



GIUNTA COMUNALE  
ASSESSORE EZIO MICELLI

Urbanistica  
Edilizia privata e convenzionata  
Sportello Unico

Venezia, 15-02-2012

Prot. nr. PG/2012/0071867

Al Consigliere comunale Michele Zuin

**e per conoscenza**

Al Presidente del Consiglio comunale  
Al Presidente della V Commissione  
Ai Capigruppo  
Al Capo di Gabinetto del Sindaco  
Al Vicesegretario Vicario  
Ai Presidenti delle Municipalità

**Oggetto: risposta all'interrogazione nr. d'ordine 937 (Nr. di protocollo 236) inviata il 13-12-2011 con oggetto:**  
Cessazione poteri attribuiti, dalla Legge 18.03.1973, n. 171, alla Commissione per la Salvaguardia di Venezia.

Per quanto riguarda l'analisi dei presupposti normativi e le considerazioni conseguenti all'esame degli atti, si rimanda alla relazione della Direzione Sviluppo del territorio ed Edilizia del 24.02.2011 prot. 81639 (ALL.1) nonché al parere della Direzione Avvocatura Civica prot. 2011/81243 (ALL. 2)

Tali documenti si riferiscono esclusivamente alla verifica dell'adempimento al dettato della legge dello Stato ed in particolare all'art. 5 della LEGGE 16 APRILE 1973, N. 171 INTERVENTI PER LA SALVAGUARDIA DI VENEZIA, che dispone:

"5. È istituita la Commissione per la salvaguardia di Venezia composta da:

- il Presidente della Regione che la presiede;
- il presidente del Magistrato alle acque;
- un rappresentante dell'UNESCO;
- il soprintendente ai monumenti di Venezia;
- il soprintendente alle gallerie e alle opere d'arte di Venezia;
- l'ingegnere capo del genio civile per le opere marittime di Venezia;
- il medico provinciale di Venezia;
- un rappresentante del Ministero dei lavori pubblici;
- un rappresentante del Ministero della marina mercantile;
- un rappresentante del Ministero dell'agricoltura e delle foreste;
- un rappresentante del Consiglio nazionale delle ricerche designato dal Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica;
- tre rappresentanti della regione Veneto eletti dal Consiglio regionale con voto limitato a due;
- un rappresentante della provincia di Venezia, eletto dal Consiglio provinciale;
- tre rappresentanti del comune di Venezia, eletti dal consiglio comunale con voto limitato a due;
- due rappresentanti degli altri comuni di cui all'ultimo comma dell'articolo 2 eletti dai sindaci con voto limitato.

I componenti della commissione possono essere sostituiti da loro delegati, nel caso in cui rappresentino uffici, o da loro supplenti, negli altri casi, designati con le stesse modalità dei componenti.

Le adunanze della commissione sono valide con la presenza di almeno tre quinti dei componenti, le determinazioni sono assunte con il voto favorevole della maggioranza dei presenti. In caso di parità è determinante il voto del presidente.

Qualora il parere della commissione sia preso con il voto contrario del presidente del Magistrato alle acque, per motivi attinenti all'equilibrio idraulico lagunare, o del medico provinciale, per motivi attinenti all'inquinamento atmosferico o delle acque, o del soprintendente ai monumenti, per motivi attinenti alla salvaguardia dell'ambiente paesistico, storico, archeologico ed artistico, le determinazioni della commissione sono sospese ed il Presidente della Regione, entro venti giorni dal voto della commissione, rimette gli atti al parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, del Consiglio superiore di sanità e del Consiglio superiore alle antichità e belle arti, secondo la rispettiva competenza.

Il relativo parere dovrà essere espresso entro trenta giorni, salvo proroga motivata per un massimo di altri trenta giorni. Le determinazioni conseguenti saranno assunte con provvedimento motivato dal Ministro competente, da emanarsi entro trenta giorni.

Entro venti giorni dall'entrata in vigore della presente legge le designazioni dei rappresentanti delle pubbliche amministrazioni sono comunicate al Presidente della Regione che, nei successivi dieci giorni, provvede alla costituzione della commissione.

La commissione di cui al presente articolo esplica le sue funzioni per il territorio di ciascun comune fino all'entrata in vigore dello strumento urbanistico generale redatto o modificato secondo le direttive del piano comprensoriale.

La commissione si avvale per la sua attività del personale e degli uffici da essa richiesti alla regione Veneto".

Tale norma è stata integrata dal seguente art. 14 della LEGGE 29 NOVEMBRE 1984, N. 798 NUOVI INTERVENTI PER LA SALVAGUARDIA DI VENEZIA:

“14. Fino al termine stabilito dall'articolo 5, penultimo comma, della legge 16 aprile 1973, n. 171, la Commissione per la salvaguardia esprime il proprio parere sui progetti degli strumenti urbanistici dei comuni del comprensorio.”

Le eccezioni espresse dalla CSV, collegialmente o attraverso il suo presidente delegato, successivamente all'atto di indirizzo della Giunta Comunale n. 6/2011 nonché le varie note citate dall'interrogante, entrano nel merito della forma con cui è stato dato atto dell'adempimento avvenuto nei confronti delle citate leggi ma non affrontano quello che dovrebbe essere stato l'argomento principale in caso di censura al Comune: il mancato adempimento della legge.

Ciò si spiega con la semplice constatazione del fatto che l'insieme degli strumenti urbanistici, che sono stati descritti nell'atto ricognitorio della Giunta, costituendo il completo adeguamento del PRG Comunale al PALAV, determinano, nel caso del Comune di Venezia, la cessazione delle funzioni della CSV.

In nessuno degli atti citati dall'Interrogazione infatti si contesta tale elemento di adeguatezza che, si ribadisce, risulta l'unico elemento di raffronto con le disposizioni di legge citate che, come anzi detto, non dispongono in alcun modo relativamente alla forma della ricognizione in merito all'adeguamento della strumentazione urbanistica allo strumento ambientale sovra-ordinato (il PALAV) bensì dispongono chiaramente e perentoriamente in merito alle conseguenze di tale adeguamento.

Relativamente all'eventualità del mancato rispetto delle disposizioni dettate dall'art. 55 delle Norme Tecniche del PALAV, si specifica che con tale norma, che titola “Adeguamento degli strumenti territoriali e urbanistici” il PALAV dispone e prescrive in merito agli adempimenti ed agli obblighi attribuiti ai Comuni a seguito dell'approvazione del PALAV.

Tale norma infatti prescrive che:

1. Ai sensi dell'articolo 36, secondo comma, punto 1 della legge regionale 27 giugno 1985, n.61 e successive modificazioni, le Province, in sede di Piano Territoriale Provinciale, si adeguano alle direttive e recepiscono le prescrizioni e i vincoli di cui al presente piano di area e lo integrano con i contenuti di cui all'articolo 7 della legge regionale medesima.

2. Ai sensi dell'articolo 36, secondo comma, punto 2 della legge regionale 27 giugno 1985, n. 61 e successive modificazioni, i Comuni il cui territorio è compreso nell'ambito del presente piano di area, adeguano, entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore, i propri strumenti urbanistici alle previsioni dello stesso.

In particolare, i Comuni attuano le direttive del piano di area e ne recepiscono le prescrizioni e i vincoli, inoltre provvedono a integrare gli indirizzi contenuti nei sussidi operativi di cui all'articolo 1 lettera d), mediante adeguati prontuari che, con riferimento alle singole zone, forniscano indirizzi, direttive, prescrizioni e vincoli in ordine a:

- caratteristiche morfologiche del territorio e degli insediamenti;
- caratteristiche planivolumetriche, tipologiche, architettoniche ed edilizie degli interventi;
- modalità di esecuzione degli interventi e delle infrastrutture (tecnologie, materiali, tipo d'arredo, ecc.);
- modalità ed equipaggiamento paesistico.

3. Le Province e i Comuni, in sede di adeguamento, prevedono apposite misure cautelari e repressive per l'osservanza delle prescrizioni e vincoli contenuti nel presente piano, che costituiscono integrazione delle norme regolamentari provinciali e comunali.

4. Le eventuali disposizioni più restrittive degli strumenti urbanistici vigenti possono essere mantenute in sede di adeguamento al presente piano.

5. In caso di inottemperanza agli obblighi di adeguamento verranno esercitati i poteri sostitutivi ai sensi della legge regionale 27 giugno 1985, n. 61 e successive modificazioni.

6. I Comuni accertano con deliberazione di Consiglio Comunale eventuali previsioni di piano regolatore generale vigente già adeguate al piano di area; tali previsioni costituiscono adeguamento ai sensi del presente articolo. La deliberazione è inviata per conoscenza alla Provincia e alla Regione.

Ai fini dell'interrogazione si segnalano le parti della norma evidenziate ed in particolare:

- la perentorietà del termine fissato, al comma 2°, per l'adeguamento da parte dei Comuni (12 mesi dall'entrata in vigore del PALAV, avvenuta 15 giorni dopo la pubblicazione sul BUR del Provvedimento del Consiglio Regionale n. 70 del 09.11.1995). Perentorietà evidenziata dalla previsione, al comma 5°, dell'esercizio dei poteri sostitutivi (commissariamento ad acta) finalizzato al forzoso adeguamento degli strumenti urbanistici comunali in caso di mancato rispetto del citato termine perentorio.

- la giustificata previsione di una norma di prima applicazione che, proprio in relazione al contenuto prescrittivo e perentorio anzi detto, consentiva ai Comuni i cui strumenti urbanistici fossero “già adeguati al Piano di Area” di esporlo alla Provincia ed alla Regione al fine di evitare il citato potere sostitutivo.

La lettura della norma appare logica solo se letta nel modo descritto in quanto apparirebbe del tutto pleonastico che l'art. 55 delle norme del PALAV avesse dettato disposizioni già previste in via ordinaria dalla LR 61/1985.

Infatti, sia prima che dopo l'approvazione del PALAV ogni strumento urbanistico di Variante al PRG Comunale è stato adottato con delibera del CC, trasmessa alla Provincia, ed è stato inviato, dopo la delibera CC di controdeduzioni alle osservazioni pervenute, alla Regione per l'approvazione.

Si considera pertanto che il Comune di Venezia, ha adeguato, attraverso l'approvazione da parte della Regione Veneto degli strumenti urbanistici sotto elencati, l'intera sua strumentazione urbanistica a quella di livello superiore regionale, e in particolare al vigente Piano d'Area della Laguna veneziana che, ai sensi dell'art. 55 delle sue norme tecniche e che ogni altra deliberazione del CC che prendesse atto dell'approvazione regionale della singola Variante, si sarebbe palesato quale atto inutile in quanto privo di alcun contenuto dispositivo. Tali prese d'atto non rientrano infatti nella prassi applicata

da decenni da questa Amministrazione e non risulta che tale atteggiamento sia stato sottoposto ad alcuna censura o richiesta di intervento da parte dell'autorità giudiziaria amministrativa.

1) Per l'ambito lagunare:

- D.G.R.V. del 02.12.1997 n. 4257: Piano Regolatore Generale – Variante per l'Isola di Sacca Sessola;
- D.G.R.V. del 09.11.1999 n. 3987: Piano Regolatore Generale – Variante per la Città Antica;
  - D.G.R.V. del 25.01.2000 n. 143: Piano Regolatore Generale – Variante per le Isole di Sant'Erasmus e Vignole. (comprende anche le Isole del Lazzaretto Nuovo e di San Francesco del Deserto);
- D.G.R.V. del 15.03.2000 n. 1848: Piano Regolatore Generale – Variante per l'Isola del Lido;
- D.G.R.V. del 15.12.2000 n. 4037: Piano Regolatore Generale – Variante per l'Isola di Murano,
- D.G.R.V. del 15.12.2009 n. 3886: Piano Regolatore Generale – Variante per l'Isola di Pellestrina,
- D.G.R.V. del 15.03.2010 n. 834: Piano Regolatore Generale – Variante per le Isole di Burano, Mazzorbo e Torcello;
- D.G.R.V. del 02.11.2010 n. 2555: Piano Regolatore Generale – Variante per la Laguna e le Isole Minori. (l'art. 10 delle N.T.S.A. – Salvaguardia di norme vigenti: riconosce e convalida i provvedimenti di Variante precedentemente approvati per le Isole di San Clemente, San Servolo, La Grazia, San Lazzaro degli Armeni e San Michele.)

2) per l'ambito di Terraferma:

- D.G.R.V. del 15.07.1997 n. 2572: Piano Regolatore Generale – Variante per il Centro Storico di Mestre;
- D.G.R.V. del 16.12.1997 n. 4488: Piano Regolatore Generale – Variante per i Centri Storici Minori della Terraferma;
- D.G.R.V. del 16.12.1997 n. 4489: Piano Regolatore Generale – Variante per la Città Giardino di Marghera;
- D.G.R.V. del 09.02.1999 n. 350: Piano Regolatore Generale – Variante per Porto Marghera;
- D.G.R.V. del 03.12.2004 n. 3905: Piano Regolatore Generale – Variante per la Terraferma D.C.C. n. 16/1999 e Variante parziale D.C.C. n. 175/2002. Approvazione con modifiche d'ufficio Art. 45 – L.R. 27.06.1985 n. 61; Approvazione con proposte di modifica Art. 46 – L.R. 27.06.1985 n. 61;
- D.G.R.V. del 29.07.2008 n. 2141: Piano Regolatore Generale – Variante per la Terraferma D.C.C. n. 16/1999 Controdeduzioni comunali alla D.G.R. n. 3905 del 03.12.2004. Approvazione definitiva – art. 46 L.R. n. 61/1985.
- D.G.R.V. del 09.02.2010 n. 264 e D.G.R.V. del 02.11.2010 n. 2553: Piano Regolatore Generale – Variante per l'Area Significativa di Campalto;

Non si conoscono invece quali siano le motivazioni che hanno spinto la Regione, dalla fine del 1996 (cioè dopo un anno dall'entrata in vigore del Piano di Area che costituiva la scadenza perentoria di cui al comma 2 dell'art. 55 delle NT del PALAV) a non procedere all'esercizio dei poteri sostitutivi mantenendo in tal modo in esercizio le funzioni della CSV fino al 2011, nel caso di Venezia, ed a tutt'oggi per altri comuni non ancora adeguati al PALAV.

Tutto ciò premesso, si ritiene che questa Amministrazione non debba attivarsi in alcun modo rispetto alle note intercorse tra la Regione e la Presidenza del Consiglio in quanto non risulta agli atti alcun richiamo al Comune di Venezia da parte del Sottosegretario di Stato, come non risultano elementi che possano dimostrare la mancata coerenza dell'Atto di Indirizzo della Giunta n. 6/2011 con le norme, così come non appaiono sussistere ricorsi al Tribunale Amministrativo avversi agli atti emessi dall'Amministrazione a seguito dell'applicazione di detto Atto di Indirizzo.

Si rileva, per contro, che se l'Amministrazione avesse ignorato il dispositivo dell'art. 5 della Legge n. 171/1973 l'eventuale diniego di un qualsiasi atto abilitativo motivato con il parere contrario della CSV avrebbe sicuramente causato la possibilità di censura con conseguente possibile danno erariale in conto alla Amministrazione.

Per quanto attiene infine l'ipotesi paventata dall'interrogante, rispetto al persistere delle competenze della CSV in materia Paesaggistica, si considera tale ipotesi priva di presupposti in quanto proprio la piena applicazione della normativa di carattere Speciale, costituita dal complesso delle Norme che disciplinano i poteri della stessa commissione, ha portato alla cessazione delle competenze attribuite alla CSV nonché alla conseguente attivazione delle normali procedure di cui all'art. 146 del Decreto Legislativo n. 42 del 2001.

Si segnala infatti che la cessazione delle funzioni della CSV non ha inciso sulle facoltà della Soprintendenza BAP di Venezia di esprimere i pareri obbligatori e vincolanti ai sensi delle norme di legge vigenti in materia paesaggistica secondo le normali modalità dettate dal citato Decreto Legislativo n. 42 del 2001 e che, fino al Febbraio 2011 venivano resi esclusivamente in seno alla CSV, ai sensi della citata legge 171/1973.

**Allegati:** [ALL.1](#), [ALL.2](#).

**Assessore Ezio Micelli**