



Prot. Gen. 2008.0013597/A

Del: 18/11/2008 10.21.27

Da: CR A: SEROC

Consiglio Regionale della  
Gruppo Consiliare  
Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo  
Il Presidente

Atto Consiglio Regionale  
Interrogazione a risposta scritta  
.../VIII LEGISLATURA  
Presentata dal Consigliere  
Antonio Scala - Sinistra Democratica  
In data \_\_\_\_\_

ATTIVITA' ISPETTIVA

REG. GEN. N. 1121/VIII LEG-07

ANTONIO SCALA - Al Presidente della Giunta regionale  
All' Assessore all' Urbanistica

**Oggetto:** realizzazione di parcheggi pertinenziali ai sensi dell'articolo 6 comma 2 L.R. 19/01 e successive modifiche introdotte dalla L.R. 16/04 nell'area sorrentina amalfitana, alla luce della normativa statale e regionale e della recente giurisprudenza amministrativa.

Il sottoscritto Consigliere,

**Premesso che:**

- l'art. 6, comma 2 della L.R. 19/01 prima dell'introduzione della legge regionale 16/2004 nel prevedere parcheggi pertinenziali in aree libere, anche non di pertinenza del lotto dove insistono gli edifici ovvero nel sottosuolo o al pianterreno di essi, ne subordinava la realizzazione al preventivo rilascio di autorizzazione gratuita **"anche in deroga agli strumenti urbanistici vigenti"**;
- l'art. 9 della stessa legge regionale recitava **"le disposizioni relative trovano applicazione anche nei territori sottoposti alla disciplina di cui alla L.R. 35/1987 (Piano Urbanistico Territoriale area amalfitana-sorrentina) ed in caso contrario prevalgono sulle disposizioni di quest'ultima"**;
- **il PUT è l'unico Piano Territoriale recepito dal PTR recentemente approvato;**
- il combinato disposto degli art. 6 e 9, L.R. 19/01 veniva, quindi, interpretato dalle Amministrazioni dei Comuni compresi nell' area del PUT nel senso che era consentita la realizzazione di parcheggi pertinenziali, da qualificarsi in ogni caso come nuova edilizia privata, in aree libere anche non di pertinenza del lotto dove insistono gli edifici ed in deroga ai vincoli urbanistici previsti sia dal PUT L. R. 35/1987, sia dai PRG vigenti, previo il preventivo rilascio di autorizzazione gratuita e senza fare ricorso alla necessaria procedura per il rilascio in deroga;
- restava fermo il vincolo paesaggistico relativo ex lege 1497/39, oggi D.lgs 42/2004, da rimuoversi preliminarmente previa autorizzazione ambientale sottoposta al controllo di legittimità del Ministero dei Beni Culturali;
- vale la pena di ricordare che quando è stata emanata la L.R 19/01 era già in vigore il DPR 380/01 che non prevedeva tra i titoli abilitanti all'intervento edilizio l'autorizzazione a titolo gratuito ma solo la DIA, il permesso a costruire oneroso ed il permesso a costruire non oneroso;
- il TAR Campania con varie decisioni (sentenze 172/04, 188/04, 189/04, ecc....), proprio con riferimento a dichiarazioni d'inizio attività presentate per realizzare parcheggi interrati, ha statuito che non fosse possibile ritenere la DIA automaticamente sostitutiva dell'autorizzazione gratuita ed anzi **"la incompatibilità della disposizione dell'art. 6 comma 2 della L.R. 19/01 con il quadro normativo delineato dal DPR 380/01 dal che l'obbligo del legislatore regionale di adeguare la propria normativa di settore alla disciplina statale"**;
- proprio la constatazione dell'evidente contrasto normativo tra legge statale e legge regionale ha indotto il legislatore regionale a modificare la legge regionale 19/01 con la legge 16/04;
- le Dichiarazioni d'Inizio Attività (DIA) presentate anteriormente alla legge 16/04 che, in ossequio ad un principio ormai consolidato al quale si sono attenuti tanto i Giudici Amministrativi quanto i Giudici Penali (a tal uopo è sufficiente osservare le varie ordinanze emesse dai GIP di Torre

Scars. Op. corr.  
18/11/08  
Mod. 164



Consiglio Regionale della Campania

Gruppo Consiliare

*Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo*

*Il Presidente*

- Annunziata e Napoli in materia), **devono ritenersi atti assolutamente inidonei a consentire la realizzazione di parcheggi interrati;**
- anche prima della legge regionale 16/2004, un costante indirizzo giurisprudenziale riteneva in ogni caso necessario il permesso a costruire nelle ipotesi di realizzazioni di parcheggi interrati nelle aree libere non di pertinenza del lotto dove insistono gli edifici;
- Vanno, a questo punto, con riferimento agli interventi in corso o completati sulla scorta di una errata interpretazione della legge regionale 19/01, delineati i limiti della deroga agli strumenti urbanistici prevista dall'art. 6 della L.R. 19/01 ed al PUT dall'art. 9 della stessa legge regionale;
- risulta, pertanto inesatto ritenere che allorché il combinato disposto degli art.6 e 9 della L.R. 19/01 consentiva la deroga agli strumenti urbanistici ed al PUT di fatto la deroga era possibile a seguito di DIA senza il ricorso alle necessarie procedure per il rilascio di autorizzazioni in deroga;
- invero la legge regionale 35/87 ha previsto che i piani regolatori generali dovessero adeguarsi al Piano Paesistico della Costiera Sorrentino Amalfitana rispettandone i criteri sia con riferimento alla zonizzazione sia con riferimento ai parametri ed agli standards relativi alle attrezzature pubbliche;
- addirittura il PUT all'art.9 e seguenti indica tutti i parametri da rispettare perché lo strumento urbanistico comunale possa considerarsi proporzionato e, quindi, adeguato al Piano Paesistico;
- l'art.9 della L.R. 19/01, ove interpretato com'è stato di fatto erroneamente interpretato, consentirebbe di stravolgere quei criteri di bilanciamento e temperamento delle varie esigenze, di natura privata e pubblica, volte a garantire un ordinato sviluppo del territorio;
- la parola "deroga", secondo una visione molto elastica, consentirebbe di realizzare parcheggi interrati anche sulle aree destinate ad attrezzature pubbliche, a verde privato vincolato senza alcuna preventiva decisione del Consiglio Comunale e ciò è in aperto contrasto con la normativa vigente;
- se fosse vera questa interpretazione **si avrebbe di fatto l'annullamento di quelle disposizioni che dal 1987 rendono possibile l'approvazione di un piano regolatore generale (PRG) solo se rispetta tutti i parametri di proporzionamento previsti dalla L.R. 35/87** che, specificamente, non solo individua le aree dove sono possibili le varie tipologie d'intervento ma indica anche i rapporti di superficie tra un'attrezzatura pubblica e l'altra;
- se fosse possibile derogare a questi criteri con una DIA o, anche, con un permesso a costruire non oneroso si perverrebbe all'assurda situazione nella quale, disapplicate di fatto le disposizioni sul proporzionamento dei Piani, si perviene ad una situazione del tutto paradossale: non è più necessario proporzionare il PRG ai parametri del PUT e, conseguentemente, devono ritenersi validi anche gli strumenti urbanistici non adeguati o mai adeguati;
- la deroga allo strumento urbanistico o la declaratoria di prevalenza delle norme della 19/01 sul PUT, anche allorché vigeva l'art. 9 abrogato dalla L.R. 16/04, era possibile solo attraverso le ordinarie procedure di variante allo strumento urbanistico per cui ove si riteneva di consentire la realizzazione di un parcheggio interrato sull'area destinata, per esempio, a scuola materna, palestra, ecc... doveva individuarsi altra area per soddisfare il relativo standard;
- questa operazione, certamente non è di competenza né del tecnico del privato redattore della DIA né del Responsabile del Settore Comunale preposto al rilascio del titolo abilitante, ma solo del Consiglio Comunale, seguendo le procedure previste per le autorizzazioni in deroga, attualmente normate dall'art. 14 del Testo Unico dell'Edilizia D.P.R. 380/2001;
- a tal proposito, l'art. 14 del Testo Unico dell'edilizia n. 380/01 ha recepito il precedente indirizzo giurisprudenziale, secondo cui le destinazioni di zona del piano urbanistico attengono all'impostazione del medesimo e, come tali, non possono essere oggetto di deroga (cfr., ad es., Cons. Stato, Sez. IV, 5 Novembre 1999 n.1841);
- esclusa, quindi, la derogabilità delle destinazioni di zona, **è da ritenersi che non possono essere rilasciati permessi di costruire in deroga per la realizzazione di parcheggi privati pertinenziali in aree destinate a standard dal Piano Regolatore;**
- la deroga, prefigurando di fatto una vera e propria variante, **non può che essere, peraltro, di competenza del Consiglio Comunale;**



Consiglio Regionale della Campania  
Gruppo Consiliare  
*Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo*  
Il Presidente

- il predetto quadro normativo, come si è accennato innanzi, modificato dalla legge regionale n.16 del 22.12.2004, lascia tuttora irrisolte le problematiche innanzi sollevate.
- L'art. 49, comma 10, ha sostituito il testo originario della legge regionale n. 19/01 contenuto nell' art 9, rubricato "Area Sorrentino Amalfitana", stabilendo che "...le disposizioni della presente legge trovano applicazione anche nei territori sottoposti alla disciplina di cui alla legge regionale 27 giugno 1987, n. 35, fatti salvi tutti i vincoli previsti dalla legge stessa", sostituendo (attraverso un'interpretazione autentica) l'inciso della precedente formulazione della L. R. n. 19/2001, secondo cui le disposizioni della presente legge "... in caso di contrasto prevalgono sulle disposizioni di quest'ultima (L. R. n. 35/1987)";
- L'autorizzazione gratuita prevista dall'art. 6 è stata espressamente sostituita dal permesso a costruire non oneroso. Il richiamato art. 49, della L. R. 16/2004, ha ripristinato dunque i vincoli urbanistico-ambientali previsti dal PUT 35/1987 posti che gli stessi, per le ragioni esposte innanzi, potessero ritenersi di fatto disapplicabili.
- la realizzazione dei parcheggi pertinenziali, da qualificarsi come interventi di nuova edilizia privata, dovrà quindi avvenire nel rispetto dei vincoli imposti dal PUT;
- a seguito della L.R. 16/2004, che ha ripristinato i vincoli urbanistici ed ambientali del PUT, ora non vi è alcun dubbio ulteriore che i parcheggi interrati pertinenziali potranno essere eseguiti solo in quelle zone in cui il PUT prevede la realizzazione di nuova edilizia privata.
- **alla luce delle predette osservazioni la realizzazione di parcheggi interrati non può avvenire in deroga al Put;**

**Considerato che :**

- resta la possibilità di realizzare parcheggi interrati, previo rilascio di permesso a costruire non oneroso, nel rispetto delle disposizioni del PUT ma essa avverrebbe comunque in deroga ai PRG dei Comuni.;
- come si è già accennato in precedenza, il PUT prevede una serie di rapporti fissi in ordine agli standards urbanistici che i Comuni devono rispettare nella redazione dei PRG;
- nell' ipotesi in cui la deroga al PRG, ai fini della realizzazione di un parcheggio interrato, comporti un mutamento degli standards urbanistici così come previsti dal PUT (si pensi al caso di un parcheggio interrato che pregiudichi la realizzazione di un'opera pubblica in un'area dove il PRG prevede la realizzazione di attrezzature pubbliche nel rispetto del proporzionamento previsto dall'art.11 della L.R.35/87) la deroga al PRG determinerebbe indirettamente anche una violazione del regime degli standards urbanistici previsti dal PUT, e, quindi, una inammissibile deroga allo stesso;
- anche nel nuovo quadro normativo successivo alla L.R. 16/2004 resta fermo il vincolo ambientale relativo ex lege 1497/1939, che dovrà essere preventivamente rimosso mediante decreto comunale, sottoposto al controllo di legittimità della Soprintendenza Provinciale del Ministero dei Beni e le Attività Culturali.
- sul punto assume rilievo la sentenza n. 6756/05 Panorama Park c / Ministero dei Beni Culturali, dove il Consiglio di Stato ha ritenuto incensurabile un decreto di annullamento della Soprintendenza dell'autorizzazione paesaggistica per la realizzazione di un parcheggio interrato pertinenziale di 97 posti auto sulla collina del Vomero.
- il Supremo Consesso ha confermato la legittimità dell'annullamento operato dalla Soprintendenza ritenendo corretta la motivazione espressa dall'organo ministeriale nel decreto di annullamento che valutava un'alterazione dei valori paesistici l'introduzione di elementi architettonici (quali la rampa di accesso, la scala di emergenza, il volume di smonto dell'ascensore, le griglie di areazione, tratti pavimentati, vialetti pedonali, attrezzature di arredo urbano) nel contesto della zona agricola di insediamento del parcheggio;
- a decisione del Consiglio di Stato afferma quindi il principio che anche la realizzazione di un parcheggio interrato non può considerarsi per definizione senza impatto ambientale ma può in concreto alterare i valori paesistici del contesto ambientale;
- la Giurisprudenza (tra le tante TAR Campania n.374/96 - TAR Lazio n.235/97 - TAR Campania 2796/04) ha precisato che "*anche la realizzazione di un parcheggio interrato di notevoli dimensioni ed a servizio di una pluralità di fabbricati diversi può determinare un aggravamento del contesto ambientale*



Consiglio Regionale della Campania  
Gruppo Consiliare  
*Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo*  
Il Presidente

*producendo un flusso veicolare superiore a quello attuale e, pertanto, il parere negativo alla sua realizzazione espresso con richiamo all'art.7*

*legge 1497/39 giacché l'interesse alla detta tutela non è solo quello estetico ma anche quello relativo al mantenimento dell'integrità dell'assetto ambientale così come si è venuto formando per effetto della congiunta opera della natura e dell'uomo".*

- Principi, quelli indicati dal Giudice Amministrativo Penale, puntualmente disattesi dalle Amministrazioni comunali che hanno consentito la realizzazione di parcheggi multipiani, con centinaia di posti auto, anche nelle zone di centro antico come individuate dal PUT;

**Ritenuto che:**

- a seguito delle recenti sentenze del Tar Campania e del Consiglio di Stato nonché della successione di diversi testi normativi regionali occorre mettere ordine nella materia urbanistica dei parcheggi pertinenziali interrati in particolare per quanto concerne alla loro realizzabilità nell'area sorrentina amalfitana interessata dal Piano Paesistico varato con la L.R. n. 35/1987 PUT e recepito dal Piano Territoriale Regionale;
- come ha espressamente statuito la Corte Costituzionale, nella sentenza 379/1994, il piano urbanistico territoriale, così come previsto dalla legge 431/1985, introduce un allargamento dell'area della tutela ambientale riferibile al complesso dei valori inerenti il territorio, con il conseguente intrinseco collegamento di paesaggio e di strutture urbane (edilizie, sociali, produttive);
- è proprio in questo ambito ed in questa funzione che si colloca la legge 431 del 1985 (legge Galasso), quando, con l'aggiunta dell'art. 1 bis al D.L. n. 312 del 1985, dispone che le regioni redigano piani paesistici o piani urbanistico territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali;
- in tal modo si è riconosciuta la possibilità che il perseguimento della tutela paesaggistica avvenga attraverso l'impiego di piani urbanistici a valenza paesaggistica;
- i PRG di dette area devono comunque sottostare al PUT;
- la richiesta del Comune o del privato di realizzare parcheggi in difformità del PRG deve tenere conto sia del PUT sia delle procedure dell'istituto di "deroga" di cui alla legge n. 1150 del 17/8/1942 modificata e integrata con leggi 765/67, 1187/68, 291/71 e 865/7, e attualmente normate dall'articolo 14 del testo Unico dell'Edilizia DPR 380/2001;
- già l'Avvocatura Regionale della Campania – Settore Consulenza Legale – interessata dal settore Urbanistica della Giunta regionale, si è espressa nel merito, con parere del maggio 2005, affermando che *"la facoltà di realizzare parcheggi in deroga allo strumento urbanistico debba soggiacere necessariamente al rispetto dell'articolo 14 del T.U. Edilizia DPR 380/2001"*;

**Interroga le SS.LL in indirizzo  
per sapere**

- se non sia il caso di meglio regolamentare la norma dei parcheggi esplicitando e imponendo che per eventuali permessi a costruire e/o autorizzazioni in deroga devono essere necessariamente applicate le procedure di cui all'articolo 14 del Testo Unico dell'Edilizia D.P.R 280/2001;
- se non sia il caso di inserire nella norma, oltre alla verifica della Soprintendenza, anche l'obbligo di produrre per tali interventi la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA);
- quali provvedimenti si intendono prendere per evitare che, nelle more di una interpretazione autentica della norma, si possa impedire ai Comuni di autorizzare la realizzazione dei parcheggi pertinenziali solo con la DIA;
- alla luce della recente giurisprudenza amministrativa, quali iniziative si vogliono mettere in atto per i parcheggi che fino ad ora sono stati realizzati, interpretando in modo eccessivamente arbitrario la norma, in palese odore di illegittimità.

Il Consigliere

Antonio Scala