istan-

(1) Cons. Stato, Sez. II, 5 giugno 1997, n. 603.

za, era ben consapevole del fatto che questa avrebbe segnato l'inizio del procedimento.

Altro problema concerne il rapporto tra l'istituto della comunicazione di avvio e le varie fasi che eventualmente si inseriscono nel corso del procedimento amministrativo (cd. subprocedimenti), poiché la comunicazione di tutti i singoli segmenti procedurali comporterebbe inevitabilmente la paralisi dell'attività amministrativa. Il procedimento amministrativo si sostanzia, infatti, in una serie di atti che sono, in linea di massima, disciplinati dalla legge (previsione di pareri, controlli, valutazioni tecniche); pertanto, il privato, partecipando attivamente al procedimento, è consapevole della necessità di certi atti procedurali.

Il principio di trasparenza, così come garantito dagli istituti partecipativi, è in effetti in continua tensione con il principio di efficienza dell'azione amministrativa e con le esigenze di celerità che, talvolta, da questo discendono.

Per tale ragione, oltre alle espresse previsioni legislative che consentono di derogare all'obbligo di comunicare l'avvio del procedimento o di rinviare la comunicazione in oggetto, la giurisprudenza ha individuato ulteriori ipotesi in cui l'amministrazione può sottrarsi all'obbligo di comunicazione.

Un primo sbarramento alla valutazione di illegittimità del provvedimento finale per omessa comunicazione si basa sul principio del raggiungimento dello scopo, per cui, tutte le volte che il soggetto destinatario della stessa abbia avuto altrimenti notizia del procedimento amministrativo in modo che si sia comunque realizzato lo scopo della comunicazione (ovvero l'opportunità di prender parte al procedimento e di incidervi, tramite la presentazione di memorie e documenti), l'omissione non determina *ex se* l'illegittimità del provvedimento, ma costituisce mera irregolarità procedimentale.

Altro sbarramento si fonda sulla cd. prova di resistenza: ci si domanda se, in concreto, l'apporto conoscitivo-difensivo del privato avrebbe potuto influenzare la scelta della P.A. ed incidere, conseguentemente, sul provvedimento finale; in caso contrario, dovrebbe escludersi la possibilità di far annullare il provvedimento conclusivo a causa della sola omissione della comunicazione.

Su questa scia, a salvaguardia delle esigenze di celerità, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa ed, al tempo stesso, nel pieno rispetto delle garanzie partecipative, con la sentenza che segue (n. 3825/06), il Consiglio di Stato ha fornito spunti rilevanti circa l'interpretazione e la portata dell'obbligo di cui all'art. 7 delle legge n. 241/1990.

Il T.A.R. adito aveva annullato il decreto ministeriale di dichiarazione di interesse particolarmente importante di un immobile, sul rilievo che il destinatario del provvedimento in questione aveva ricevuto notizia dell'avvio del relativo procedimento, a cura della competente Soprintendenza, contestualmente alla trasmissione, da parte di questa al Ministero per i Beni e le Attività Culturali, della proposta di vincolo già completamente istruita, onde era stato eluso il diritto di partecipazione dell'interessato alla fase istruttoria.

Tale estensione dell'operatività dell'art. 7 è stata considerata non sostenibile dal Collegio.

Com'è noto, la norma citata non detta regole per l'individuazione del momento in cui debba ritenersi avviato un procedimento allorchè esso consegua ad iniziativa d'ufficio. Tuttavia, potendosi distinguere tra iniziativa autonoma o eteronoma in relazione all'emanazione dell'atto finale, ed essendo la dichiarazione di interesse particolarmente importante di competenza dell'organo centrale, è da ritenersi che il momento iniziale del relativo procedimento coincida, evidentemente, con la ricezione, da parte di tale organo, della proposta formulata dalla Soprintendenza, che costituisce, perciò, atto propulsivo.

In tale contesto, la fase di raccolta degli elementi volti a determinare se sussistano i presupposti per l'imposizione del vincolo, non assume a momento procedimentale autonomo, per gli effetti di cui alla legge n. 241/1990, in quanto costituisce attività conoscitiva strumentale, che si colloca prima e al di fuori del procedimento amministrativo, il quale potrà essere formalmente avviato solo e quando tale attività si concluda positivamente, nel senso dell'esistenza, a giudizio dell'Autorità amministrativa, di sufficienti elementi indicatori della necessità di una iniziativa volta (previo confronto dialettico con gli eventuali soggetti incisi) a porre il vincolo stesso.

D'altronde, se si aderisse alla tesi del ricorrente, non sarebbe individuabile con certezza l'inizio del procedimento (e, quindi, valutabile la tempestività della comunicazione), trattandosi di una fase meramente esplorativa di acquisizione delle fonti documentali e di interpretazione di queste: innanzitutto, i futuri destinatari del vincolo potrebbero opporre in ogni momento la necessità di esibire fonti diverse o una differente lettura di quelle acquisite (il che causerebbe, tra l'altro, un aggravio dell'attività amministrativa quando l'instaurazione di un procedimento potenzialmente incisivo è ancora eventuale); infine, essendo l'attività ricognitiva, per sua stessa natura, indeterminata quanto alla durata, verrebbe a mancare la disciplina del termine di conclusione.

Lo stesso art. 10 della legge n. 241/1990, laddove prevede che *"i soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto...di prendere visione degli atti del procedimento"*, postula la presenza, all'interno del procedimento stesso, di atti che si siano formati al di fuori di esso ed a cui gli interessati non abbiano partecipato. Il diritto di prenderne conoscenza sorge una volta che tali atti siano entrati a far parte della sequenza procedimentale preordinata all'assunzione del provvedimento finale.

Dunque, la comunicazione di avvio del procedimento di dichiarazione di interesse particolarmente importante deve considerarsi ritualmente e tempestivamente effettuata con l'inoltro della relativa proposta da parte della Soprintendenza, che è il primo atto giuridicamente rilevante del procedimento, da effettuarsi a cura del Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

Infine, quanto alla circostanza che, nella fattispecie, le rilevazioni dell'Amministrazione procedente siano state compiute attraverso un accesso non autorizzato alla proprietà del ricorrente, va precisato che essa non ha a che fare con la problematica circa il momento della comunicazione di avvio del procedimento di vincolo, comportando, semmai, l'insorgere di un diverso profilo di responsabilità del soggetto agente.

Dott.ssa Marika Piscitelli

Consiglio di Stato, sezione sesta, decisione 22 giugno 2006, n. 3825 – Pres. Giovannini – Est. Minicone – Ministero per i Beni e le Attività Culturali c/ [X] (cont. 101487/01, Avv. dello Stato G. Fiengo).

«Fatto – Il Sig. [X] ha impugnato, innanzi al T.A.R. per la Liguria, il decreto con il quale il Ministero per i Beni e le Attività Culturali aveva dichiarato di interesse particolarmente importante, ai sensi dell'art. 1 della legge 1089/1939, un immobile di sua proprietà.

Il giudice adito, con la sentenza n. 1140 del 31 ottobre 2000, ha accolto il ricorso, rilevando:

– che il provvedimento impugnato costituiva la reiterazione di altro precedente, già annullato in sede giurisdizionale per i vizi di omessa comunicazione agli interessati dell'avvio del procedimento e di difetto di istruttoria;

– che detto provvedimento manifestava gli stessi vizi di mancata tempestiva comunicazione, giacchè l'avviso di inizio del (rinnovato) procedimento era stato inviato allorchè il procedimento istruttorio per l'imposizione del vincolo si era concluso;

– che la partecipazione del privato al procedimento era tanto più necessaria in quanto, ai fini della datazione del compendio immobiliare, i tecnici del laboratorio privato, incaricati dalla Sovrintendenza, si erano introdotti nella proprietà privata all'insaputa del ricorrente, senza, quindi, effettuare gli accertamenti loro affidati in contraddittorio con quest'ultimo.

Avverso detta decisione, hanno proposto appello il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e la Sovrintendenza per i Beni Ambientali ed Architettonici della Liguria, sostenendo che, essendo il procedimento di imposizione del vincolo storico-artistico di competenza degli Uffici centrali dell'Amministrazione, la comunicazione di avvio del procedimento sarebbe stata tempestivamente inviata nel momento in cui era pervenuta a detta amministrazione la proposta di vincolo, essendo gli atti prodromici, posti in essere dalla Sovrintendenza, di carattere meramente conoscitivo e non decisionale.

Si è costituito l'appellato, eccependo, in primo luogo, l'inammissibilità del gravame, in quanto volto a censurare la sentenza di primo grado nella sola parte con la quale era stato accolto il motivo di mancata tempestiva comunicazione dell'avvio del procedimento e non anche per il capo in cui era stato ritenuto fondato anche il motivo di difetto di istruttoria. Nel merito, il Sig. [X] ha sostenuto l'infondatezza dell'appello, riproponendo, in subordine, i motivi di primo grado non esaminati dal T.A.R. in quanto assorbiti.

Alla pubblica udienza del 28 febbraio 2006 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Diritto - L'impugnata sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Liguria ha annullato il decreto del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, in data 27 settembre 1999, di dichiarazione di interesse particolarmente importante dell'immobile [Y], sul rilievo di fondo che il destinatario del provvedimento in questione aveva ricevuto notizia dell'avvio del relativo procedimento, a cura della locale Sovrintendenza, contestualmente alla trasmissione, da parte di questa, al Ministero per i Beni e le Attività Culturali, della proposta di vincolo già completamente istruita, onde era stato eluso il diritto di partecipazione dell'interessato alla fase istruttoria, partecipazione tanto più necessaria, in quanto l'accertamento della datazione storica dell'immobile era stato condotto attraverso un accesso diretto alla proprietà privata, svoltosi all'insaputa del proprietario ed in assenza, quindi, del necessario contraddittorio.

Tale assunto viene contestato dall'Amministrazione appellante, la quale, nel chiedere la riforma della decisione, deduce che, essendo il provvedimento di vincolo di competenza

del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, il relativo procedimento dovrebbe considerarsi iniziato, ai fini della tempestività dell'avviso di cui all'art. 7 della legge n. 241 del 1990, solo nel momento della ricezione, da parte dell'Organo centrale, della proposta elaborata dalla Sovrintendenza, la cui attività prodromica, essendo di natura meramente ricognitiva e non decisionale, non richiederebbe la partecipazione di terzi.

(*Omissis*) Nel caso di specie, non è contestato che la comunicazione di avvio del procedimento, volto all'imposizione del vincolo sull'immobile di proprietà del ricorrente in primo grado, sia stata effettuata, avendo la Soprintendenza informato l'interessato di tale procedimento (...) con la trasmissione, al Ministero per i Beni e le Attività Culturali, della proposta di tutela e degli atti posti a fondamento di essa.

Ugualmente incontestata è la circostanza che il destinatario del provvedimento abbia avuto a disposizione, per intervenire nel procedimento *de quo* e formulare le sue osservazioni, un arco di tempo più che congruo, giacché il decreto finale è stato adottato ad oltre due anni e mezzo da detta comunicazione.

Ciò che viene, in realtà, lamentato dall'interessato (ed il T.A.R. ha condiviso tale doglianza) è che l'avviso di inizio del procedimento avrebbe dovuto essere retrodatato al momento nel quale la Sovrintendenza aveva iniziato a raccogliere gli elementi idonei a comprovare che l'epoca di costruzione dell'impianto originario era da farsi risalire ad un periodo compreso tra la fine del XVI ed il XVIII secolo, in modo da consentire al proprietario di partecipare, in contraddittorio, anche alla fase di rilevazione dei dati.

Ritiene il Collegio che tale estensione dell'operatività dell'art. 7 della legge n. 241/1990 non appaia, con riguardo alla fattispecie, sostenibile.

Com'è noto, la norma in questione, nel testo vigente *pro tempore*, stabilisce che, "*ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento, l'avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall'articolo 8, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire...*".

La disposizione non detta regole per l'individuazione del momento in cui debba ritenersi avviato un procedimento, allorché esso consegua ad iniziativa d'ufficio, ma l'elaborazione dottrinarie e giurisprudenziale ha distinto, in questo caso, l'ipotesi in cui l'instaurazione avvenga ad opera dello stesso organo cui compete l'emanazione dell'atto finale (iniziativa autonoma) ovvero di un organo diverso avente unicamente la funzione di promuovere l'attività dell'organo competente (iniziativa eteronoma).

Per quel che riguarda la dichiarazione di interesse particolarmente importante di un immobile ai sensi della legge n. 1089/1939, essendo il provvedimento di competenza dell'organo centrale, il momento iniziale del relativo procedimento coincide, evidentemente, con la ricezione, da parte di tale organo, della proposta formulata dalla Sovrintendenza, che si atteggia, dunque, come atto propulsivo.

Una siffatta conclusione trova conforto, del resto, nella stessa disciplina recata dalla legge n. 241/1990 e dal regolamento di cui al D.M. 13 giugno 1994, n. 495, di attuazione di tale legge, relativamente all'attività dell'Amministrazione dei beni culturali.

Per quel che riguarda la normativa primaria, va ricordato:

- che il procedimento (art. 2 della legge cit.) deve essere regolamentato quanto al termine di conclusione (che postula evidentemente anche la fissazione di una data certa di inizio);
- che ne deve essere definito il responsabile (art. 4), il cui nominativo deve essere indicato nella lettera di comunicazione (art. 5);

– che tale responsabile è il soggetto deputato a curare lo svolgimento dell'istruttoria (artt. 6 e 8);

– che, nel corso del procedimento, possono intervenire accordi, al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero, nei casi previsti dalla legge, in sostituzione di questo (art. 11); accordi che presuppongono necessariamente che il procedimento partecipativo si svolga innanzi all'organo competente ad emettere il provvedimento finale.

A sua volta, il D.M. n. 495/1994, dopo aver chiarito, all'art. 2, che, per i procedimenti d'ufficio che si concludono con un provvedimento espresso di competenza del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali, il termine iniziale decorre dalla data in cui l'amministrazione stessa ha formale e documentata notizia del fatto da cui sorge l'obbligo di provvedere, stabilisce che il termine finale, per l'adozione della dichiarazione di interesse particolarmente importante di beni immobili *ex art. 3* della legge n. 1089/1939, è di 210 giorni, decorrenti, evidentemente, dalla data anzidetta.

In questo schema normativo, la fase prodromica di raccolta degli elementi volti a determinare se sussistano i presupposti per l'imposizione del vincolo, non assurge a momento procedimentale autonomo, per gli effetti di cui alla legge n. 241/1990, in quanto costituisce attività conoscitiva strumentale, che si colloca prima e al di fuori del procedimento amministrativo, il quale potrà essere formalmente avviato solo e quando tale attività si concluda positivamente, nel senso dell'esistenza, a giudizio dell'Autorità amministrativa, di sufficienti elementi, indicatori della necessità di una iniziativa volta (previo confronto dialettico con gli eventuali soggetti incisi) a porre il vincolo stesso e a conformarne i limiti.

La pretesa, dunque, del ricorrente, a che la notizia di avvio del procedimento dovesse essere data a lui già nella fase di acquisizione degli elementi circa il carattere storico-artistico dell'immobile, non trova conforto nella normativa positiva ed appare, anche, illogica, dal momento che, ove si accedesse a tale tesi, non sarebbe individuabile con certezza il momento di inizio di un siffatto procedimento (al fine di valutare la tempestività della comunicazione), posto che i futuri destinatari del provvedimento di vincolo potrebbero, di volta in volta, opporre la necessità del loro coinvolgimento anche nella fase (meramente esplorativa) di acquisizione delle fonti documentali o in quella dello studio ed interpretazione di queste, al fine di esibire fonti diverse o fornire una differente lettura di quelle acquisite, con conseguente aggravio dell'attività amministrativa in un momento in cui sarebbe assente la stessa certezza che un procedimento potenzialmente incisivo sarà effettivamente instaurato.

Oltretutto, per una fase siffatta, mancherebbe anche la disciplina del termine di conclusione, sia perché la stessa non si rinviene nelle norme positive sopra citate, sia perché l'attività di carattere ricognitivo, da un lato, per sua natura, non è circoscrivibile entro tempi prefissati, dall'altro, non determinando lesioni immediate nella sfera di terzi, non soggiace all'esigenza di una sua conclusione entro un tempo ragionevole, che è alla base della previsione di un termine per i procedimenti sfocianti in un provvedimento di carattere decisionale.

Consegue da tutto ciò che, nell'ipotesi in esame, la comunicazione di avvio del procedimento di dichiarazione di interesse particolarmente importante deve considerarsi ritualmente e tempestivamente effettuata contestualmente all'inoltro della relativa proposta da parte della Sovrintendenza, che è il primo atto giuridicamente rilevante del procedimento stesso, da effettuarsi a cura del Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

Né ad inficiare tale conclusione possono valere i rilievi del T.A.R., secondo il quale la proposta della Sovrintendenza, recando allegati il provvedimento di vincolo da sottoporre

alla firma del Ministro e la relazione storico-artistica del complesso immobiliare, costituirebbe non l'avvio del procedimento, ma, in realtà, la sua conclusione.

Ed invero, quanto allo schema di decreto, è evidente che la sua predisposizione è espressione di un'attività meramente collaborativa dell'organo proponente, inidonea, in quanto tale, ad attribuire a quest'ultimo l'anticipazione dell'attività decisionale, rientrando, comunque, nella piena autonomia dell'Autorità competente per legge.

Quanto alla relazione storico-artistica, le sue conclusioni costituiscono, insieme agli altri documenti allegati, la premessa necessaria per giustificare l'inizio del procedimento e, conseguentemente, l'instaurazione del contraddittorio fra l'Amministrazione e le parti, attuata dalla comunicazione *ex art. 7* della legge n. 241/1990.

Del resto, l'art. 10 della citata legge, nel prevedere che "*i soggetti di cui all'art. 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'art. 9 hanno diritto...di prendere visione degli atti del procedimento*", postula la presenza, all'interno del procedimento stesso, di atti che si siano formati al di fuori di esso ed ai quali, evidentemente, gli interessati non abbiano partecipato, ma per i quali sia insorto il diritto di prendere conoscenza, una volta formalmente entrati a far parte della sequenza procedimentale preordinata all'assunzione del provvedimento finale.

La verità è che, nel caso di specie, la diversa conclusione cui è pervenuto il primo giudice appare indotta da un elemento fuorviante e, cioè, l'asserito accesso non autorizzato alla proprietà del ricorrente, di tecnici di un laboratorio privato incaricati dalla Sovrintendenza di condurre accertamenti circa la datazione dell'immobile, che avrebbe richiesto, a giudizio del T.A.R., la necessaria partecipazione in contraddittorio del proprietario stesso.

Senonché è da osservare che tale circostanza è del tutto estranea alla problematica circa il momento della comunicazione di avvio del procedimento di vincolo dell'immobile, giacché il preteso accesso irregolare si colloca nella fase di studio e di rilevazione dei dati necessari alla formazione del convincimento della Sovrintendenza circa la sussistenza dei presupposti per l'iniziativa di avvio del formale procedimento, fase che, come tale, non postula l'intervento dei terzi.

Sotto questo profilo, il problema neppure si sarebbe posto, se le rilevazioni in questione fossero state effettuate su reperti (come afferma, tra l'altro, l'Amministrazione) aperti alla pubblica fruizione, non essendo certo tenuta l'Autorità, come si è detto, a coinvolgere ogni possibile futuro interessato nelle attività di rilevazione, studio e documentazione dei beni da assoggettare a tutela.

Se, dunque, nella specie, i rilevamenti sono avvenuti, come sostiene il ricorrente, con modalità che abbiano violato il suo diritto di proprietà, ciò comporta, eventualmente, l'insorgere di un diverso profilo di responsabilità del soggetto agente, ma non implica l'illegittimità dei risultati storico-artistici delle rilevazioni effettuate, risultando violato l'obbligo di acquisizione dell'assenso del proprietario all'accesso ai luoghi, non quello (insussistente) di operare le rilevazioni in contraddittorio, ferma restando, ovviamente, la facoltà dell'interessato di contestare le conclusioni tratte da tali rilevazioni nel corso del procedimento innanzi al competente Ministero.

L'accoglimento dell'appello dell'Amministrazione, per i profili considerati, impone, a questo punto, di prendere in esame i motivi del ricorso originario, dichiarati assorbiti dal T.A.R. e riproposti dall'appellato nella propria memoria difensiva.

(*Omissis*) Con il secondo motivo (terzo di quelli originari), l'appellato ripropone la doglianza di difetto di motivazione del decreto di vincolo, sotto il profilo che non sarebbe indicato in alcuna parte quale sarebbe l'interesse che giustifichi l'esercizio del potere da parte del Ministero.

In particolare, secondo l'istante, la relazione storico-artistica facente parte integrante del provvedimento impugnato, pur nella sua prolissità, recherebbe solo “*l'imprecisa ed apodittica descrizione dell'immobile, tesa a collocarlo nel periodo rinascimentale, senza l'aggiunta di alcuna connotazione che valga a illustrarne l'interesse artistico, storico, archeologico o etnografico*”.

Anche tale censura è infondata.

Premesso che la valutazione di interesse particolarmente importante di un bene costituisce attività dell'Amministrazione preposta alla tutela del patrimonio storico e artistico di carattere discrezionale, sindacabile solo per manifesta illogicità, va osservato che detto interesse è chiaramente ricavabile dal contesto della relazione della Sovrintendenza, laddove si afferma la datazione al periodo 1550-1650 degli elementi esterni (portali) e di quelli interni (balastra e sistema di copertura della scala) (*omissis*).

Il ricorrente, invero, non concorda sul valore storico-artistico di tali elementi, ma il suo dissenso impinge evidentemente nel merito della valutazione amministrativa, la quale, per quel che interessa il sindacato di legittimità, non può essere imputata di difetto di motivazione, avendo l'Amministrazione dato sufficiente conto delle ragioni da essa individuate per l'apposizione del vincolo.

Né tali ragioni avrebbero dovuto essere “rafforzate”, come deduce l'interessato, per la circostanza che il vincolo era stato riproposto dopo l'annullamento del precedente da parte del giudice amministrativo, essendo, come si è detto, tale annullamento derivato dalla riscontrata presenza del vizio procedimentale inerente la mancata partecipazione dell'istante al procedimento; partecipazione, invece, consentita nel nuovo procedimento e, in effetti, anche concretamente esercitata dall'interessato, come può indirettamente evincersi dalla nota dell'Ufficio centrale per i Beni Archeologici Architettonici Artistici e Storici del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali.

Le considerazioni che precedono valgono a confutare anche il quinto motivo del ricorso originario, volto a denunciare, formalmente, il difetto di istruttoria, ma, nella sostanza, a contrapporre le conclusioni valutative di parte a quelle raggiunte dall'amministrazione in ordine alla datazione dell'immobile, anche attraverso la critica della metodologia seguita per l'indagine, con evidente quanto inammissibile tentativo di condurre il sindacato del giudice amministrativo su profili di merito, tendenti a sostituire gli apprezzamenti soggettivi dell'interessato a quelli degli organi competenti o a sminuire (in via, peraltro, meramente assertiva o dubitativa) i risultati raggiunti da questi (*omissis*).

Da respingere, infine, è anche l'ultimo motivo del ricorso originario, riproposto in questa sede, con il quale si denuncia lo sviamento di potere, desumibile dalle seguenti circostanze:

– che l'Amministrazione, a seguito della prima sentenza del T.A.R. ha reiterato il vincolo, senza neppure attendere l'esito dell'appello avverso detta sentenza;

– che l'Amministrazione non ha dato esecuzione alla menzionata sentenza, chiedendo, nelle more della decisione dell'appello, la cancellazione della trascrizione del vincolo, in modo da garantirne la continuità;

– che la Sovrintendenza ha disposto la sospensione di ogni intervento sull'immobile, con l'intenzione di mantenere l'effetto vincolistico indipendentemente dalle ragioni che potessero giustificarlo;

– che l'amministrazione ha adottato il nuovo provvedimento sulla base di considerazioni storico-artistiche in parte diverse da quelle che avevano condotto all'adozione del primo provvedimento.

Premesso che il vizio di sviamento si connota per l'esercizio del potere per un fine diverso dalla sua causa tipica, è appena il caso di osservare che, nella specie, l'Amministrazione ha esercitato il potere di vincolo al solo fine di tutelare l'immobile da eventuali non autorizzate trasformazioni e, quindi, per la medesima causa tipica sia nella prima sia nella seconda ipotesi.

Che, poi, essa abbia riadottato il provvedimento, mentre era ancora in corso il giudizio di appello contro l'annullamento del primo, è derivato dalle ragioni di carattere procedimentale (e, quindi, emendabili) che avevano condotto all'annullamento stesso e dalla correlata esigenza di porre in essere tempestivamente un nuovo procedimento, depurato dai vizi riscontrati, onde evitare, nel frattempo, irreversibili trasformazioni del bene.

Quanto, infine, alla (parziale) modificazione delle ragioni poste a base del vincolo, essa è derivata dalle risultanze della rinnovata istruttoria, che hanno ancorato a parametri rivisitati e verificati *ex novo* il valore storico dell'edificio, già precedentemente, ancorchè senza una sufficiente dimostrazione, rilevato.

(*Omissis*) *P.Q.M.* Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione sesta), definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, come specificato in motivazione, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, respinge il ricorso di primo grado.

Spese compensate. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa. Così deciso in Roma, addì 28 febbraio 2006 (*omissis*)».