


DIPARTIMENTO TERRITORIO
Direzione Regionale Territorio e Urbanistica
Area D2 2B 9 – Legislativo, Contenzioso – Conferenza di Servizi

Prot. 140612

9 GIU. 2010

Al Ministero per i Beni Culturali e Ambientali

- Ufficio Legislativo

Via del Collegio Romano, 27 – 00186 – ROMA

 e, p.c., Direzione Generale per la qualità e la tutela del
paesaggio, l'architettura e l'arte contemporanee
Via di S. Michele, 22 – 00153 – ROMA

 e, p.c., - Direzione Regionale per i beni Culturali e
Paesaggistici del Lazio
Piazza di Porta Portese, 1 - 00153 – ROMA

 e, p.c., - Soprintendenza per i Beni Architettonici e
Paesaggistici del Lazio
Via Cavalletti, 2 – 00186 – ROMA

 e, p.c., - Soprintendenza per i Beni Architettonici e
Paesaggistici per il Comune di Roma
Via di S. Michele, 17 – 00153 – ROMA

 e, p.c., all'area urbanistica e beni paesaggistici
(prov. Roma, FR-LT)

SEDE

 e, p.c., all'area urbanistica e beni paesaggistici
(prov. VT-RI)

SEDE

 e, p.c., all'area urbanistica e beni paesaggistici
del Comune di Roma e progetti speciali

SEDE

Oggetto: quesito in merito alla applicabilità della verifica della delega di cui all'art. 159 del D.Lgs. 42/04 al parere paesaggistico in sanatoria di cui all' art. 32 della L. 47/85 e individuazione della procedura applicabile

L'entrata in vigore del nuovo procedimento autorizzatorio in materia di paesaggio, previsto nell'art. 146 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, ha messo in luce molti problemi



DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Area D2 2B 9 – Legislativo, Contenzioso – Conferenza di Servizi

irrisolti concernenti diversi aspetti tra i quali la procedura, l'esercizio della delega ed il rapporto con il condono edilizio per opere realizzate in area soggetta a vincolo paesaggistico.

Al riguardo, si riassume brevemente l'attività svolta dalla Regione Lazio.

Con la L.R. 19 dicembre 1995, n. 59, sono state delegate ai Comuni dotati di strumento urbanistico generale vigente le funzioni amministrative in materia di autorizzazione paesaggistica per alcune specifiche tipologie di opere. Per quanto concerne il rilascio del parere in sanatoria, previsto nell'art. 32 della L. 28 febbraio 1985, n. 47, si è provveduto a delegare gli stessi Comuni con l'art. 32 della l.r. 6 luglio 1998, n. 24.

A seguito della riforma del D.Lgs. 42/04, la Regione ha avviato il processo di verifica del possesso, nei Comuni delegati, dei requisiti di organizzazione e competenze tecnico-scientifiche previsti negli artt. 146 e 159. In particolare, sono state approvate due deliberazioni di Giunta regionale attuative e sono stati trasmessi ai Comuni delle schede di rilevazione della propria struttura organizzativa. Sulla base dei riscontri ottenuti, sono stati emanati periodicamente provvedimenti ricognitivi dei Comuni in possesso dei requisiti necessari, ai quali è stata confermata la delega di funzioni in materia paesaggistica. Tale processo è tuttora in corso perché molti Comuni stanno ancora completando il processo di adeguamento organizzativo.

Nel frattempo, i Comuni che hanno perso la delega di funzioni dal 1° gennaio 2010 hanno trasmesso a questa direzione regionale le nuove istanze e quelle non concluse alla data del 31 dicembre 2009, per l'attivazione del nuovo procedimento autorizzatorio da parte della Regione.

Senonché, molti Comuni hanno ritenuto che la decadenza della delega si estendesse anche al parere ex art. 32 della L. 47/85, che prevede: *"il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo, è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso"*. Di conseguenza, hanno trasmesso alla Regione anche le istanze di condono edilizio per opere insistenti su aree vincolate, molte delle quali risalenti al primo condono edilizio del 1985. Si tratta quindi di procedimenti che risultano ancora non decisi dopo venticinque anni!



DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Area D2 2B 9 – Legislativo, Contenzioso – Conferenza di Servizi

In sostanza, i Comuni hanno colto l'occasione della riforma del regime autorizzatorio in materia di paesaggio per trasmettere i procedimenti di condono rimasti inevasi.

Per quanto sopra, appare evidente che la questione riveste grande importanza per la Regione Lazio e per i Comuni, e attiene a ragioni sia giuridiche sia di merito

D'altra parte, si riscontra che molte problematiche concernenti il nuovo art. 146 del D.Lgs. n. 42/04 non sono chiare neanche agli Organi statali: infatti la Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici per le province di Roma, Frosinone, Latina, Rieti e Viterbo, ha recentemente chiesto il parere dell'Ufficio legislativo in indirizzo relativamente a diverse tematiche, fra le quali quella concernente il parere in sanatoria per i tre condoni edilizi.

Ciò premesso, si richiede un parere in merito alla possibilità di applicare la procedura prevista dall'art. 146 del D.Lgs. 42/04 per l'autorizzazione paesaggistica anche al parere in sanatoria di cui all'art. 32 della L. 47/85.

In secondo luogo si chiede se anche per la delega delle funzioni concernente l'emanazione del parere in sanatoria sia necessario accertare il possesso, da parte degli enti delegati, dei requisiti di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica previsti per l'autorizzazione paesaggistica dagli artt. articolo 146, comma 6, e 159, comma 1, del D.Lgs. 42/04. In sostanza, occorre chiarire se la verifica della delega, da parte della Regione, riguarda solo la procedura concernente l'autorizzazione paesaggistica o investe anche la procedura relativa dall'art. 32 della L.47/85 per il condono edilizio.

Per quanto concerne il primo quesito, si ritiene che debba trovare applicazione la procedura prevista nel nuovo articolo 146. A favore di tale ipotesi valgono diverse considerazioni: anzitutto appare opportuno, per ragioni di semplificazione amministrativa, che l'atto di assenso dell'autorità preposta alla tutela del vincolo paesaggistico per interventi edilizi sia espresso attraverso l'esperimento di un unico procedimento, indipendentemente dalla finalità alla quale l'atto stesso è indirizzato (edificazione *ex novo* o condono edilizio). Inoltre, si segnala che la recente giurisprudenza (successiva alla entrata in vigore del codice Urbani) ha affermato che il parere di cui all'art. 32 della L. 47/85 " ... *ha natura e funzioni identiche all'autorizzazione paesaggistica, ... per essere*



DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Area D2 2B 9 – Legislativo, Contenzioso – Conferenza di Servizi

entrambi gli atti il presupposto legittimante la trasformazione urbanistico edilizia della zona protetta ...” (C.d.S., sez. VI, 15 marzo 2007, n. 1255).

D'altra parte, si evidenzia che in caso di mancata applicazione dell'art. 146 si porrebbe il problema di quale procedimento applicare, non essendone previsto uno specifico per il parere in sanatoria. Al riguardo, si ritiene che l'eventuale applicazione della cessata procedura transitoria prevista dall'art. 159 (che sostanzialmente ricalca la vecchia procedura dell'art. 1 della legge 8 agosto 1985, n. 47) configurerebbe un caso di ultrattività (temporale) della legge abrogata, che nel nostro ordinamento è prevista solo per la legge penale in quanto sia più favorevole al reo.

In sostanza, appare chiaro che il legislatore non ha tenuto presente il parere in sanatoria nel momento in cui ha riformato il procedimento autorizzatorio. Ciò nonostante, per i motivi sopra espressi questa direzione regionale ritiene che, a legislazione invariata, l'applicazione del procedimento ex art. 146 ai pareri rilasciati nell'ambito del procedimento di condono sia la soluzione preferibile, sebbene certamente non ottimale.

Per quanto riguarda il secondo quesito, concernente la verifica della delega di funzioni in materia di parere in sanatoria ex art. 32 L. 47/85, si rileva che l'art. 159 del D.Lgs. 42/04 si riferisce espressamente alle sole autorizzazioni paesaggistiche, ossia a provvedimenti destinati a produrre effetti successivamente al loro rilascio e ad operare nell'ambito di un vasto processo di riforma che investe il rapporto stesso fra Stato e Regioni. In merito, si ritiene che il mutato assetto dei poteri in materia di paesaggio si esprima coerentemente nei nuovi rapporti giuridici sorti fra cittadini ed enti pubblici, e non anche per definire situazioni pregresse.

Pertanto, si ritiene che anche per ragioni di opportunità il conferimento delle deleghe in materia di parere in sanatoria debba prescindere dalla verifica dei presupposti richiesti per il rilascio delle nuove autorizzazioni. Infatti, trattandosi di procedimenti che avrebbero dovuto essere definiti da molti anni, l'introduzione di nuovi requisiti per esercizio delle funzioni delegate appesantirebbe ulteriormente i procedimenti laddove l'esigenza prioritaria è quella di concluderli. Inoltre, si ritiene che il nuovo procedimento non possa essere utilizzato strumentalmente dai Comuni per svincolarsi dall'obbligo, rimasto ineso, di decidere sulle istanze di condono.



DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Area D2 2B 9 – Legislativo, Contenzioso – Conferenza di Servizi

In ogni caso, questa amministrazione deve dare risposte chiare agli enti locali e ai cittadini, e non può dilazionare l'istruttoria dei procedimenti di propria competenza oltre il limite ragionevole giustificabile con le difficoltà applicative connesse alla nuova procedura autorizzatoria.

Per questo, si chiede all'ufficio legislativo interpellato se è corretta l'interpretazione proposta da questa direzione regionale in ordine ai due quesiti formulati.

In ogni caso, si chiede una risposta entro tempi compatibili con la urgenza delle problematiche sollevate. In mancanza, questa direzione agirà in conformità alle posizioni sopra espresse.

Il dirigente
(dr.ssa Marina Ajello)

Il direttore
(arch. Daniele Iacovone)

GDP