



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

L'Ufficio del Consigliere giuridico

Ill.mo Commissario Straordinario

On. Avv. Giovanni Legnini

Oggetto: Quesito su disciplina dell'ordinanza n.114/2021 e regime normativo sella
VINCA – Ticket 6225 del 03.05.2021; Richiedente:

Parere dell'Ufficio giuridico.

Con il ticket in oggetto, si chiede un parere in merito alla disciplina dettata dall'ordinanza n.114/2021 in relazione alla specifica previsione di cui all'art. 1, quarto comma e alla vigente normativa in materia di valutazione di incidenza ambientale (VINCA). Come ricordato nella richiesta di parere, il quarto comma dell'art. 1 dell'ordinanza commissariale n. 114 dispone, infatti, che “Fatte salve le disposizioni vigenti a livello regionale, sono soggetti alle autorizzazioni e nullameno, secondo quanto previsto dagli articoli 6, 11 e 13 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 e alla valutazione di incidenza ambientale ai sensi della direttiva 92/43CEE “Rete Natura 2000”, tutti gli interventi edilizi di nuova costruzione, quelli che determinano aumento delle superfici o delle volumetrie degli edifici nonché quelli che comportano una trasformazione urbanistico-edilizia permanente del territorio e dei valori dell'ambiente, della flora, della fauna, ai sensi delle disposizioni legislative vigenti”.

Sede istituzionale Palazzo Valentini, via IV Novembre, 119/a - 00187 Roma tel. **06 67662783**

Sede operativa Roma Via della Ferratella in Laterano, 51 - 00184 Roma tel. **06 67795118**

Sede operativa Rieti Via Giuseppe Pitoni, 2 - 02100 Rieti tel. **0746 1741925**

comm.ricostruzioneSisma2016@pec.governo.it - commissario.sisma2016@governo.it



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

L'Ufficio del Consigliere giuridico

I dubbi applicativi vertono in particolare su un eventuale o potenziale contrasto che, in relazione agli interventi di riparazione, ripristino e consolidamento di edifici danneggiati dal sisma, ivi compresa la demolizione con fedele ricostruzione (ossia senza aumento di volumetrie o superfici), ricadenti nelle aree della Rete Natura 2000, parrebbe determinarsi tra la normativa comunitaria e le circolari ministeriali *ratione materiae* vigenti con la richiamata previsione dell'ordinanza n.114, nella misura in cui si giungesse ad ammettere per i predetti interventi un'aprioristica esclusione da qualsiasi tipo di valutazione ambientale.

Vengono in tal senso citate le linee guida in vigore nella regione Lazio. L'insieme di questi riferimenti normativi appare corretto e condiviso.

Ciò che, invece, merita di essere precisato è il riferimento delle norme citate al "fatto" ossia alle fattispecie, prese in considerazione dal richiamato art. 1, quarto comma dell'ordinanza n.114, riguardanti gli interventi di riparazione, restauro o consolidamento, anche tramite demolizione e ricostruzione ma nei soli termini della piena conformità all'edificio preesistente (ossia senza aumento di volumi e superfici), determinati a causa del sisma 2016.

In queste fattispecie, infatti, non si produce **alcun intervento nuovo rispetto al preesistente** e pertanto non vi è in assoluto, in via logica, fattuale e dunque "aprioristica", alcuna possibilità di una nuova incidenza ambientale dell'intervento che, anzi, al contrario persegue le finalità del contrasto del degrado, della messa in sicurezza del preesistente, dell'efficientamento energetico, finalità tutte coincidenti con gli interessi pubblici sottesi alla salvaguardia dell'*habitat* esistente.

Sede istituzionale Palazzo Valentini, via IV Novembre, 119/a - 00187 Roma tel. **06 67662783**

Sede operativa Roma Via della Ferratella in Laterano, 51 - 00184 Roma tel. **06 67795118**

Sede operativa Rieti Via Giuseppe Pitoni, 2 - 02100 Rieti tel. **0746 1741925**

comm.ricostruzionesisma2016@pec.governo.it - commissario.sisma2016@governo.it



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

L'Ufficio del Consigliere giuridico

D'altronde lo stesso art. 6.3 della direttiva Habitat prevede l'applicazione delle misure di VINCA esclusivamente in relazione a "Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti...omissis".

È del tutto evidente che gli interventi finalizzati al ripristino e alla messa in sicurezza degli edifici "degradati" dal sisma, che non producono nuove volumetrie o superfici incidenti sul territorio e sull'habitat naturale, **non possono per ciò stesso avere alcuna "incidenza significativa" sul sito** (si badi, al 100 per cento e non solo in misura "significativa" come pure recita l'art. 6.3 della direttiva habitat), e **devono perciò** intendersi per definizione sottratti a qualsivoglia valutazione di incidenza ambientale.

D'altro canto, e sempre secondo logica e diritto, si dovrebbe presumere che gli edifici preesistenti oggetto degli interventi siano già stati sottoposti alla procedura di valutazione di incidenza e dunque la ri-proposizione della medesima procedura costituirebbe un irragionevole aggravamento procedurale privo di senso ed in palese contrasto con l'art. 1, secondo comma della legge n.241/1990 e con le stesse finalità pubbliche e sociali della ricostruzione post-sisma.

Infine, giova ricordare che una diversa interpretazione della direttiva europea, con stretto riferimento alle fattispecie considerate, si porrebbe in contrasto con il divieto di *gold plating* stabilito nella Comunicazione della Commissione europea del 8 ottobre 2010 "Smart Regulation in the European Union" nonché con l'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, come novellata dalla legge di Stabilità 2012 (sul

Sede istituzionale Palazzo Valentini, via IV Novembre, 119/a - 00187 Roma tel. 06 67662783

Sede operativa Roma Via della Ferratella in Laterano, 51 - 00184 Roma tel. 06 67795118

Sede operativa Rieti Via Giuseppe Pitoni, 2 - 02100 Rieti tel. 0746 1741925

comm.ricostruzionesisma2016@pec.governo.it - commissario.sisma2016@governo.it



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

L'Ufficio del Consigliere giuridico

punto, si veda anche Corte Cost. 27 maggio 2020, n.100; Cons. Stato, sez. III, 19 gennaio 2018).

Solo da ultimo, e per completezza, si ricorda che l'art. 11, secondo comma del decreto Sisma prevede in via generale la possibilità di “opere o interventi non soggetti a procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) o a valutazione d'incidenza”.

A queste stesse conclusioni, d'altronde, si perviene anche attraverso l'esame della disciplina regionale in materia.

Si può *ex multis* richiamare la disciplina della Regione Lombardia secondo cui “Gli interventi che contengono solo previsioni di: opere interne, manutenzione ordinaria, straordinaria, di restauro, di risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia, che non comportino aumento di volumetria e/o di superficie e/o modifiche di sagoma, sono esclusi dalla procedura di cui al comma 1 (*ndr. procedura di valutazione di incidenza*) del presente articolo, a condizione che il soggetto proponente o il tecnico incaricato dichiarino, ai sensi degli artt. 38 e 47 del dpr 445/2000, che gli interventi proposti non abbiano, né singolarmente né congiuntamente ad altri interventi, incidenze significative sui SIC o Psic” (Deliberazione della Giunta Regionale - Regione Lombardia, 08.08.2003, n. 7/14106).

Ma anche la Regione Lazio nella DGR n. 534 del 4 agosto 2006 stabilisce che “alcune tipologie di interventi, definite nell'Allegato A alla presente deliberazione, non sono da sottoporre a procedura di Valutazione di incidenza in quanto: - presentano caratteristiche e specificità compatibile con la gestione e conservazione del sito; - si tratta di interventi che attuano le previsioni di piani, generali o attuativi, di natura territoriale, urbanistica e di

Sede istituzionale Palazzo Valentini, via IV Novembre, 119/a - 00187 Roma tel. **06 67662783**

Sede operativa Roma Via della Ferratella in Laterano, 51 - 00184 Roma tel. **06 67795118**

Sede operativa Rieti Via Giuseppe Pitoni, 2 - 02100 Rieti tel. **0746 1741925**

comm.ricostruzionesisma2016@pec.governo.it - commissario.sisma2016@governo.it



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

L'Ufficio del Consigliere giuridico

settore, ivi compresi i piani agricoli, di gestione e assestamento forestale e faunistico-venatori e le loro varianti sottoposti precedentemente a procedura di valutazione di incidenza con esito positivo; - si tratta di interventi previsti nei piani di gestione dei siti Natura 2000 approvati” e “che le esclusioni dalla procedura di valutazione di incidenza degli interventi definiti nell’Allegato A alla presente deliberazione, concorreranno al raggiungimento degli obiettivi della semplificazione amministrativa e del non aggravamento del procedimento secondo i principi della legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i.”.

Tra gli altri, nel richiamato Allegato A alla precitata DGR della regione Lazio, in particolare al punto 3 si legge espressamente che “Sono inoltre esclusi dalla procedura di valutazione di incidenza: a) le realizzazioni previste dagli strumenti urbanistici vigenti generali ed attuativi nella zona territoriale omogenea A) e B) di cui all'articolo 2 del D.M. LL.PP. del 20/4/1968, n. 1444 e s.m.i., nonché gli ampliamenti e i completamenti edilizi e gli adeguamenti funzionali o tecnologici di edifici pubblici esistenti derivanti dalle disposizioni vigenti; **b) relativamente al patrimonio edilizio esistente: - gli interventi di cui all’art. 3 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 e s.m.i., lettere a), b), c) e d); - gli interventi di adeguamento tecnologico resi obbligatori dalle normative vigenti in materia di sicurezza, abbattimento barriere architettoniche; ...”.**

Come noto, la lettera d) del citato art. 3 del DPR 380/2001 stabilisce che “nell’ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi altresì gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversa sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, con le innovazioni necessarie per l’adeguamento alla normativa antisismica (...)”.

Sede istituzionale Palazzo Valentini, via IV Novembre, 119/a - 00187 Roma tel. **06 67662783**

Sede operativa Roma Via della Ferratella in Laterano, 51 - 00184 Roma tel. **06 67795118**

Sede operativa Rieti Via Giuseppe Pitoni, 2 - 02100 Rieti tel. **0746 1741925**

comm.ricostruzionesisma2016@pec.governo.it - commissario.sisma2016@governo.it



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016

L'Ufficio del Consigliere giuridico

Il richiamato art. 1, quarto comma dell'ordinanza n.114/2021 è del tutto coerente e conforme ai principi di legge sopra richiamati.

L'Esperto giuridico

Cons. Paolo Carpentieri

Il Consigliere giuridico

Prof. Avv. Pierluigi Mantini