



Prot. n. 92842

Roma, li 16 MAR. 2011

SCARICATO

Al Comune di Fiumicino
Area Pianificazione del Territorio ed Edilizia
Via Portuense, n. 2498
00054 Fiumicino (RM)

Oggetto: parere in merito alla necessità di acquisire l'autorizzazione paesaggistica per le opere di urbanizzazione prima dell'approvazione della convenzione di lottizzazione.

Il Comune di Fiumicino ha chiesto alla scrivente direzione regionale un parere in merito alle problematiche relative all'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica concernente le opere di urbanizzazione previste in un piano di lottizzazione.

In particolare, l'amministrazione comunale informa che, seguendo una prassi consolidata, richiede che alla convenzione di lottizzazione sia allegato il progetto definitivo delle opere da realizzare corredato di tutti i titoli abilitativi necessari alla loro esecuzione. Pertanto, all'atto di sottoscrivere la convenzione urbanistica concernente un piano di lottizzazione in area soggetta a vincolo paesaggistico il Comune richiede che sia stata rilasciato sia il parere di compatibilità del piano con la tutela paesaggistica, ai sensi dell'art. 16, comma 3, della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (e dall'art. 25 della L.R. 6 luglio 1998, n. 24) sia l'autorizzazione relativa alle singole opere di urbanizzazione, a norma dell'art. 146 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (e art. 25 L.R. 24/98).

Ciò premesso, il Comune chiede se, per accelerare il procedimento, sia possibile allegare alla convenzione i progetti delle opere di urbanizzazione ancora non autorizzati dall'autorità preposta alla tutela del vincolo paesaggistico, e come tali passibili di modifiche o di diniego.

In merito, si ritiene quanto segue.

La necessità di tenere distinto il parere paesaggistico concernente il piano urbanistico attuativo, valutato nel suo complesso, dalla successiva autorizzazione paesaggistica relativa ai progetti delle specifiche opere di urbanizzazione deriva dalla diversa finalità dei due atti, che esplicano i loro effetti in procedimenti amministrativi distinti.

Nell'iter di approvazione di un piano attuativo in zona vincolata è richiesto il parere paesaggistico previsto dall'art. 16, comma 3, della L. 1150/42; con tale provvedimento l'amministrazione competente deve *"sindacare se le scelte operate dal Comune siano compatibili con il regime dei beni vincolati"* (TAR Napoli Campania, sez. I, 5 febbraio 2009, n. 585).

Richiedere che le opere di urbanizzazione siano autorizzate prima della sottoscrizione della convenzione significa anticipare una attività di valutazione propria del successivo e diverso procedimento col quale sono esaminati i progetti delle opere. Il vantaggio che la prassi seguita dal Comune comporta (ossia la sicurezza che le opere previste nel piano sono consentite) non sembra bilanciare i possibili effetti negativi, che possono pregiudicare l'efficacia dello strumento urbanistico attuativo. Infatti, seguendo tale criterio, la mancanza di un qualsiasi titolo abilitativo (paesaggistico o di altra natura) relativo ad un singolo progetto esecutivo impedirebbe la sottoscrizione della convenzione e quindi l'attuazione del piano di lottizzazione; mentre nel successivo procedimento, finalizzato all'approvazione dei progetti, la stessa carenza di titolo abilitativo impedirebbe la esecuzione della sola opera non autorizzata, che può essere comunque realizzata con una diversa progettazione. Si consideri inoltre che il piano urbanistico, per sua natura, è uno strumento flessibile, potendo essere attuato con modalità diverse, mentre la prassi seguita dal Comune lo irrigidisce all'interno di un unico schema esecutivo precostituito.

Per quanto concerne la convenzione di lottizzazione, essa è lo strumento che regola l'esecuzione del piano urbanistico fissando gli obblighi assunti dal privato, a norma dell'art. 28 della L. 1150/42; tra questi è prevista *"l'assunzione, a carico del proprietario, degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione primaria e di una quota delle opere di urbanizzazione secondaria o di quelle opere che si rendano necessarie per allacciare la zona ai pubblici servizi"*. Attraverso la convenzione, la P.A. concorda con il privato il contenuto di un atto di natura non autoritativa, in conformità al principio generale di cui all'art. 1, comma 2, della L. 7 agosto 1990, n. 241. La *ratio*, dunque, è quella di codificare in modo consensuale gli obblighi che il privato assume in cambio dell'autorizzazione a lottizzare il terreno a scopo edilizio; esula da tale finalità la preventiva autorizzazione delle opere di urbanizzazione, né la legge la richiede.

In conclusione, si ritiene che esigere gli atti abilitativi delle opere di urbanizzazione al momento della sottoscrizione della convenzione non accelera il procedimento, non assicura alcun

vantaggio apprezzabile ma, al contrario, è fonte di criticità. Inoltre, poiché il piano di lottizzazione e la relativa convenzione non necessitano – a norma di legge - dell'autorizzazione delle singole opere, tale richiesta presta il fianco a possibili rilievi di illegittimità, in relazione al divieto di aggravare il procedimento senza giustificate esigenze istruttorie (art. 1, comma 2, L. 241/90).

A maggior ragione tali considerazioni valgono per le altre opere (non di urbanizzazione) previste nel piano, per le quali la prassi seguita dal Comune pone ulteriori problemi applicativi, ad esempio nel caso in cui il piano regolatore subordina l'esecuzione delle opere stesse alla previa approvazione di un piano attuativo.

Proprio in tale problematico contesto si inquadra il quesito del Comune, che chiede se possano essere allegati alla convenzione progetti di opere di urbanizzazione che non hanno ancora acquisito l'autorizzazione paesaggistica e domanda come possa essere gestito l'iter di approvazione di una convenzione i cui documenti progettuali possono essere modificati con successive prescrizioni di carattere paesaggistico ed ambientale.

Da quanto sopra evidenziato, appare evidente che il problema investe l'opportunità stessa di richiedere la preventiva acquisizione dei predetti titoli abilitativi. In merito, **questa direzione regionale non ritiene né utile né necessario che alla convenzione siano allegati i titoli che approvano i progetti delle opere di urbanizzazione**, e nei propri pareri paesaggistici ne prescinde, specificando che: *“I progetti esecutivi del piano così assentito, e le connesse opere di urbanizzazione, sono assoggettate alla successiva autorizzazione, ai sensi dell'art. 146 del DLgs 42/2004, da parte dell'amministrazione regionale”*.

In definitiva, **la previa approvazione dei progetti esecutivi delle opere di urbanizzazione non costituisce elemento necessario per la validità del piano di lottizzazione**; di conseguenza, si ritiene che la mancata autorizzazione paesaggistica dei progetti allegati alla convenzione (o la previsione di specifiche prescrizioni esecutive) non invalida il piano attuativo, che resta valido ed efficace, ma impone di realizzare le opere stesse con modalità più adeguate alla normativa di tutela. Sotto questo aspetto appare irrilevante, se non in termini di inutile aggravio del procedimento, allegare al piano i progetti non definitivamente approvati.

Resta comunque fermo che l'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica deve precedere il titolo abilitativo urbanistico, a norma dell'art. 146, comma 4, del D.Lgs. 42/04, secondo cui:

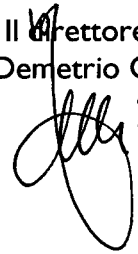
“L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio”.

Per ogni ulteriore informazione e aggiornamento in merito, si consiglia di consultare il sito:
<http://www.regione.lazio.it/web2/contents/urbate/pareri.php>

Il dirigente
(dr.ssa Marina Ajello)



Il direttore
(arch. Demetrio Carini)



GDP

GDP

