



Roma, li 29 NOV. 2010

Prot. n.

69273

A tutti i Comuni del Lazio

e, p.c., Al Ministero per i Beni Culturali e Ambientali
Ufficio Legislativo
Via del Collegio Romano, 27
Cap. 00186 – ROMA

Oggetto: Indicazioni in merito all'esercizio delle funzioni amministrative delegate per l'emanazione del parere paesaggistico in sanatoria di cui all'art. 32 della L. 47/85 e al procedimento da seguire – Rapporto tra il parere paesaggistico in sanatoria e l'autorizzazione paesaggistica

Con la presente nota si intende fornire ai Comuni del Lazio indicazioni univoche concernenti le condizioni necessarie per l'esercizio delle funzioni amministrative delegate in materia di rilascio del parere paesaggistico in sanatoria di cui all'art. 32 della legge 28 febbraio 1985. Inoltre, si formulano chiarimenti in merito al procedimento da seguire per esprimere il parere stesso.

La necessità di un intervento chiarificatore è giustificata da un quadro normativo incerto, che genera dubbi interpretativi. Per quanto concerne il parere paesaggistico endoprocedimentale richiesto dalla L. 47/85 quale presupposto per ottenere il condono edilizio in area vincolata, si evidenzia che la legge non dispone in merito alle modalità con cui deve essere espresso il parere, a differenza di quanto previsto per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica dall'art. 146 del D.Lgs. 22 gennaio 2004. Senonché, l'art. 146 non contiene alcuna previsione in merito al parere in sanatoria previsto nella L. 47/85 e, pertanto, non è chiaro se e in che modo la nuova disciplina autorizzatoria produca effetti anche sulle modalità di rilascio del parere in sanatoria attinente al condono edilizio.

Alcuni Comuni hanno trasmesso a questa direzione le pratiche di condono, in molti casi giacenti invecchiare da decenni, reputandosi incompetenti ad emanare il parere di cui all'art. 32 della L. 47/85 in quanto non compresi nelle determinazioni con cui questa direzione regionale ha

GDP

effettuato la verifica della delega al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, ai sensi dell'art. 146, comma 6, del D.Lgs. 42/04.

In sostanza, i Comuni hanno ritenuto che la perdita della delega a rilasciare le nuove autorizzazioni paesaggistiche produca anche l'automatica decadenza della delega ad emanare il parere in sanatoria conferito con l'art. 32 della l.r. 6 luglio 1998, n. 24.

In merito, si rileva che, al contrario, **la delega ai Comuni ad emettere il parere paesaggistico in sanatoria ai sensi dell'art. 32 della l. 47/85 è oggettivamente diversa da quella prevista per l'autorizzazione paesaggistica dagli articoli 146 comma 6, e 159, comma 1, del D.Lgs. 42/04.** In sostanza il parere paesaggistico e l'autorizzazione paesaggistica vanno tenuti distinti, in quanto entrambi fanno riferimento ai propri, e differenti, presupposti.

Per quanto riguarda l'autorizzazione paesaggistica, la Regione Lazio, con la l.r. 19 dicembre 1995, n. 59, ha delegato ai Comuni l'esercizio delle funzioni amministrative per gli interventi elencati nell'art. 1. Tuttavia, il nuovo regime previsto negli artt. 146, comma 6, e 159, comma 1, del D.Lgs. n. 42/04, ha subordinato la verifica della delega per le autorizzazioni paesaggistiche al possesso, da parte degli enti locali delegati, di specifici requisiti, ossia adeguate competenze tecnico-scientifiche e differenziazione tra l'attività di tutela paesaggistica e quella urbanistico-edilizia. La Regione verifica il possesso dei requisiti di legge ed aggiorna periodicamente l'elenco dei Comuni che possono tornare ad esercitare la funzione delegata.

Per quanto riguarda il parere di cui all'art. 32 della L. 47/85, da rilasciare nell'ambito del condono edilizio, si evidenzia che il D.Lgs. 42/04 non richiede una verifica della delega.

Per quanto sopra, poiché la questione verte sulla interpretazione della legge statale, questa direzione regionale in data 8 giugno 2010 ha formulato un quesito all'Ufficio legislativo del Ministero per i beni culturali e ambientali, con cui ha chiesto:

1. se la verifica della delega si estende al parere in sanatoria di cui all'art. 32 della L. 47/85 ovvero riguarda esclusivamente l'autorizzazione paesaggistica;
2. se anche per il rilascio del parere paesaggistico in sanatoria ex art. 32 l. 47/85 trova applicazione il nuovo procedimento autorizzatorio di cui all'art. 146 del D.Lgs. 42/04.

Nel formulare la richiesta di parere questa direzione ha proposto la propria linea interpretativa, secondo cui **la verifica della delega di funzioni prevista dagli articoli 146 e**

159 del Codice si riferisce, così come prevede la norma, esclusivamente all'autorizzazione paesaggistica che precede l'intervento edilizio e non anche al parere paesaggistico in sanatoria rilasciato nell'ambito del procedimento di condono edilizio.

Per quanto concerne il procedimento, questa direzione regionale è dell'avviso che **nell'esprimersi sul parere paesaggistico in sanatoria i predetti Comuni devono seguire il nuovo procedimento autorizzatorio regolato dall'art. 146 del D.Lgs. 42/04.**

Le argomentazioni sulle quali questa direzione regionale ha fondato le proprie convinzioni - contenute nel quesito al Ministero - sono le seguenti.

Per quanto riguarda la verifica della delega di funzioni in materia di parere in sanatoria ex art. 32 L. 47/85, si rileva che il 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.

Inoltre, anche per ragioni di opportunità si ritiene che 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 conclusi 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 invariato, di decidere sulle istanze di condono.

Per quanto concerne l'aspetto procedimentale, si ritiene che deve 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 in area soggetta a vincolo paesaggistico sia espresso con l'esperimento di un unico procedimento, indipendentemente dalla finalità alla quale l'atto stesso è indirizzato (edificazione

ex novo o condono edilizio); inoltre, 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 entrambi gli atti il presupposto legittimante la trasformazione urbanistico edilizia della zona protetta ..." (C.d.S., sez. VI, 15 marzo 2007, n. 1255). Ne consegue che, nonostante il differente *nomen iuris* ("parere" nel caso dell'art. 32 L. 47/85 e "autorizzazione" nel caso dell'art. 146 del D.Lgs. 42/04) i due atti devono essere considerati affini per quanto riguarda la funzione.

Nel porre il quesito questa direzione regionale, nella consapevolezza della rilevanza del tema e della necessità di dare risposte improrogabili agli enti locali, ha fatto presente all'Organo statale interpellato che in mancanza di riscontro avrebbe ritenuto valide le proprie conclusioni. In tal senso questa amministrazione ha agito in conformità alla L. 7 agosto 1990, n. 241, secondo cui qualora siano richiesti pareri facoltativi ad organi consultivi delle pubbliche amministrazioni e questi non siano resi entro venti giorni, "... l'amministrazione richiedente procede indipendentemente dall'espressione del parere" (art. 16, commi 1 e 2).

Alla data odierna l'Ufficio legislativo del Ministero non ancora fatto pervenire il proprio parere in merito alle questioni sollevate, nonostante che ad esso si sono rivolti anche altri Organi appartenenti alla stessa amministrazione statale che hanno formulato analoghe richieste di parere.

Tuttavia, significative indicazioni sono contenute in una nota del 6 ottobre 2010 (prot. 13547) inviata a diversi Comuni dalla Soprintendenza, Direzione regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici per le provincie del Lazio. Nella nota (trasmessa per conoscenza a questa direzione regionale) l'Organo statale ha ritenuto che "per i procedimenti pertinenti i pareri di cui agli artt. 32 della L. 47/1985 e 39 della L. 724/1994 nonché della L. 326/2003 (limitatamente alle tipologie 4,5, 6 dell'allegato 1) si possano applicare le previsioni di cui all'art. 146 prima richiamato, salvo per ciò che concerne la prescrizione della relazione paesaggistica di cui al D.P.C.M. 12.12.2005".

Di conseguenza, per le motivazioni sopra espresse, e in assenza di chiarimenti da parte dell'Ufficio legislativo interpellato, si ritiene che **la competenza ad emanare il parere paesaggistico in sanatoria di cui all'art. 32 della L. 47/85 spetta al Comune anche se lo stesso non è in possesso dei requisiti di competenza tecnico-scientifica e di differenziazione delle funzioni necessarie al rilascio in delega dell'autorizzazione**

paesaggistica, a norma dell'art. 146, comma 6, del D.Lgs. 42/04. Il Comune deve dare applicazione al procedimento disciplinato nello stesso articolo 146.

Inoltre, si ricorda che nell'esprimere il parere in sanatoria i Comuni dovranno pronunciarsi in relazione all'esistenza del vincolo al momento in cui deve essere valutata la domanda, a prescindere dall'epoca d'introduzione del vincolo stesso. In tal senso si richiama un indirizzo consolidato in giurisprudenza e conforme alla prassi amministrativa, che trova i propri fondamenti nell'orientamento del Consiglio di Stato (adunanza plenaria, sentenza 7 giugno 1999, n. 20), del Ministero, direzione generale per i beni architettonici ed il paesaggio, (prot. 2587/2003) e dell'Avvocatura generale dello Stato (nota n. 56451). Infine, anche la l.r. 6 luglio 1998, n. 24, conferma che il parere in sanatoria è emanato in relazione alla normativa di piani paesaggistici (art. 34, comma 2-bis).

Per quanto sopra, questa direzione regionale restituirà per gli adempimenti di competenza tutte le istanze concernenti l'emanazione del parere di cui all'art. 32 L. 47/85 trasmesse dai Comuni a questa struttura.

Il dirigente
(dr.ssa Marina Ajello)

Il direttore
(arch. Demetrio Carini)

GDP

GDP