



DIREZIONE REGIONALE TERRITORIO, URBANISTICA E MOBILITA'
AREA LEGISLATIVA E CONFERENZE DI SERVIZI

Comune di Pico
Ufficio Tecnico
protocollo@pec.comunedipico.it

OGGETTO: Parere in merito alla possibilità di realizzare gli interventi di cui alla l.r. 21/2009 in aree vincolate paesaggisticamente ed ai provvedimenti da adottare relativamente agli interventi realizzati previa d.i.a. ma in assenza di nulla osta – Comune di Pico.

Il Comune di Pico ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito ad un intervento realizzato ai sensi della legge regionale 11 agosto 2009, n. 21 in un'area sottoposta a vincolo paesaggistico.

Riferisce il Comune che, previa presentazione di apposita denuncia di inizio attività, è stato realizzato un intervento di ampliamento ai sensi della l.r. 21/2009 in un'area vincolata paesaggisticamente, nella specie la fascia di rispetto degli insediamenti urbani storici di cui all'art. 43 del PTPR, senza preventiva acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica.

Chiede pertanto il Comune se, data la valenza derogatoria della l.r. 21/2009, sia possibile considerare legittima la realizzazione dell'intervento pur se munito del solo titolo abilitativo edilizio, e, in caso contrario, quali siano i provvedimenti da adottare.

Nel merito si ritiene quanto segue.

Si premette che i pareri rilasciati da questa Direzione non entrano nel merito della ammissibilità in concreto di singoli e specifici interventi, ma riguardano esclusivamente gli astratti aspetti giuridici delle questioni sottoposte. Occorre inoltre sottolineare che, nella redazione dei pareri, le circostanze di fatto riferite dai comuni sono assunte come vere e non verificate, in quanto la redazione dei pareri non comporta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria sugli elementi di fatto prospettati dai comuni.

Come già chiarito in numerosi precedenti pareri (da ultimo, parere al Comune di Fonte Nuova ed altri, prot. 411982 del 29.07.2015, ed il parere alla Commissione Paesaggistica del Comune di Bracciano, prot. 533295 del 11.03.2015, nel quale sono anche richiamati i precedenti), le disposizioni della l.r. 21/2009 sono del tutto prive di qualsivoglia efficacia derogatoria nei confronti della disciplina paesaggistica. Le previsioni a tutela dei beni paesaggisticamente vincolati, quindi, vanno in ogni caso puntualmente rispettate nella realizzazione degli interventi di cui alla l.r. 21/2009.

Ciò è indubitabile sia in base ai principi generali dell'ordinamento che attengono al governo del territorio ed alla tutela del paesaggio sia in virtù delle disposizioni stesse recate dalla l.r. 21/2009.

La protezione del paesaggio è infatti materia di esclusiva competenza statale che non può essere derogata dalla normativa di rango regionale, per di più relativa alle diverse materie dell'urbanistica e dell'edilizia.

Inoltre, espressamente, l'art. 1 della l.r. 21/2009 sancisce che la legge disciplina interventi straordinari nel settore edilizio "nel rispetto dei vincoli relativi ai beni culturali, paesaggistici e



ambientali" e l'art. 2, comma 3, dispone che "per gli edifici situati in aree sottoposte a vincolo paesaggistico e per gli immobili vincolati ai sensi della parte II del d.lgs. 42/2004 e successive modifiche, gli interventi di cui al presente capo sono consentiti previa autorizzazione dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo, secondo quanto previsto dall'articolo 146 del d.lgs. 42/2004".

In sostanza, e senza entrare nel merito della questione specifica, sugli immobili siti in aree paesaggisticamente vincolate sono realizzabili unicamente quegli interventi previsti dalla l.r. 21/2009 che, seppur derogatori rispetto alle previsioni urbanistiche, siano in tutto conformi alla disciplina paesaggistica, non consentendo in alcun modo la l.r. 21/2009 deroghe alle disposizioni a tutela del paesaggio.

Quanto ai provvedimenti cui ricorrere a fronte di interventi realizzati unicamente previa denuncia di inizio attività ma in mancanza della necessaria autorizzazione paesaggistica, va dato conto del rapporto tra titolo edilizio e provvedimento di autorizzazione paesaggistica.

L'art. 146 del d.lgs. 42/2004 stabilisce che "l'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio". La giurisprudenza ormai consolidata sottolinea l'autonomia dei due titoli, edilizio e paesaggistico, e dei rispettivi procedimenti e nega che l'autorizzazione paesaggistica possa essere considerata un mero atto endoprocedimentale che confluisce nel procedimento di adozione del titolo edilizio (C.d.S., sez. IV, n. 4234/2013; C.d.S., sez. IV, n. 4312/2012; C.d.S., sez. IV, n. 8260/2010; C.d.S., sez. V, n. 87/2003); al contrario, le pronunce configurano l'autorizzazione paesaggistica solo quale presupposto di efficacia del permesso di costruire (TAR Campania, Napoli, sez. VIII, n. 2652/2012) per cui "il permesso di costruire può essere rilasciato anche in mancanza di autorizzazione paesaggistica, fermo restando che è inefficace, e i lavori non possono essere iniziati finché non interviene il nulla osta paesaggistico" (C.d.S., sez. IV, n. 1436/2016; C.d.S., sez. IV, n. 5663/2015). In sostanza, titolo edilizio e autorizzazione paesaggistica sono procedimenti e provvedimenti distinti ed autonomi, in quanto a tutela di due distinti ed autonomi interessi seppure ambedue relativi al territorio, e sono entrambi necessari per eseguire i lavori in zone vincolate ai sensi della Parte III del d.lgs. 42/2004; pertanto, il titolo edilizio in assenza di autorizzazione paesaggistica è valido ma inefficace e dunque non produce l'effetto abilitante ad intraprendere i lavori finché non interviene anche l'autorizzazione paesaggistica.

Le ricadute di tale ricostruzione sulla questione in esame comportano che un intervento in area vincolata paesaggisticamente eseguito solamente in base d.i.a. si configura come abusivo, e deve senz'altro essere represso.

Pertanto, a fronte di opere non realizzabili per mancanza di autorizzazione paesaggistica il comune, accertata l'inefficacia della d.i.a. e quindi l'abusività delle opere realizzate, deve adottare gli idonei provvedimenti inibitori e ripristinatori previsti dall'art. 27 del d.P.R. 380/2001 (TAR Campania, Napoli, sez. III, n. 17/2016; TAR Veneto, Venezia, sez. II, n. 873/2015; TAR Lazio, Roma, sez. I, n. 76/2013; TAR Campania, Napoli, sez. III, n. 295/2013; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, n. 2652/2012), in quanto tale norma "nel disporre la demolizione delle opere realizzate in assenza di titolo su aree vincolate non opera, peraltro, alcuna distinzione tra l'assenza del permesso di costruire e l'assenza di d.i.a. di tal che si può ritenere che in costanza di aree vincolate anche l'assenza di d.i.a. legittima la sanzione demolitoria" (TAR Campania, Napoli, sez. IV, n. 728/2015).

Per ogni ulteriore informazione e aggiornamento in merito, si consiglia di consultare il sito: http://www.regione.lazio.it/rf_urbanistica/?vw=pareri.

Il funzionario
(dr. Stefano Levante)

Il Dirigente dell'Area
(dr.ssa Marina Ajello)

Il Direttore
(arch. Manuela Manetti)

46