



COMUNE DI PRATA DI PORDENONE

Provincia di Pordenone

Tel. 0434/425111

Fax 0434/610457

e mail: sindaco@comune.prata.pn.it

P.E.C. : comune.pratadipordenone@certgov.fvg.it



Gestione Ambientale Verificata
n° IT-000639

Il Sindaco

Prot.n. assegnato dalla procedura informatica

Prata di Pordenone, 17.10.2023

Spett.le

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA

Via Cristoforo Colombo, n. 44

00147 - Roma (Italia)

Tel. Centralino: (+39) 0657221

A mezzo PEC

MITE@pec.mite.gov.it

OGGETTO: interpello ambientale ai sensi dell'art. 3-septies, d.lgs. n. 152/2006, sull'interpretazione degli artt. 63, 64 e 65 d.lgs. n. 152/2006

Il Comune di Prata di Pordenone, in persona del Sindaco *pro tempore*, intende con la presente sottoporre all'attenzione di codesto spett. le Ministero una questione attinente alle modalità di applicazione degli artt. 62-65 del d.lgs. n. 152/2006, con particolare riferimento alle previsioni del Piano di Gestione del Rischio Alluvioni – P.G.R.A. ivi previsto, in relazione ai procedimenti di sanatoria degli abusi edilizi esistenti sul territorio comunale.

1. Le norme di cui è chiesta interpretazione

L'art. 63 del d.lgs. n. 152/2006, prevede che per ciascun distretto idrografico in cui è ripartito il territorio nazionale sia istituita una Autorità di bacino. Il relativo comma 10, dunque, stabilisce che *“Le Autorità di bacino provvedono... a elaborare il Piano di bacino distrettuale e i relativi stralci, tra cui il piano di gestione del bacino idrografico, previsto dall'art. 13 della direttiva 2000/60/CE ... e il piano di gestione del rischio di alluvioni, previsto dall'art. 7 della direttiva 2007/60/CE (c.d.P.G.R.A.)”*.

Il P.G.R.A., nelle intenzioni del legislatore, deve coordinare le diverse discipline attinenti alla tutela della risorsa idrica e del territorio con i livelli pianificatori delle amministrazioni territoriali, nel comune scopo di garantire la migliore prevenzione possibile del rischio connesso ai fenomeni alluvionali.

La cogenza di tale pianificazione settoriale è definita all'art. 65 del T.U. Ambiente, il quale a sua volta prevede che *“Le disposizioni del Piano di bacino approvato hanno carattere immediatamente vincolante per le amministrazioni ed enti pubblici, nonché per i soggetti privati, ove trattasi di prescrizioni dichiarate di tale efficacia dallo stesso Piano di bacino. In particolare, i piani e programmi di sviluppo socio-economico e di assetto ed uso del territorio devono essere coordinati, o comunque non in contrasto, con il Piano di bacino approvato.*

... entro dodici mesi dall'approvazione del Piano di bacino le autorità competenti provvedono ad adeguare i rispettivi piani territoriali e programmi regionali quali, in particolare, quelli relativi

alle attività agricole, zootecniche ed agroforestali, alla tutela della qualità delle acque, alla gestione dei rifiuti, alla tutela dei beni ambientali ed alla bonifica.

... le regioni, entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del Piano di bacino sui rispettivi Bollettini Ufficiali regionali, emanano ove necessario le disposizioni concernenti l'attuazione del piano stesso nel settore urbanistico. Decorso tale termine, gli enti territorialmente interessati dal Piano di bacino sono comunque tenuti a rispettarne le prescrizioni nel settore urbanistico. Qualora gli enti predetti non provvedano ad adottare i necessari adempimenti relativi ai propri strumenti urbanistici entro sei mesi dalla data di comunicazione delle predette disposizioni, e comunque entro nove mesi dalla pubblicazione dell'approvazione del Piano di bacino, all'adeguamento provvedono d'ufficio le regioni.

... I piani di bacino possono essere redatti ed approvati anche per sottobacini o per stralci relativi a settori funzionali, che, in ogni caso, devono costituire fasi sequenziali e interrelate rispetto ai contenuti di cui al comma 3. Deve comunque essere garantita la considerazione sistemica del territorio e devono essere disposte, ai sensi del comma 7, le opportune misure inibitorie e cautelari in relazione agli aspetti non ancora compiutamente disciplinati”.

L'art. 63 del d.lgs. n. 152/2006, peraltro, ha precisato che il Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni è considerato uno “*stralcio del piano di bacino distrettuale di cui all'art. 65*”, donde partecipa della medesima natura e cogenza.

2. La vicenda da cui trae origine la necessità di interpello

Il primo piano idraulico ad aver interessato il territorio regionale è stato il Piano stralcio per l'assetto idrogeologico ex L.365/2000 (P.A.I.L.) approvato dall'Autorità di Bacino con delibera n. 2 del 25 febbraio 2003, originariamente previsto dalla L. 183/89 e successivamente dal d.lgs. 152/2006; seguito da Piani stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAIR) dei bacini idrografici, che non hanno però interessato il territorio del Comune di Prata.

Con delibera n. 3 del 21 dicembre 2022, l'Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali, nel cui ambito di competenza rientra il territorio di Prata di Pordenone, ha approvato il I aggiornamento del P.G.R.A. d'ambito. Con l'entrata in vigore dell'aggiornamento in esame ha cessato di avere efficacia il Piano per l'Assetto Idrogeologico – P.A.I.L. che, anteriormente, dettava la disciplina relativamente al rischio alluvionale nell'ambito del Comune di Prata di Pordenone.

Ai fini che rilevano, tra gli elaborati dei quali si compone l'aggiornamento, al numero V figurano le Norme Tecniche di Attuazione – N.T.A. Il comunicato di adozione della delibera di approvazione, pubblicato sulla GU n. 29 del 4 febbraio 2022 afferma: “*ha posto in salvaguardia, ai sensi dell'art. 65, comma 7 del D.L. vo 152/2006, le norme tecniche di attuazione con le relative cartografie*” ed entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione della delibera in Gazzetta Ufficiale. Dal 4 febbraio 2022 è dunque vigente il primo aggiornamento del Piano di gestione del rischio di alluvioni (PGRA 2021-2027).

Per salvaguardia, l'art. 65, comma 7, d.lgs. n. 152/2006, pare intendere il fatto che le disposizioni sono immediatamente e direttamente cogenti, in quanto poste a tutela della pubblica incolumità e dell'ambiente rispetto al rischio alluvionale (la disposizione recita, infatti, “... *Le misure di salvaguardia sono immediatamente vincolanti ...*”).

In particolare, ad innovare fortemente il quadro regolatorio, sono state proprio le già citate N.T.A. che, all'art. 4, suddividono per aree di pericolosità il territorio (con un gradiente che va da P3 - pericolosità elevata a P1 - pericolosità moderata). Sulla base di tali classi di rischio alluvionale, quindi, si prevedono le diverse tipologie di interventi edilizi ammissibili nelle aree così classificate (art. 12-14 N.T.A.). Nello specifico, si parte dalla sola demolizione senza possibilità di ricostruzione (in area qualificata come P3, ex art. 12 N.T.A.), per arrivare a forti limitazioni agli ampliamenti (nel massimo del 15% delle volumetrie esistenti, in aree classificate P2) ovvero alla possibilità di realizzare ristrutturazioni edilizie ed ulteriori interventi a patto che ne venga verificata la compatibilità idraulica (nelle aree classificate P1, ex art. 13 N.T.A.).

Si tratta di disposizioni che limitano fortemente la capacità edificatoria *pro futuro* ma che paiono incidere anche sul legittimo stato degli immobili già realizzati e per i quali venga legittimamente richiesto un provvedimento di sanatoria urbanistica.

In base all'art. 49 della l.r. FVG n. 19/2009 (*Permesso di costruire in sanatoria*), risulta infatti che *“In caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso o con variazioni essenziali, ovvero in assenza di segnalazione certificata di inizio attività in alternativa al permesso di costruire di cui all' articolo 18 , o in difformità da essa, fino alla scadenza dei termini previsti nei provvedimenti sanzionatori e comunque fino all'accertamento dell'inottemperanza, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente e adottata sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda di rilascio di permesso di costruire in sanatoria”*. La disposizione, pertanto, prevede il principio della c.d. doppia conformità urbanistico-edilizia ai fini della sanabilità degli abusi edilizi: per essere sanabile, in particolare, l'edificio deve essere compatibile con le disposizioni di piano vigenti al momento in cui viene presentata l'istanza di sanatoria.

Invero, la giurisprudenza pare includere tra le disposizioni di piano rispetto alle quali la legittimità attuale dell'immobile deve essere verificata anche le disposizioni idrauliche derivanti dal P.G.R.A. (e più in generale dai piani di bacino di cui quest'ultimo costituisce uno stralcio), ove afferma, ad esempio, che la richiesta di sanatoria presentata successivamente all'entrata in vigore di un Piano di Assetto Idrogeologico (PAI) *“non sia accoglibile sulla base dell'articolo 36 del d.p.r. n. 380 del 2001 che stabilisce che il permesso in sanatoria può essere ottenuto solo se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della sua realizzazione, sia al momento della presentazione della domanda. Né, d'altra parte, si può ritenere che l'efficacia del vincolo derivi dal suo recepimento negli strumenti urbanistici, dato che l'acquisizione del parere dell'Autorità da parte del Comune è finalizzata propria a verificare la compatibilità delle opere da sanare con le previsioni del Piano”* (Consiglio di Stato, sez. VI, 10 marzo 2021, n. 2038).

3. Richiesta di interpello

Lo scrivente Comune si trova impegnato in molteplici procedimenti di sanatoria la cui istanza risulta presentata successivamente all'entrata in vigore del P.G.R.A. rispetto ad interventi realizzati, tuttavia, anche molti anni addietro - le richieste di sanatoria pendenti presso l'ufficio riguardano opere realizzate tra gli anni 70 e 90 del secolo scorso- e, comunque, sicuramente prima dell'adozione del Piano nella variante attualmente vigente e fortemente limitativa dell'edificazione. Si tratta, pertanto, di edifici che risultavano legittimi/legittimabili al momento della loro costruzione e, verosimilmente, erano tali sino all'entrata in vigore dell'attuale P.G.R.A.

Un dato merita attenta considerazione: al momento dell'imposizione del vincolo idraulico per effetto del P.A.I.L. del 2003 le basi cartografiche sulle quali sono state sviluppate le classi di pericolosità, ed ora anche del rischio, hanno fatto riferimento all'edificato esistente al tempo sul territorio comunale, prescindendo dalla legittimità (o meno) di tali opere. In altre parole, la valutazione del pericolo ma soprattutto del rischio a suo tempo effettuata ha compreso sicuramente gli edifici oggi oggetto di sanatoria. Rispetto a tali edifici, dunque, dal rilascio dei provvedimenti di sanatoria non deriverebbe alcun aggravio del rischio.

La scrivente Amministrazione ha richiesto appositi chiarimenti all'Autorità di bacino circa il regime intertemporale di applicazione del relativo Piano, non ottenendo tuttavia indicazioni risolutive, di talché si trova nell'incertezza dell'applicazione normativa.

Peraltro, con riferimento alle opere poste in area di rischio P2 e P3, le vigenti N.T.A. al Piano di Gestione del Rischio Alluvioni – P.G.R.A. prevedono che la relativa assentibilità -dunque a valle la relativa sanabilità, ove queste venissero ritenute cogenti anche per edifici costruiti in data anteriore- sia sottoposta a verifica della compatibilità idraulica. Nondimeno, le disposizioni di piano e le norme del d.lgs. n. 152/2006, non specificano a chi spetti la competenza di una tale verifica, di

talché la scrivente amministrazione ritiene che tale incumbente sia posto in capo all'Autorità di bacino, che ha predisposto il Piano e che ha competenza tecnico-consulativa in materia.

Tutto quanto sopra premesso, lo scrivente Comune di Prata di Pordenone, nella persona del Sindaco *pro tempore*, dott.ssa Katia Cescon

INTERPELLA

codesto spett. le Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, ai sensi dell'art. 3-*septies*, del d.lgs. n. 152/2006, con riferimento ai seguenti quesiti di interpretazione della normativa ambientale:

- a) Se sia corretto ritenere che le disposizioni del Piano di Gestione del Rischio Alluvionale, ai sensi degli artt. 63, 64 e 65, d.lgs. n. 152/2006, vincolano i procedimenti di sanatoria edilizia determinando lo stato attuale degli edifici e, pertanto, ove un immobile abusivo realizzato anteriormente all'introduzione del P.G.R.A. sia incompatibile con le disposizioni di Piano attualmente vigenti, questo non possa essere sanato;
- b) Se per gli edifici già realizzati ed esistenti al momento dell'imposizione del vincolo idraulico, avvenuta per il territorio di Prata di Pordenone con il Piano stralcio per l'assetto idrogeologico ex L.365/2000 (P.A.I.L.) approvato dall'Autorità di Bacino con delibera n. 2 del 25 febbraio 2003, la valutazione del pericolo e soprattutto del rischio in tale sede effettuata sia da ritenersi valida anche alla luce dell'attuale P.G.R.A. e, pertanto, per essi sia ammissibile la sanatoria "ora per allora";
- c) Se il soggetto competente al rilascio del *nulla osta* di compatibilità idraulica degli interventi, siano essi nuovi edifici o edifici per i quali si richiama la sanatoria edilizia, sia correttamente individuato nell'Autorità di Bacino.

Si resta a disposizione per ogni eventuale necessità di chiarimento o integrazione documentale.

Il Sindaco

Katia Cescon

(sottoscritto digitalmente)

All. 1) delibera di adozione del P.G.R.A. 2021-2027

2) N.T.A. al P.G.R.A. vigenti

3) riscontro dell'Autorità di Bacino Alpi Orientali alla richiesta di chiarimenti