REGIONE ABRUZZO

GIUNTA REGIONALE

**DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA, POLITICHE LEGISLATIVE E COMUNITARIE, PROGRAMMAZIONE, PARCHI, TERRITORIO, AMBIENTE, ENERGIA**

***Servizio Affari Giuridici e Legali per l'Ambiente ed il Territorio***

***Ufficio Aggiornamento Normativo, Consulenza e Vigilanza***

*Via L. Da Vinci - 67100 L'Aquila*

*tel. 0862/363287-0862/363290 fax 0862/363300*

Prot. n. 4441

Rif. prot. n. 25062 del 22.12.2011

Ns. prot. n. 10788/AM67033 del 27.12.2011

L'Aquila, 17 SET. 2013

Al Comune di Pineto
Area "Urbanistica – Assetto del Territorio – Attività Produttive"
Via Milano n.1
**64025 PINETO (TE)**

**Oggetto**: Definizione tecnico-amministrativa delle pratiche di condono edilizio di cui all'art. 32, comma 25 del d.l. 30.09.2003 n. 269 convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della Legge 24.11.2003, n. 326 collocate in zone sottoposte a vincolo paesaggistico e paesistico. Combinato disposto con Legge 15.12.2004, n. 308. Riscontro a richiesta di parere.

Facendo seguito alla nota di riferimento, di pari oggetto, inviata da codesta Amministrazione Comunale al fine di sottoporre all'attenzione dello scrivente alcune problematiche correlate alla definizione delle pratiche di condono edilizio (art. 32, comma 27 D.L. n. 269/03) inerenti opere realizzate in zone paesaggisticamente vincolate ai sensi del D.Lgs. n. 42/04, si rilasciano le considerazioni che seguono, quale forma di supporto alla corretta interpretazione ed alla conseguente applicazione del combinato disposto delle normative sopra richiamate, alla luce dei prevalenti orientamenti elaborati dalla giurisprudenza *in subiecta materia*.

Codesto Ufficio manifesta, nello specifico, perplessità operative circa talune fattispecie per le quali le istanze di sanatoria ex art. 32 del D.L. 269/03 risultano implementate da domande di "accertamento di compatibilità paesaggistica" ex art. 1, comma 37 e segg. della legge n. 308/04.

In relazione a quanto sopra, si ricorda che questa Struttura ha già avuto in passato occasione di occuparsi, su un piano necessariamente generale, dell'applicabilità congiunta delle normative in oggetto, osservando come l'emanazione della Legge n. 308/04 avesse di fatto generato non poche perplessità e difficoltà interpretative con particolare riferimento al rapporto intercorrente con il D.L. n. 326/03.

Perplessità peraltro portate all'attenzione del competente Ministero, il quale con proprio parere (n. prot. 720/BCPS04 del 10.01.2007) sulla scia di un precedente orientamento espresso dal Consiglio di Stato in sede consultiva (parere n. 1956/2005) chiariva che le due discipline si

Mod GRA_A01 - Geo srl Poligrafia - Fossacesia (CH)

diversificano in maniera sostanziale: nelle tipologie di abuso contemplate, nei termini di esecuzione degli abusi stessi, in quelli di presentazione della domanda e, soprattutto, negli effetti conseguenti al rilascio di un provvedimento positivo, elemento che rappresenta il tratto distintivo tra le stesse.

La procedura di condono di cui all'art. 32 della Legge n. 326/03, anche quando si riferisce ad opere abusive realizzate su aree sottoposte a vincolo, è infatti sempre finalizzata al rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria,.

La Legge n. 308/04 contempla, invece, il solo accertamento di compatibilità paesaggistica senza alcuna previsione ai fini urbanistici ed edilizi: la disposizione contenuta nel comma 37 dell'unico articolo della legge medesima ha una finalità limitata all'estinzione del reato in materia paesaggistica e l'illecito previsto dall'art. 167 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, ferma restando l'applicazione della sanzione pecuniaria e delle altre sanzioni previste.

In passato, un possibile raccordo sul piano operativo tra le due diverse normative condonistiche, era stato ricavato sulla base di un orientamento del Consiglio di Stato, secondo cui, una volta che si opti per una sanzione pecuniaria peraltro maggiorata (come, in effetti, avviene nell'art. 1, comma 37 della più volte citata Legge n. 308/04) la verifica di compatibilità ambientale implicita nel meccanismo sanzionatorio "*conferisce alla legittimazione paesaggistica una veste formale spendibile ai fini della favorevole definizione del separato procedimento di cui all'art. 13 della legge n. 47/1985. Una diversa interpretazione condurrebbe, oltre tutto, anche all'irragionevole conseguenza della demolizione di un edificio conforme alla normativa urbanistica ed al contesto paesaggistico e, quindi, realizzabile nuovamente e nella stessa forma dopo la demolizione, previo conseguimento dell'autorizzazione e del titolo concessorio*" (Cons. di Stato, sez. VI, 10 marzo 2004, n. 1205).

Si tratta di considerazioni rilasciate in un'ottica estremamente agevolativa per il richiedente il quale, dopo aver corrisposto la sanzione di cui all' art. 167 (peraltro in misura maggiorata) rischierebbe di vedersi limitare gli effetti di detta sanatoria ai soli fini penali, trovandosi nell'impossibilità di "spendere" la accertata compatibilità anche ai fini del perfezionamento della sanatoria edilizia, ove ne sussistano i presupposti.

Quanto sopra, tuttavia, rappresenta solo un orientamento, sconfessato dalla giurisprudenza amministrativa più recente la quale, muovendo dal dato, più volte ribadito dalla Corte Costituzionale, della diversità degli interessi in rilievo e dell'oggetto fra i reati paesaggistici - che "*tutelano il paesaggio e l'ambiente, cioè dei beni immateriali*" e quelli edilizi che "*tutelano un bene astratto consistente nel rispetto della complessiva disciplina amministrativa dell'uso del territorio*" (Cfr. Corte Cost., sent. 5 maggio 2006, n. 183 e Corte Cost. sent. 27 aprile 2007 n. 144) – ha in più occasioni ritenuto, con riferimento agli effetti derivanti dall'ottenimento del condono paesaggistico, che "*la mancanza di una espressa previsione in tal senso impedisce di estendere la causa di estinzione dai reati paesaggistici a quelli edilizi*" (cfr. TAR Lecce sez. III, 10 gennaio 2009, n. 17; in senso sostanzialmente conforme, vedi TAR Napoli, sez. VII, sent. 11.11.2011, n. 5288, TAR Firenze, sez. III, sent. n. 3.07.2012)

Alla luce di tale indirizzo interpretativo, basato sulla autonomia delle due tipologie di procedimento, in quanto disciplinate da fonti normative distinte e governate da presupposti ed effetti tra loro eterogenei (cfr., sul punto, TAR Campania, Napoli, sez. VII, sent. 7.06.2013 n. 3034) deve ritenersi che il condono di cui alla Legge n. 308/04 finisca per spiegare i propri effetti solamente in ambito penale, estinguendo il reato ambientale, mentre non esplichi effetti per quanto riguarda l'applicabilità del condono e delle sanzioni amministrative (vedi anche Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 4396 del 10.08.2007)

Sulla base di siffatta ricostruzione, deve quindi ritenersi che le vicende correlate all'istanza di accertamento di conformità paesaggistica e quelle riguardanti le istanze di condono edilizio si presentino, anche in linea teorica, come separate, non incidendo la questione della legittimità del

Mod. GRA_A01 - Geo srl Poligrafia - Fossacesia (Ch)

rigetto della prima (valida solo ai fini penali) su quella del condono edilizio, da valutarsi alla stregua del regime previsto dalle speciali normative per gli abusi commessi in aree vincolate (cfr. TAR Campania, Napoli, sez. VI, sent. 5.03.2012, n. 1107).

La *ratio* della norma sul c.d. "mini condono paesaggistico" di cui alla Legge n. 308/04 è infatti quella di condonare a livello penale i casi di assenza di autorizzazione o le difformità rispetto all'atto autorizzato, derogando al regime di insanabilità del D. Lgs. n. 42/04 per opere abusive realizzate su zone vincolate, laddove, al contrario, il meccanismo sotteso al c.d. "terzo condono edilizio" rappresenta, per esplicita affermazione della Corte Costituzionale un "*difficile bilanciamento tra interessi diversi (quelli della tutela del paesaggio, della cultura, della salute, del diritto all'abitazione e al lavoro e, non ultimo, l'interesse finanziario dello Stato)* (cfr. Corte Cost. sent. n. 196/04)

Circa il contemperamento dei valori in gioco, la Corte ha poi affermato che "*il punto di equilibrio è stato individuato introducendo una disciplina – più restrittiva rispetto a quelle precedenti – che in presenza di abusi realizzati in zone vincolate richiede il requisito aggiuntivo della conformità urbanistica delle opere realizzate in assenza o in difformità dal prescritto titolo abilitativo*".

Distinti saluti.

Il Responsabile dell'Ufficio
(Avv. Marianna Cerasoli)

Il Dirigente
( Avv. Stefania Valeri )

Mod. GRA_A01- Geo sir Poligrafia - Fossacesia (Ch)