

PARERE ESPRESSO DAL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI

IL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI

Vista la proposta di legge n. 38/2026: “Modifiche alla legge regionale 30 novembre 2023, n. 19 (Norme della pianificazione per il governo del territorio)”;

Visti gli articoli 20 e 21 del Regolamento interno del Consiglio delle autonomie locali (CAL);

Vista la richiesta di riduzione del termine per l'espressione del parere (prot. n. 1904 del 10 marzo 2026);

Verificata l'impossibilità di riunire il CAL entro la scadenza del termine ai fini dell'espressione del parere di competenza;

Preso atto della decisione del Presidente di attivare la procedura di approvazione del parere telematico, come disposto dall'articolo 20, commi 1, 2, 3, 4 del Regolamento interno di questo Consiglio;

Vista la proposta di parere formulata dal relatore Alessandro Gentilucci e sottoposta all'approvazione del CAL attraverso la comunicazione telematica a tutti il 2 aprile 2026;

Rilevato che non sono pervenuti alcuni pronunciamenti contrari;

Dato atto che, pertanto, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, e dell'articolo 20, commi 2, 3, del Regolamento interno di questo CAL, il presente parere si intende approvato in data 2 aprile 2026;

DELIBERA

di esprimere parere favorevole condizionato alla corresponsione economica per l'esercizio delle funzioni.

Il Presidente
f.to Alessandro Gentilucci

PARERE ESPRESSO
DAL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

IL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Vista la proposta di legge n. 38/2026: "Modifiche alla legge regionale 30 novembre 2023, n. 19 (Norme della pianificazione per il governo del territorio)";

Visto l'articolo 4, comma 1, lettera b) della legge regionale 26 giugno 2008, n. 15;

Visto l'articolo 19 del Regolamento interno del Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro;

Vista la richiesta di riduzione del termine per l'espressione del parere (prot. n. 1904 del 10 marzo 2026);

Verificata l'impossibilità di riunire il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro entro la scadenza del termine ai fini dell'espressione del parere di competenza;

Preso atto della decisione del Presidente di attivare la procedura di approvazione del parere telematico, come disposto dall'articolo 19, commi 1,2,3,4 del Regolamento interno di questo Consiglio;

Vista la proposta di parere formulata dal relatore Stefano Violoni e sottoposta all'approvazione del Consiglio attraverso la comunicazione telematica a tutti i componenti del Consiglio stesso in data 1 aprile 2026, specificando come termine per l'espressione dei pronunciamenti le ore 12 del 2 aprile 2026;

Verificato che, nel termine previsto, non sono pervenuti pronunciamenti contrari;

Dato atto, pertanto, che, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, e dell'articolo 19, commi 2, 3, del Regolamento Interno di questo Consiglio, il presente parere si intende approvato in data 2 aprile 2026;

Visti gli articoli 14, 15 e 16 del Regolamento interno del CREL;

DELIBERA

- 1) di esprimere parere favorevole;
- 2) di presentare all'Assemblea legislativa regionale le seguenti raccomandazioni:
 - si raccomanda l'opportunità, in una successiva fase di manutenzione normativa, di un miglior coordinamento testuale dell'articolo 30 per renderlo maggiormente leggibile ai destinatari.
 - Si rileva inoltre la necessità di correggere un refuso materiale nella collocazione del testo relativo all'articolo 2, poiché alcune parole impropriamente ricondotte alla lettera a) sono invece da riferire al comma 12. Tale imprecisione, riscontrata nella tabella di raffronto delle modifiche, va corretta al fine di garantire coerenza formale con il testo effettivamente approvato dalla III Commissione.

Il Presidente
F.to Luca Talevi

RELAZIONE

Premessa

La proposta di legge regionale n. 38/2026 interviene sulla legge regionale 30 novembre 2023, n. 19, con un adeguamento puntuale e di natura ordinamentale diretto a rendere espresso, sia nel regime a pieno titolo che nella fase transitoria, il richiamo all'accertamento della compatibilità paesaggistica di cui all'articolo 36 bis del d.p.r. 380/2001 – introdotto dal d.l. 29 maggio 2024, n. 69, convertito con modificazioni dalla legge 24 luglio 2024, n. 105.

Il d.l. 69/2024 anche detto "Salva Casa", infatti, ha introdotto alcune importanti novità, tra cui una nuova regola di accertamento di conformità, distinta e autonoma rispetto al modello tradizionale previsto all'articolo 36 del d.p.r. 380/2001, la c.d. "sanatoria dinamica".

L'articolo 36 bis del d.p.r. 380/2001, infatti, prevede la possibilità di conseguire la regolarizzazione anche per interventi eseguiti in area vincolata, limitatamente agli abusi di lieve entità e solo ove ricorrano rigorosamente i presupposti di legge. Tale disciplina consente di ricondurre anche gli interventi minori commessi in presenza di vincolo all'interno di un procedimento tipizzato di accertamento di compatibilità paesaggistica.

Il legislatore ha così individuato un'area intermedia tra le irregolarità minori e gli abusi totali, disciplinata dall'articolo 36 bis del d.p.r. 380/2001, che supera la doppia conformità "simmetrica" propria della sanatoria ordinaria, introducendo la conformità leggera o asimmetrica.

Nella fattispecie, la conformità urbanistica è valutata con riferimento al momento della presentazione della domanda, mentre la conformità edilizia è verificata rispetto alle norme tecniche vigenti al momento della realizzazione dell'intervento.

Dunque, consente di distinguere tra profili urbanistici e profili edilizi, evitando che il mutamento nel tempo delle regole tecniche renda automaticamente insanabili interventi altrimenti compatibili.

Inoltre, in presenza di vincoli, l'articolo 36 bis ridefinisce il rapporto tra sanatoria edilizia e tutela paesaggistica, rendendo l'accertamento paesaggistico un passaggio obbligatorio nel procedimento di sanatoria, riportandolo all'interno di un procedimento tipizzato.

L'accertamento paesaggistico, dunque, opera ogni qual volta l'intervento ricade in area vincolata, ed è stato realizzato senza autorizzazione paesaggistica, oppure è stato realizzato in difformità da essa. Il d.l. 69/2024 precisa che l'accertamento paesaggistico si applica anche in presenza di vincolo sopravvenuto rispetto alla data dell'opera.

Dunque, in caso di interventi in area vincolata, la norma dispone che "l'autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni, previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di novanta giorni. Se i pareri non sono resi entro i termini di cui al secondo periodo, si intende formato il silenzio-assenso e il dirigente o responsabile dell'ufficio provvede autonomamente."

Si prende atto che, ferma restando la disciplina statale dell'articolo 36 del d.p.r. 380/2001, la presente proposta di legge intende unicamente esplicitare, nel riparto regionale delle funzioni paesaggistiche, l'istituto nuovo di cui all'articolo 36 bis, senza necessità di ulteriori specificazioni.

Approfondimenti applicativi

La l.r. 19/2023, attraverso il disposto dell'articolo 30, ha istituito le deleghe, per le funzioni autorizzatorie in materia di paesaggio di cui al d.lgs. 42/2004, a Comuni e Province.

Regione Marche, nell'ottemperare al coordinamento delle normative nazionale e regionale, interviene con la pdl n. 38/2026, esplicitando che le deleghe in materia paesaggistica conferite a Comuni e Province operano anche per il nuovo istituto della "sanatoria dinamica".

Tale indirizzo era stato perseguito già con la d.g.r. 1783/2025, oggetto di impugnativa giurisdizionale, poiché trattasi di atto amministrativo e, dunque, strumento non idoneo allo scopo.

La pdl n. 38/2026, invece, risulta coerente con la disciplina statale (d.lgs. 42/2004; d.p.r. 380/2001, articolo 36-bis) e con l'impianto della l.r. 19/2023. L'esplicitazione delle funzioni delegate incrementa la certezza interpretativa, riduce conflitti di competenza e favorisce l'uniformità applicativa tra enti.

La gestione coordinata tra uffici tecnici, Commissioni locali per il paesaggio (l.r. 34/2008) e Soprintendenza assume rilievo fondamentale ai fini dell'efficienza procedurale. Una chiara definizione regionale dei contenuti minimi dell'istruttoria e dei documenti necessari (elaborati grafici, relazione paesaggistica semplificata/ordinaria, attestazione dei presupposti normativi) contribuirebbe a ridurre le difformità istruttorie e migliorare la qualità delle valutazioni.

Dunque, la Regione Marche, di concerto con gli altri soggetti, potrebbe adoperarsi disponendo:

- criteri valutativi uniformi – adottando linee guida vincolanti che definiscano criteri tecnico valutativi minimi per l'accertamento della compatibilità paesaggistica, al fine di garantire uniformità applicativa;
- procedura semplificata per lievi difformità – introducendo un percorso istruttorio ridotto per interventi a impatto minimo, con documentazione ridotta e tempi abbreviati;
- motivazione rafforzata dei pareri negativi – richiedendo motivazioni puntuali e proporzionate per i pareri negativi della Soprintendenza, per garantire certezza giuridica.

Analisi puntuale dell'articolato

1) Modifiche all'articolo 30 della l.r. 19/2023 (regime a pieno titolo)

L'articolo 1 interviene sui commi 5 e 6 dell'articolo 30 precisando che le funzioni delegate agli enti locali in materia di paesaggio sono svolte ai sensi del d.lgs. 42/2004, incluse quelle relative all'accertamento della compatibilità paesaggistica di cui all'articolo 36 bis del d.p.r. 380/2001. Tale puntualizzazione è di rilievo sistematico poiché inserisce espressamente nel novero delle attribuzioni delegate la gestione dei procedimenti correlati agli interventi edilizi sanabili che comportano incidenza paesaggistica, prevenendo sovrapposizioni tra amministrazioni e rafforzando la certezza del diritto.

2) Integrazione dell'articolo 33, comma 16, della l.r. 19/2023 (fase transitoria)

L'articolo 2 integra l'articolo 33 prevedendo che, durante il periodo transitorio - fino all'approvazione dei PUG e comunque entro quarantotto mesi - restano ferme le deleghe in materia di paesaggio, incluso l'accertamento della compatibilità paesaggistica ex articolo 36 bis.

3) Invarianza finanziaria e dichiarazione d'urgenza

L'articolo 3 conferma che il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale; l'articolo 4 dichiara l'urgenza, garantendo una pronta applicazione delle modifiche. In base alla Relazione tecnico-finanziaria, le funzioni in materia di paesaggio sono già esercitate dagli enti locali; per i Comuni, inoltre, sono previste entrate connesse ai procedimenti ex articolo 36 bis, mentre il ruolo delle Province rimane prevalentemente sussidiario.

RELAZIONE TECNICO FINANZIARIA (ART. 8 - L.R. 31/2001)

La presente proposta contempla 3 articoli oltre all'articolo della dichiarazione d'urgenza.

Articoli 1-2

Le disposizioni hanno carattere ordinamentale, mirando innanzitutto a richiamare in modo espresso nella fonte legislativa regionale l'accertamento della compatibilità paesaggistica di cui all'articolo 36-bis del d.p.r. 380/2001 come introdotto dal c.d. decreto "Salva casa" (d.l. 29 maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105), sia con riguardo alla disciplina transitoria che a regime.

In proposito, si rileva innanzitutto che, secondo la Relazione tecnica della Ragioneria generale dello Stato al disegno di legge di conversione del d.l. 69/2024 "in generale, le previsioni normative introdotte negli articoli in questione (n.d.r. tra cui l'articolo 36 bis) sono di carattere ordinamentale e non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della funzione pubblica"; peraltro, anche analoghe iniziative legislative di altre Regioni risultano già adottate a invarianza.

Le funzioni amministrative in materia di paesaggio sono già esercitate dai Comuni e dalle Province (in via residuale) in virtù di delega legislativa.

Ad ogni buon conto, per ciò che riguarda i Comuni, gli stessi sono anche destinatari delle maggiori entrate derivanti dalla gestione dei procedimenti edilizi di cui all'articolo 36-bis del d.p.r. 380/2001.

Per ciò che riguarda le Province (la cui funzione in materia di paesaggio è perlopiù sussidiaria nei confronti dei comuni sprovvisti dei requisiti di cui all'articolo 146, comma 6, del d.lgs. 42/2004), oltre a quanto sopra, occorre considerare che questa modifica si inserisce nel contesto della l.r. 19/2023, che ha già ridotto le attività amministrative in materia urbanistica in capo alle Province anche nella fase transitoria.

Come noto, infatti, in base all'articolo 33 della citata l.r. 19/2023, nell'attuale fase del periodo transitorio, oltre alle specifiche varianti indicate nel comma 12 dell'articolo citato (tra cui quelle per l'attuazione del PNRR nonché quelle di cui agli articoli 15, comma 5, 26 bis, 26 ter e 26 quater della l.r. 34/1992), è consentito solamente apportare varianti ai PRG vigenti nel caso in cui il Comune ne approvi la proposta tecnica preliminare, entro e non oltre 18 mesi a far data dal 31 dicembre 2025 e unicamente in caso di varianti puntuali e non generali.

Oltre a ciò, la gestione procedurale di tale ultima tipologia di varianti (puntuali e non generali) è effettuata attraverso il coinvolgimento della Conferenza di copianificazione e valutazione interistituzionale (CeVI) di cui alla medesima l.r. 19/2023, quale strumento di efficientamento e snellimento operativo. Tale modulo procedurale comporta il contestuale intervento delle amministrazioni interessate al processo di pianificazione, che si esprimono nell'ambito delle rispettive attribuzioni e per gli aspetti di competenza. Alla CeVI prende parte, dunque, anche l'amministrazione regionale, che in precedenza (nella vigenza dell'abrogata l.r. 34/1992), non interveniva nei procedimenti in materia, in quanto la gran parte delle funzioni amministrative in materia urbanistica era attribuita alle Province.

Nell'articolo 2, al fine di garantire le funzioni amministrative e pianificatorie dei consorzi di sviluppo industriale, si è ritenuto opportuno apportare una ulteriore modifica al citato articolo 33 della l.r. 19/2023 esplicitando, nel comma 12, le modalità da seguire per approvare le varianti ai piani regolatori delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale di cui all'articolo 4, comma 2, della legge regionale 19 novembre 1996, n. 48 (Ordinamento dei Consorzi di sviluppo industriale) e cioè le procedure di cui alla legge regionale 5 agosto 1992, n. 34. Il legislatore regionale ha inoltre precisato, a tale proposito, che le varianti dirette a conformare o adeguare gli strumenti urbanistici vigenti ai suddetti piani regolatori delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale debbano rispettare le procedure di cui all'articolo 15 della l.r. 19/2023.

Le disposizioni hanno carattere ordinamentale.

Per quanto riguarda la disciplina a regime, la predetta Conferenza di CeVI costituirà il modulo procedurale ordinario con riferimento ai nuovi atti di pianificazione. Inoltre, secondo l'innovativo impianto della l.r. 19/2023, improntato alla semplificazione e all'efficacia dei procedimenti afferenti alla funzione pianificatoria, il ricorso allo strumento della variante acquisterà a regime carattere meramente residuale.

Articolo 3

L'articolo sancisce l'invarianza in quanto la legge contiene esclusivamente norme di natura ordinamentale.