



GIUNTA REGIONALE

ESTRATTO DAL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 25/11/2011

ADDI' 25/11/2011 NELLA SEDE DELLA REGIONE LAZIO, VIA CRISTOFORO COLOMBO 212 ROMA, SI E' RIUNITA LA GIUNTA REGIONALE COSI' COMPOSTA:

POLVERINI	Renata	Presidente	FORTE	Aldo	Assessore
CIOCCEROTTI	Luciano	Vice Presidente	LOLIORIGIDA	Francesco	"
ARMENI	Fabio	Assessore	MALCONTI	Luca	"
BIRINDELLI	Angela	"	MATTI	Marco	"
BUONTEMPO	Teodoro	"	SANTINI	Fabiana	"
CANGEMI	Giuseppe Emanuele	"	SENTINELLI	Gabriella	"
CETICA	Stefano	"	ZAPPALA'	Stefano	"
DE PAOLANTONIO	Pietro	"	ZEZZA	Maria	"

ASSISTE IL SEGRETARIO: Paolo IACONIS

***** OMISSIS

ASSENTI: FORTE

DELIBERAZIONE N. 547

Oggetto:

Autorizzazione alla costituzione nel giudizio promosso dinanzi alla Corte Costituzionale dal Presidente del Consiglio dei Ministri per la declaratoria di illegittimità costituzionale della L.R. 13 agosto 2011, n. 10, pubblicata sul supplemento ordinario n. 160 al BURL n. 32 del 27 agosto 2011.



547 25 NOV. 2011 *OR*

Oggetto: Autorizzazione alla costituzione nel giudizio promosso dinanzi alla Corte Costituzionale dal Presidente del Consiglio dei Ministri per la declaratoria di illegittimità costituzionale della L.R. 13 agosto 2011, n. 10, pubblicata sul supplemento ordinario n. 160 al BURL n. 32 del 27 agosto 2011.

LA GIUNTA REGIONALE

Su proposta della Presidente della Regione Lazio;

VISTO l'articolo 127 della Costituzione;

VISTO l'articolo 32 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale);

VISTO l'articolo 19 della Deliberazione della Corte Costituzionale 7 ottobre 2008 (Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 7 novembre 2008, n. 261;

VISTO l'articolo 41 dello Statuto della Regione Lazio;

VISTA la legge regionale 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale) e successive modificazioni;

VISTO il regolamento regionale 6 settembre 2002, n. 1 e successive modificazioni (Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale);

PREMESSO che in data 26 ottobre 2011 è stato notificato il ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri innanzi alla Corte costituzionale contro la Regione Lazio per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge regionale 13 agosto 2011, n. 10, pubblicata sul supplemento ordinario n. 160 al BURL n. 32 del 27 agosto 2011 *"Modifiche alla legge regionale 11 agosto 2009, n. 21 (Misure straordinarie per il settore edilizio ed interventi per l'edilizia residenziale sociale) e alle leggi regionali 2 luglio 1987, n. 36 (Norme in materia di attività urbanistico-edilizia e snellimento delle procedure), 26 giugno 1997, n. 22 (Norme in materia di programmi di intervento per la riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del territorio della regione), 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali), 6 luglio 1998, n. 24 (Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico), 22 dicembre 1999, n. 38 (Norme sul governo del territorio), 6 agosto 2007, n. 13 (Organizzazione del sistema turistico laziale. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 "Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo" e successive modifiche), 27 maggio 2008, n. 6 (Disposizioni regionali in materia di architettura sostenibile e di bioedilizia), 11 agosto 2008, n. 15 (Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia) e*



547 25 NOV. 2011: R

16 aprile 2009, n. 13 (Disposizioni per il recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti)";

PREMESSO che il ricorso suddetto è stato depositato il 3 novembre 2011, data dalla quale decorrono i trenta giorni previsti per la costituzione in giudizio della Regione, che scadranno il 3 dicembre 2011;

CONSIDERATO che i rilievi mossi dal Governo nei confronti della legge regionale 13 agosto 2011, n. 10 non sono condivisibili, in quanto la legge in parola, limitandosi a introdurre disposizioni in materia di urbanistica ed edilizia e misure di semplificazione procedimentale nelle stesse materie, non interferisce con le competenze statali in materia di tutela dei beni paesaggistici e ambientali né tanto meno vanifica il principio di copianificazione del paesaggio introdotto dal cd. Codice Urbani;

CONSIDERATA altresì, per quanto sopra detto, l'estrema rilevanza della legge regionale in esame per il rilancio dell'economia laziale, in quanto diretta a valorizzare e a rendere finalmente operativo l'intervento legislativo regionale denominato "piano casa";

RITENUTO opportuno, a tutela del provvedimento legislativo regionale sopra menzionato, per i motivi di cui all'allegato A alla presente deliberazione, autorizzare la Presidente alla costituzione nel giudizio promosso innanzi alla Corte Costituzionale, dandone comunicazione al Consiglio regionale;

all'unanimità

DELIBERA

per le motivazioni esposte nelle premesse,

- di prendere atto dei motivi a tutela della l.r. 10/2011 illustrati nell'allegato A alla presente deliberazione;
- di autorizzare la Presidente alla costituzione nel giudizio promosso innanzi alla Corte Costituzionale dal Presidente del Consiglio dei Ministri per la declaratoria di illegittimità costituzionale della legge regionale 13 agosto 2011, n. 10, pubblicata sul supplemento ordinario n. 160 al BURL n. 32 del 27 agosto 2011 "Modifiche alla legge regionale 11 agosto 2009, n. 21 (Misure straordinarie per il settore edilizio ed interventi per l'edilizia residenziale sociale) e alle leggi regionali 2 luglio 1987, n. 36 (Norme in materia di attività urbanistico-edilizia e snellimento delle procedure), 26 giugno 1997, n. 22 (Norme in materia di programmi di intervento per la riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del territorio della regione), 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali), 6 luglio 1998, n. 24 (Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico), 22 dicembre 1999, n. 38 (Norme sul governo del territorio), 6 agosto 2007, n. 13 (Organizzazione del sistema turistico laziale. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 "Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo" e successive modifiche), 27



547 25 NOV. 2011. fa

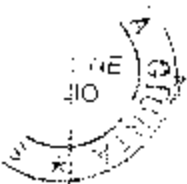
maggio 2008, n. 6 (Disposizioni regionali in materia di architettura sostenibile e di bioedilizia), 11 agosto 2008, n. 15 (Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia) e 16 aprile 2009, n. 13 (Disposizioni per il recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti)"; dandone comunicazione al Consiglio regionale.

La presente deliberazione sarà trasmessa alla struttura "Avvocatura Regionale" per lo svolgimento dei successivi atti di competenza e pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio.

LA PRESIDENTE: F.to Renata POLVERINI
IL SEGRETARIO: F.to Paolo IACONIS

ROMA 25 NOV. 2011





ALLEG. alla DELIB. N. 547 *R*
 DEL 25 NOV. 2011

ALLEGATO A

Legge regionale 13 agosto 2011, n. 10, pubblicata sul supplemento ordinario n. 160 al BURL n. 32 del 27 agosto 2011 "Modifiche alla legge regionale 11 agosto 2009, n. 21 (Misure straordinarie per il settore edilizio ed interventi per l'edilizia residenziale sociale) e alle leggi regionali 2 luglio 1987, n. 36 (Norme in materia di attività urbanistico-edilizia e snellimento delle procedure), 26 giugno 1997, n. 22 (Norme in materia di programmi di intervento per la riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del territorio della regione), 6 ottobre 1997, n. 29 (Norme in materia di aree naturali protette regionali), 6 luglio 1998, n. 24 (Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico), 22 dicembre 1999, n. 38 (Norme sul governo del territorio), 6 agosto 2007, n. 13 (Organizzazione del sistema turistico laziale. Modifiche alla legge regionale 6 agosto 1999, n. 14 "Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo" e successive modifiche), 27 maggio 2008, n. 6 (Disposizioni regionali in materia di architettura sostenibile e di bioedilizia), 11 agosto 2008, n. 15 (Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia) e 16 aprile 2009, n. 13 (Disposizioni per il recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti)"

In merito al ricorso innanzi alla Corte Costituzionale, avverso la legge regionale in epigrafe, promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, con deliberazione del 24 ottobre 2011 e notificato alla Regione in data 26 ottobre 2011, si osserva quanto segue.

Preliminarmente si osserva che l'articolo 5, comma 6, della l.r. 10/2011, che sostituisce l'articolo 7 della l.r. n. 21/2009 (Programmi integrati di riqualificazione urbana e ambientale) si premette che già nella versione previgente, organizzata in due distinti articoli (7 – ripristino ambientale e 8 – riordino urbano e delle periferie), prevedeva contenuti analoghi, in alcuni casi espressi con medesime locuzioni ("Allo scopo di riqualificare e recuperare i territori caratterizzati dalla presenza di elevate valenze naturalistiche, ambientali e culturali...i comuni...adottano...programmi integrati finalizzati al ripristino ambientale... mediante la demolizione di porzioni di tessuti edilizi o di singoli edifici legittimamente realizzati in aree sottoposte a vincoli ambientali, paesaggistici o in aree naturali protette...Il programma integrato prevede...la traslazione, previa localizzazione, delle volumetrie degli edifici demoliti in altre aree esterne a quelle vincolate") e che la stessa non è stata impugnata dal Governo. Tuttavia, posto che ciò solo non è sufficiente per attestare la legittimità della previsione, si fa rilevare che la Corte Costituzionale, con la sent. 182/2006 relativa a una legge della Regione Toscana, afferma che, sebbene sia condivisibile il principio di fondo del sistema delineato dalla legge regionale, "in cui gli strumenti di pianificazione territoriale dei livelli sub-regionali di governo perseguono, attraverso la propria disciplina, obiettivi di tutela e valorizzazione del paesaggio (art. 145, comma 4) – presenta però il suo elemento critico, laddove, trasferendo le decisioni operative concernenti il paesaggio alla dimensione pianificatoria comunale, si pone in contraddizione con il sistema di organizzazione delle competenze delineato dalla legge statale a tutela del paesaggio". Quindi il codice Urbani, nell'interpretazione datane dalla Corte Costituzionale, non inibisce la partecipazione, da parte dei livelli di pianificazione sub-regionale, agli obiettivi di tutela e valorizzazione del paesaggio, ma più propriamente riserva alla pianificazione regionale le decisioni operative concernenti il paesaggio,



ovvero l'individuazione dei beni tutelati e da tutelare e la disciplina d'uso degli stessi, ciò in cui si sostanzia la tutela del paesaggio. Peraltro è esaltante su questi contenuti del piano paesaggistico che il codice Urbani richiede l'elaborazione congiunta tra Stato e Regione (art. 135 d.lgs. 42/2004).

Ciò chiarito, non sono condivisibili i rilievi a mente dei quali sarebbero stati espropriati dalla norma regionale i contenuti pianificatori appartenenti allo Stato, disponendo unilateralmente della sorte dei beni paesaggistici. Innanzi tutto, come chiarito dalla Corte Costituzionale nella citata sentenza, la pianificazione paesaggistica è di competenza regionale. Tale conclusione non può essere revocata in dubbio in considerazione della successiva modifica del codice Urbani, che ha reso obbligatoria e non più facoltativa l'elaborazione congiunta con lo Stato dei contenuti pregnanti del piano, sopra individuati, tant'è che nella nuova formulazione del codice l'approvazione del piano rimane regionale e avviene secondo un procedimento definito legislativamente dalla stessa Regione. Si tratta dunque di un piano regionale a tutti gli effetti. In secondo luogo, ciò che deve essere garantito è il livello uniforme di tutela, che trova la sua espressione nell'allocazione dell'individuazione dei beni tutelati e da tutelare e della relativa disciplina d'uso nell'ambito della pianificazione regionale, elaborata congiuntamente con il Ministero. Orbene la norma regionale in parola non incide sul livello uniforme di tutela come delineato dallo Stato. Il piano integrato previsto dall'articolo 7 delle legge regionale non individua aree e beni da tutelare paesaggisticamente né tantomeno ne disciplina la normativa d'uso e il regime autorizzatorio, ma si limita, coerentemente con i contenuti di tali atti di pianificazione previsti dalla legge 179/1992 e dalla l.r. 22/1997, nell'ambito degli interventi di riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale in esso individuati, a prevedere interventi di demolizione in aree vincolate e di traslazione dei volumi demoliti al di fuori delle aree vincolate, realizzando così proprio quella partecipazione, condivisa dalla Corte Costituzionale, della pianificazione urbanistica comunale agli obiettivi di tutela e valorizzazione dei beni paesaggistici. Rimane fermo, ovviamente, il rapporto gerarchico fissato dall'articolo 145 del d.lgs. 42/2004 e quindi l'obbligo di conformità al piano paesaggistico sovraordinato.

Riguardo ai rilievi relativi all'articolo 5, comma 32, lettera d) della l.r. 10/2011, si chiarisce che la modifica introdotta all'art. 36 quater della l.r. 24/1998 è motivata dalla necessità di tenere nella giusta considerazione (posto che il PTPR adottato dalla Regione Lazio presenta svariati errori di perimetrazione e individuazione di beni paesaggistici) le legittime richieste e osservazioni avanzate dalle amministrazioni comunali, che hanno adottato i loro strumenti urbanistici prima della pubblicazione del PTPR e cioè prima dell'entrata in vigore delle relative misure di salvaguardia. Si tratta di strumenti urbanistici conformi alle previsioni di tutela e dei paesaggi stabilite dai PTP approvati con la l.r. 24/1998 e per i quali, nel raffronto con le previsioni del PTPR, sono stati rilevati contraddittorietà o evidenti errori, causati da incongruenze, rispetto ai PTP, nella classificazione dei paesaggi. Peraltro tale procedimento di correzione è già previsto dalle NTA del PTPR adottato (art. 62), il quale, come riconosciuto dal Ministero per i beni e le attività culturali, "è stato adottato...in espressa ottemperanza degli articoli 135, 143 e 156 del Codice". Le considerazioni appena illustrate si ritengono valide anche in relazione ai rilievi concernenti la lettera e) del comma 32, che introduce l'articolo 36 quinquies alla l.r. 24/1998.

SECRETARIA

Con riferimento all'articolo 5, comma 32, lettere a) e c) nn. 1), 2), 3), in cui si modifica la l.r. 24/1998 introducendo deroghe al PTP o PTPR per realizzare opere pubbliche o di pubblico interesse in aree vincolate (es. impianti sciistici, infrastrutture, anche portuali, edifici pubblici, arce di standard per edilizia sociale e per i PEEP), si evidenzia che l'articolo 18 ter della l.r. 24/1998, nella versione previgente, già contemplava la possibilità di deroga alle previsioni del PTP o PTPR, per realizzare adeguamenti funzionali per le opere di completamento delle infrastrutture ed opere pubbliche esistenti, ivi compresi gli impianti tecnologici e gli impianti di distribuzione dei carburanti, senza prevedere alcuna intesa con il MIBAC. Egualmente l'articolo 5, comma 9, della l.r. 24/1998, non interessato dalla modifica in esame, prevede, in relazione alle fasce costiere marittime, la possibilità di derogare alla normativa di tutela, previo parere dell'organo preposto alla tutela del vincolo, per la realizzazione di opere pubbliche e di attrezzature portuali. Nella riformulazione dell'art. 18 ter intervenuta con la legge regionale 10/2011 si sono invece definiti in maniera più specifica gli interventi consentiti in deroga, inserendo tra questi anche quelli relativi alle infrastrutture portuali, prevedendo però un procedimento complesso e aggravato, rispetto a quanto precedentemente disciplinato, attraverso il coinvolgimento del Ministero nella fase decisionale, prima del tutto assente e l'allocazione della decisione in capo all'organo che, a livello regionale, è preposto all'approvazione del piano paesaggistico e cioè il Consiglio regionale. E' pur vero che tale procedura non è perfettamente coerente con quella indicata dal Codice, che prevede si proceda a una pianificazione complessiva su tutto il territorio regionale e non a singoli interventi puntuali, ma la ratio sottesa a tale scelta, in attesa dell'adozione definitiva del piano paesaggistico regionale, è quella della semplificazione procedurale per l'approvazione di progetti di opere pubbliche o di interesse pubblico, che altrimenti rimarrebbero inibite dalla complicata gestione dell'iter approvativo del piano paesaggistico, garantendo comunque il coinvolgimento del Ministero nelle decisioni attinenti al regime d'uso dei beni tutelati. Al riguardo non può essere condivisa l'osservazione governativa circa la carenza di potere legislativo regionale, posto che è lo stesso codice Urbani che all'articolo 144 riserva alla disciplina legislativa regionale la definizione del procedimento di pianificazione paesaggistica.

Circa il rilievo concernente l'articolo 5, comma 32, lettera b), della l.r. 10/2011, pur riconoscendo che la formulazione utilizzata dal legislatore regionale non è tra le più chiare e possa quindi ingenerare letture equivocate, si chiarisce che la ratio della norma non è quella di attribuire nuove competenze al Ministero per i beni e le attività culturali, né di individuare nuove categorie giuridiche quali quella dell' "interesse archeologico", ma semplicemente di definire una procedura idonea a evitare inutili compressioni della proprietà privata, non sorrette da reali interessi pubblici e già censurate in passato dai giudici amministrativi. Più specificamente la norma si riferisce alle sole aree di interesse archeologico non vincolate con un provvedimento ad hoc, ma semplicemente recepite e graficizzate dal piano paesaggistico come beni ed immobili tipizzati riconosciuti, sulla base di segnalazioni da parte della Soprintendenza Archeologica o da parte di organismi cultori della materia. In altre parole la previsione normativa regionale prevista dal novellato comma 4 bis dell'art. 13 della l.r. 24/1998 si intende riferita solo ai beni paesaggistici "tipizzati" come beni puntuali e lineari diffusi, testimonianza dei caratteri identitari, archeologici e storici. Essa intende introdurre uno snellimento procedurale in riferimento ai beni puntuali o lineari e alle relative aree o fasce di rispetto, noti da fonti bibliografiche o documentarie o da esplorazione di superficie, ma di consistenza ed estensione non comprovate da scavo archeologico. E' evidente che si tratta di vincoli apposti in via presuntiva. Ne consegue che, per evitare, come già detto, l'imposizione di limitazioni

alla proprietà privata, che siano sproporzionate rispetto alle finalità di pubblico interesse cui la stessa è preordinata, si è tentato di introdurre una procedura più snella per procedere a eventuali correzioni delle perimetrazioni (per la cui applicazione si rende necessario un pronunciamento espresso della competente Soprintendenza), in analogia a quanto previsto dall'articolo 26 della l.r. 24/1998 in relazione ai beni vincolati con decreto.

Con riferimento alle osservazioni concernenti l'articolo 2 e l'articolo 5, comma 31, della l.r. 10/2011, relative alle aree naturali protette, avendo un approccio sistematico alla l.r. 21/2009 come modificata dalla l.r. 10/2011, è di tutta evidenza l'infondatezza della lamentata violazione della l. 394/1991 e della competenza esclusiva statale in materia di tutela ambientale di cui all'articolo 117, II comma, lettera s), Cost. Difatti le disposizioni in esame non derogano alla normativa di tutela definita dallo Stato, in quanto le uniche deroghe disposte dalla legge regionale, perché così deciso nell'intesa Stato Regioni dell'aprile 2009, riguardano gli strumenti urbanistici comunali (con esclusione quindi di tutti gli altri strumenti di pianificazione, p. paesaggistico, p.di bacino idrografico, p.di assetto dei parchi ecc.). Tutti gli altri vincoli rimangono intonsi e pertanto la realizzazione degli interventi previsti rimane soggetta a tutte le autorizzazioni, nulla osta e quant'altro previsto dalla normativa di settore (vedi art. 6 l.r. 21/2009), che, qualora fossero negativi, impedirebbero ovviamente la realizzazione dell'intervento. E' d'uopo, peraltro, sottolineare che proprio la richiamata intesa Stato Regioni, che ha consentito a tutte le Regioni di approvare proprie leggi per il rilancio dell'attività edilizia, fissandone i principi e i limiti, prevedeva che: *"le leggi regionali possono individuare gli ambiti nei quali gli interventi di cui alle lettere a) e b) (ampliamenti e demolizioni e ricostruzioni con ampliamento) sono esclusi o limitati, con particolare riferimento ai beni culturali e alle aree di pregio ambientale e paesaggistico"*, con ciò consentendo alle Regioni di poter prevedere quegli interventi straordinari anche nelle aree protette, seppur con limitazioni, ciò che la Regione Lazio ha puntualmente previsto, limitando la realizzazione degli interventi alle sole zone di promozione economico-sociale ovvero maggiormente urbanizzate e prive di particolare pregio.

Con riferimento all'articolo 5, comma 31, della l.r. 10/2011, che prevede la possibilità, attraverso una modifica dell'articolo 8 della l.r. 29/1997, di realizzare impianti e attrezzature sportive in zona A delle aree naturali protette, si chiarisce che l'articolo 8 menzionato introduce la normativa di salvaguardia non delle aree naturali protette, ma delle aree di reperimento delle stesse. Si riferisce cioè alle aree che vengono perimetrate nel piano regionale delle aree naturali protette e che dovranno successivamente diventare aree naturali protette con legge istitutiva regionale. Ne consegue che la normativa di salvaguardia contenuta nell'art. 8 è più blanda rispetto a quella di un'area protetta già istituita (per esempio l'articolo 8 consente la caccia e l'attività di cava, che invece sono vietate in area naturale protetta) e la zonizzazione in esso disciplinata non corrisponde a quella prevista nei piani di assetto delle aree protette. Infatti, mentre in un piano di assetto il parco è suddiviso in 4 zone e la zona A è a tutela integrale, nel piano regionale delle aree protette le aree di reperimento sono suddivise in due sole zone e la zona A ricomprende anche le zone che presentano un certo grado di antropizzazione. Tant'è che il comma nel quale viene inserita la nuova lettera, e che si riferisce appunto alle zone A, introduce la disciplina di salvaguardia in riferimento alle zone territoriali omogenee "A" e "B" dei Piani Regolatori Comunali, ovvero i centri storici e le zone di completamento. Inoltre l'indice di fabbricabilità applicato è quello delle zone agricole previsto dalla legge regionale 38/99, ovvero 0.01 mq/mq e fino ad un massimo di 300 metri quadrati per ciascun

lotto, con una unità minima aziendale di 3000 mq. Non ultimo si sottolinea che gli impianti e le attrezzature sportive costituiscono opere di interesse pubblico che contribuiscono alla dotazione degli strumenti urbanistici comunali delle attrezzature per lo sport e il tempo libero e pertanto sottoposte ad un regime meno penalizzante rispetto a quello previsto per opere private.

In relazione ai rilievi mossi all'articolo 2, che introduce la nuova lettera b) al comma 1 dell'articolo 2 della l.r. 21/2009 e all'articolo 5, comma 15, della l.r. 10/2011, che sostituisce l'art. 25 della l.r. 21/2009, in materia di snellimento delle procedure per la sanatoria edilizia, occorre premettere alcune argomentazioni, anche al fine di chiarire i palesi fraintendimenti nella lettura e nella interpretazione delle norme in commento.

In tema di sanatoria edilizia la successione delle varie leggi (L. 47/1985, art. 39 della L. 724/1994, art. 32 della L. 326/2003) ha creato una palese interferenza in profili afferenti all'ambito di competenza regionale, che sono stati puntualmente rilevati, dalla Corte Costituzionale, in occasione del terzo condono. La Corte ha più volte osservato, con la censura delle norme statali, che anche in materia di condono edilizio si dovesse tenere presente la ripartizione delle competenze operata dalla riforma del Titolo V, salvaguardando le competenze regionali in materia di governo del territorio (vedi sent. n. 196/2004). Più specificamente, la Corte ha chiarito, tra l'altro, che i profili procedurali della sanatoria edilizia rientrano completamente nella disponibilità legislativa e regolamentare delle Regioni, in quanto attinenti alle materie ricomprese nel "governo del territorio". Di particolare interesse, rispetto alle presenti argomentazioni preliminari, è la dichiarazione, da parte della Corte Costituzionale, nell'ambito della citata sentenza, dell'illegittimità costituzionale [...] del comma 37 dell'art. 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, nel testo originario e in quello risultante dalla legge di conversione n. 326 del 2003, nella parte in cui non prevede che la legge regionale di cui al comma 26 possa disciplinare diversamente gli effetti del prolungato silenzio del Comune. Nelle varie normative di condono edilizio, il legislatore nazionale, al fine di dare certezza circa l'esito della istanza di sanatoria, sia sotto il profilo del procedimento di rilascio del titolo abilitativo in sanatoria, sia sotto quello della estinzione del reato edilizio con la definitiva archiviazione del procedimento giudiziario, formalmente aperto a seguito della autodenuncia dell'illecito edilizio, ha fissato dei termini e delle condizioni di legge. Tali condizioni e termini sono i presupposti in base ai quali, anche tramite l'applicazione dell'istituto del "silenzio-assenso", si intende formato l'atto amministrativo di sanatoria edilizia. In particolare, la legge di condono edilizio del 1985, n. 47 ha previsto (art. 35, comma 12), rispettivamente, un termine di 24 mesi per la formazione del silenzio-assenso sulla istanza e di 36 mesi per la prescrizione dell'oblazione e per la conseguente applicazione dell'art.38 della medesima legge; tali termini sono calcolati a decorrere dalla data di presentazione della domanda di sanatoria. Analoghe normative (in parte richiamate e in parte innovate nei termini e nelle condizioni) sono state introdotte nel secondo condono (comma 4, art. 39 L. 724/1994) e nel terzo (commi 36 e 37, art. 32 L. 326/2003 integrato dal comma 3 dell'art. 6 della L.R. n. 12/2004). Tali articoli sono stati puntualmente richiamati dalla norma in esame, per l'individuazione dei termini e delle condizioni per la formazione del silenzio-assenso, ai fini dell'applicazione della norma regionale stessa. Il rinvio alle specifiche normative statali di sanatoria è da intendere dunque esteso anche alle condizioni poste dal legislatore statale per la formazione del silenzio-assenso. Ne consegue che la legge regionale non ha superato gli elementi ostativi alla formazione di detto silenzio-assenso, che permangono intonsi, e cioè che in presenza di un vincolo di tutela paesaggistica e ambientale, lo

stesso si forma solo dopo il rilascio del relativo nulla-osta favorevole da parte dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo. L'articolo 25 della L.R. n. 21/2009 come sostituito dalla L.R. n. 10/2011 intende risolvere la situazione di mancata definizione delle istanze di condono edilizio, nel rispetto delle relative norme applicabili. Infatti, il comma 1 di detto articolo prevede, in via principale (comma 1, lettera a), che venga attivata una procedura amministrativa di declaratoria di formazione del silenzio-assenso, ai sensi e per gli effetti delle leggi di condono edilizio. Tale declaratoria, peraltro, avviene tramite la presentazione di una perizia giurata da parte di un tecnico abilitato il quale assume, per tale atto, la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi degli articoli 359 e 481 del codice penale. Tale perizia giurata, quindi, nell'attestare gli elementi sostanziali per la declaratoria della formazione del silenzio-assenso dovrà, necessariamente, dare atto, in caso di presenza di un vincolo di tutela, dell'avvenuto rilascio positivo del nulla-osta preventivo; è appena il caso di far presente che detta perizia giurata deve dare conto, altresì, dei presupposti di ammissibilità della domanda di sanatoria, ovvero che:


- la domanda di condono è ammissibile in quanto non trattasi di fattispecie di cui all'art. 33 della legge n. 47/1985, ovvero si ricada nelle cause di esclusione previste dall'articolo 32 della L. 326/2003 e delle relative leggi regionali, nel caso del terzo condono;

- vi è corrispondenza delle opere abusive a quanto denunciato nella domanda di sanatoria, la quale non deve poter essere ritenuta dolosamente infedele per le inesattezze o per la rilevanza delle omissioni, ai sensi del primo comma dell'art. 40 della legge n. 47/1985;

- non è stata dichiarata l'improcedibilità della domanda di condono, ovvero che l'Amministrazione comunale non ha avviato la richiesta di integrazione documentale, con la produzione degli effetti di cui alla legge n. 662/1996.

Da quanto sopra, appare evidente che la lettura data della normativa regionale dal Governo, in base alla quale "la norma regionale estende in modo indifferenziato e generalizzato, senza alcuna distinzione o limite, l'autocertificazione ponendo del tutto sullo stesso piano i condoni edilizi del 1985, del 1994 e del 2003" è del tutto errata e, soprattutto, travisa il tenore letterale della norma stessa, la quale, si deve ribadire, intende regolamentare - in perfetta coerenza con le attribuzioni in materia alle Regioni riconosciute dalla Corte Costituzionale con la sent. 196/2004 - il procedimento amministrativo di declaratoria del rispetto, in modo differenziato ed analitico, delle condizioni previste dalle singole leggi di condono edilizio, per la formazione del silenzio-assenso.

In caso di mancanza dei requisiti e dei presupposti per la formazione del silenzio-assenso, in conformità alle varie normative nazionali applicabili, la legge regionale (art. 25, comma 1, lettera b)) dichiara esplicitamente che si dovrà procedere alla integrazione documentale e al versamento di quanto dovuto, sia in termini di oblazione che di anticipazione degli oneri concessori. Il termine di 90 gg. dal completamento della domanda di sanatoria, quindi, "consolida" semplicemente quanto sarebbe dovuto avvenire entro le date indicate nelle varie leggi di condono. Poiché, di fatto, viene rilasciato un titolo abilitativo edilizio a tutti gli effetti, ancorché tramite l'istituto del silenzio-assenso, voluto dal legislatore nazionale (ferme restando le sanzioni penali e amministrative, in caso di attestazioni false nella perizia giurata o nelle dichiarazioni di parte), questo è sottoposto al regime ordinario di autotutela amministrativa, nonché di quello specifico, in materia edilizia, previsto dal



d.P.R. n. 380/2001 e dalle relative leggi regionali. Appaiono, quindi, del tutto inconsistenti le censure mosse a proposito di una carenza su tali argomenti.

E' da escludere un'estensione dell'ambito applicativo dell'ultimo condono "fino a comprendervi anche abusi "maggiori" e "sostanziali" commessi in aree vincolate" attraverso normative che, peraltro, non appaiono corrispondere a "principi fondamentali di governo del territorio". Si ribadisce che la legge regionale non altera alcuna delle normative nazionali applicabili al procedimento amministrativo regolamentato nell'art. 25 in argomento.

Parimenti da rigettare sono le argomentazioni a censura del comma 9 dell'art. 21 della L.R. n. 21/2009, come sostituito dalla L.R. n. 10/2011, in merito alla perimetrazione dei nuclei interessati dall'abusivismo edilizio, entro il termine di 210 gg dalla data di entrata in vigore del regolamento sulla definizione dei procedimenti di sanatoria edilizia. Tale norma non riporta alcuna forma di "sanatoria edilizia straordinaria" ma, viceversa, in base alla normativa regionale del 1980, prevede una sanzione di natura finanziaria, qualora i comuni non provvedano alla predisposizione di un "percorso" di rientro nella legalità dei nuclei interessati dai fenomeni di abusivismo edilizio, ferme restando, evidentemente, l'esclusione di fattispecie che non possono essere sanate tramite la conclusione del procedimento di condono edilizio straordinario, ovvero attraverso le procedure di cui all'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001, relative all'accertamento di conformità.

In tale ultimo caso, è bene ricordare, in relazione alle opere eseguite nei suddetti nuclei, la necessità della verifica della doppia conformità urbanistico - edilizia nonché dell'autorizzazione paesaggistica endoprocedimentale nell'ambito del procedimento di accertamento di conformità, prevista da D.Lgs. n. 42/2004 per le aree vincolate. La normativa "de quo" è perfettamente coerente e conforme, peraltro, all'art. 29 della legge n. 47/1985 in materia di "recupero urbanistico dei nuclei interessati dall'abusivismo edilizio" e, pertanto, non risulterebbe in alcun modo omesso "di menzionare qualsiasi intervento statale", poiché si tratta dell'ordinario procedimento di approvazione di una variante urbanistica.

Per quanto riguarda, infine, le argomentazioni circa la presunta incostituzionalità (ovvero la presunzione che si "potrebbe fondare una interpretazione volta a superare i presupposti e i limiti, anche temporali, previsti dalle leggi di condono; così introducendo surrettiziamente e senza una base di normativa statale, una sorta di proroga o ampliamento del condono") esse non risultano comprensibili. Infatti, si deve ribadire che - proprio ai sensi delle normative statali - la formazione del silenzio assenso è una delle modalità procedurali in base alle quali si deve intendere rilasciato un titolo abilitativo edilizio in sanatoria.

