



*Ministero dell' Ambiente  
e della Sicurezza Energetica*

DIREZIONE GENERALE USO SOSTENIBILE DEL SUOLO E DELLE RISORSE IDRICHE

---

IL DIRETTORE GENERALE

Alla Sig.ra Sindaco  
del Comune di Prata di Pordenone (PN)  
Via Roma, 63  
33080 Prata di Pordenone (PN)  
[sindaco@comune.prata.pn.it](mailto:sindaco@comune.prata.pn.it)  
[comune.pratadipordenone@certgov.fgv.it](mailto:comune.pratadipordenone@certgov.fgv.it)

e p.c.

Viceministro On. Vannia Gava  
[segreteria.gava@pec.minambiente.it](mailto:segreteria.gava@pec.minambiente.it)

Ufficio Legislativo  
[ufficiolegislativo@pec.minambiente.it](mailto:ufficiolegislativo@pec.minambiente.it)

Dipartimento Sviluppo sostenibile  
[diss@mase.gov.it](mailto:diss@mase.gov.it)

Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali  
[alpiorientali@legalmail.it](mailto:alpiorientali@legalmail.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 – Rif. nota assunta al prot. MASE n. 176065 del 18.10.2023.**

### **Quesito**

Con istanza di interpello formulata ai sensi dell'articolo 3 *septies*, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, codesto Comune ha richiesto un'interpretazione della vigente normativa in materia ambientale sui seguenti aspetti:

- 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

ID Utente: 20226  
ID Documento: USSRI\_04-20226\_2024-0001  
Data stesura: 26/01/2024

✓ Resp. Div.: Pecora S.  
Ufficio: USSRI\_04  
Data: 26/01/2024

*Tuteliamo l'ambiente! Non stampate se non necessario. 1 foglio di carta formato A4 = 7,5g di CO<sub>2</sub>*



determinando lo stato attuale degli edifici e, pertanto, ove un immobile abusivo realizzato anteriormente all'introduzione del piano di gestione del rischio di alluvioni (PGRA) 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 (PAI), ai sensi della legge 11 dicembre 2000, n. 365, 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 PGRA 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 sia richiesta la sanatoria edilizia, sia correttamente individuato nell'Autorità di Bacino.

### Riferimenti normativi

Con riferimento al quesito proposto, rilevano i seguenti riferimenti normativi:

- L'art. 63, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (d'ora in avanti anche solo "**testo unico ambientale**" o "**t.u. ambiente**"), in materia di Autorità di bacino distrettuale. In particolare:
  - Il comma 10, che attribuisce alle suddette autorità due ordini di competenze, rispettivamente relative alla elaborazione del Piano di bacino distrettuale e dei 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»* (lett. a), nonché relative all'espressione di pareri *«sulla coerenza con gli obiettivi del Piano di bacino dei piani e programmi dell'Unione europea, nazionali, regionali e locali relativi alla difesa del suolo, alla lotta alla desertificazione, alla tutela delle acque e alla gestione delle risorse idriche»* (lett. b);
- L'art. 65 t.u. ambiente, contenente la disciplina del Piano di bacino distrettuale. In particolare:
  - Il comma 1 ne attribuisce la qualifica di *«piano territoriale di settore»*, specificando che si tratta dello *«strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo ed alla corretta utilizzazione della acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato»*;
  - In base al comma 4, *«[l]e 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»*;
  - Il comma 5 e il comma 6 prevedono, rispettivamente, che *«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» e che «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»;*

- *Il comma 7 si occupa delle misure di salvaguardia, da adottare «[i]n attesa dell'approvazione del Piano di bacino». Esse «sono immediatamente vincolanti e restano in vigore sino all'approvazione del Piano di bacino e comunque per un periodo non superiore a tre anni»;*
- *Il comma 8 stabilisce che «[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. 7, comma 6, d.lgs. 23 febbraio 2010, n. 49, attuativo della direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione del rischio di alluvioni, in materia di PGRA, dispone che gli enti territorialmente interessati si conformano alle disposizioni in esso contenute «rispettandone le prescrizioni nel settore urbanistico»;*
- *L'art. 36, comma 1, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (d'ora in avanti, anche solo “**testo unico dell'edilizia**” o “**t.u. edilizia**”), prevede che «[i]n caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, ovvero in assenza di segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 23, comma 01, o in difformità da essa, [...] 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 sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda».*

### **Considerazioni del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica**

Atteso il quadro normativo esposto, è possibile formulare le seguenti considerazioni.

Con i quesiti *sub a) e b)*, codesta Amministrazione comunale chiede, in sostanza, se, ai fini del rilascio del permesso in sanatoria ai sensi dell'art. 36 t.u. edilizia, l'autorità competente sia tenuta a valutare la conformità dell'intervento anche in relazione alle disposizioni del PGRA.

A tal proposito, l'interpellante rappresenta che il PGRA insistente sul proprio territorio è stato approvato dalla competente Autorità di bacino distrettuale delle Alpi Orientali con delibera n. 3 del 21 dicembre 2021, pubblicata in G.U. n. 59 del 4 febbraio 2022. Tale piano ha sostituito, per quanto di competenza, il precedente PAI adottato dalla medesima Autorità di bacino con delibera n. 2 del 25 febbraio 2003.

Espone, inoltre, il Comune che i profili maggiormente innovativi del PGRA rispetto al precedente PAI sono da rinvenirsi nelle norme tecniche di attuazione (NTA), di cui all'Allegato V della delib.

n. 3/2021, che istituisce diverse classi di rischio alluvionale (art. 4 NTA), ai fini della corrispondente zonizzazione del territorio, cui sono associate le diverse tipologie di interventi edilizi ammissibili nelle aree così classificate (artt. 12-14 NTA). Peraltro, come dichiarato dall'interpellante e confermato dai documenti allegati all'istanza in epigrafe indicata, ai sensi dell'art. 2 della delib. 3/2021 le norme tecniche di attuazione, con le relative cartografie, sono qualificate come misure di salvaguardia ai sensi dell'art. 65, comma 7, t.u. ambiente e, pertanto, sono immediatamente vincolanti.

Ai fini della risoluzione del quesito presentato, assume rilievo centrale l'art. 36 t.u. edilizia che, come si può leggere sopra, prevede la c.d. doppia conformità urbanistico-edilizia ai fini della sanabilità degli abusi edilizi: di talché, per essere sanabile, l'edificio deve essere compatibile con le disposizioni di piano vigenti al momento in cui viene presentata l'istanza di sanatoria, oltre che con quelle in vigore al momento della sua realizzazione. Conseguentemente, è necessario stabilire se, e in che misura, le disposizioni del PGRA sono suscettibili di essere qualificate come «*disciplina urbanistica ed edilizia*» ai sensi dell'art. 36, comma 1, t.u. edilizia.

A tal fine, si rammenta che le disposizioni sopra richiamate qualificano il piano di gestione del rischio di alluvioni come piano stralcio del piano di bacino distrettuale (art. 63, comma 10, t.u. ambiente). Pertanto, al pari delle disposizioni recate da quest'ultimo, anche le prescrizioni del PGRA – così come quelle del PAI, anch'esso stralcio del piano di bacino ai sensi degli artt. 67, comma 1, e 65, comma 8, t.u. ambiente – «*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 [...]*» (art. 65, comma 4, t.u. ambiente).

Da quest'ultima disposizione, appare pacifico che le prescrizioni dichiarate immediatamente vincolanti dal piano sono suscettibili di incidere immediatamente anche sulle situazioni giuridiche, oltre che essere immediatamente vincolanti per amministrazioni ed enti pubblici. Pertanto, devono essere certamente osservate dalle competenti autorità in sede di rilascio del permesso in sanatoria ex art. 36, comma 1, t.u. edilizia. Tali prescrizioni, peraltro, prevalgono sugli strumenti urbanistico-edilizi già adottati (cfr. Cass. pen., sez. III, 16 giugno 2016, n. 55003; nonché, nello stesso senso, Cons. Stato, sez. VI, 10 marzo 2021, n. 2038; Id., sez. IV, 7 agosto 2020, n. 4974; Id. 26 settembre 2019, n. 6438).

Per quanto concerne le altre disposizioni del piano di bacino e dei relativi stralci, il comma 6 dell'art. 65 cit. stabilisce che, fermo quanto previsto dal precedente comma 4, le regioni, entro novanta giorni dall'approvazione del piano, emanano, se necessario, le disposizioni concernenti l'attuazione del piano di bacino nel settore urbanistico e che «*[d]ecorso tale termine, gli enti territorialmente interessati dal Piano di bacino sono comunque tenuti a rispettarne le prescrizioni nel settore urbanistico*» (art. 65, comma 6, t.u. ambiente). Con specifico riferimento al piano di gestione del rischio di alluvioni, l'art. 7, comma 6, lett. a), d.lgs. n. 49/2010 dispone inoltre che gli enti territorialmente interessati si conformano alle disposizioni in esso contenute «*rispettandone le prescrizioni nel settore urbanistico, ai sensi dei commi 4 e 6 dell'articolo 65 del decreto legislativo n. 152 del 2006*».

Dalla formulazione di tali disposizioni, emerge che l'efficacia conformativa delle prescrizioni del piano di bacino e del PGRA riguarda sia l'esercizio degli specifici poteri pianificatori delle amministrazioni, sia l'esercizio di tutti gli altri poteri, segnatamente di quelli che si esprimono nell'adozione di atti di natura provvedimentale in senso stretto, come ad esempio gli atti ampliativi oggetto dell'istanza di interpello in esame. Questi ultimi, in particolare, devono essere esercitati nel rispetto delle prescrizioni del piano di settore almeno a partire dalla scadenza del termine entro il

quale le regioni devono emanare le eventuali disposizioni concernenti l'attuazione del piano stesso nel settore urbanistico.

Ne consegue che le prescrizioni del PGRA devono essere tenute in considerazione e rispettate in sede di rilascio della sanatoria ai sensi dell'art. 36 t.u. edilizia (in proposito, cfr. Cons. Stato, sez. VI, 10 marzo 2021, n. 2038). Spetta, poi, alla/e autorità competenti l'interpretazione delle prescrizioni del PGRA e delle relative norme tecniche d'attuazione al fine di stabilire la loro coerenza nel caso concreto.

La correttezza di tale conclusione è confermata anche dalle disposizioni utili a fornire una risposta al quesito *sub c)* posto da codesta Amministrazione.

L'art. 5, comma 1 *bis* t.u. edilizia, in materia di sportello unico per l'edilizia, dispone che esso, «*[a]cquisisce [...] presso le amministrazioni competenti [...] gli atti di assenso, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, dell'assetto idrogeologico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità*». Ai sensi del successivo comma 3, lett. *i)*, tra gli atti di assenso necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio, rientra «*il parere dell'autorità competente in materia di assetti e vincoli idrogeologici*», vale a dire, ai sensi dell'art. 63 t.u. ambiente, l'autorità di bacino distrettuale territorialmente interessata.

In conclusione, l'amministrazione comunale, in sede di rilascio del permesso in sanatoria ai sensi dell'art. 36, comma 1, t.u. edilizia, è tenuta a rispettare le prescrizioni del PGRA e, a tal fine, acquisisce il parere di compatibilità idraulica della competente autorità di bacino distrettuale.

Le considerazioni sopra riportate, rese nel rispetto delle condizioni e dei termini di cui all'articolo 3 *septies* t.u. ambiente, sono da ritenersi pertinenti e valide in relazione al quesito formulato, con esclusione di qualsiasi riferimento a specifiche procedure o procedimenti, anche a carattere giurisdizionale, eventualmente in corso o in fase di evoluzione, per i quali occorrerà considerare tutti gli elementi pertinenti al caso di specie, allo stato, non a conoscenza e non rientranti nella sfera di competenza di questa Amministrazione.

**Il Direttore Generale**

Giuseppe Lo Presti

(documento informatico firmato digitalmente  
ai sensi dell'art. 24 D.Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii)