

PARERE SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 3 DELLA L.R. N. 31 DEL 2002 (Composizione della commissione per la qualità architettonica e il paesaggio)

Servizio Affari Giuridici del Territorio, Regione Emilia-Romagna

Prot. n. AMP/TUG/04/4136 del 27/02/2004

Viene richiesto un chiarimento in merito alla conformità alle previsioni dell'art. 3 della L.R. 31 del 2002 della nomina del Sindaco o suo delegato alla Presidenza della Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio (di seguito denominata "Commissione"), sia pure senza diritto di voto.

Occorre premettere che l'art. 3 con riguardo ai membri della Commissione richiede due ordini di requisiti:

- l'elevata competenza e specializzazione tecnica, evidentemente nelle materie affrontate dal medesimo organo (in estrema sintesi, gli aspetti compositivi e architettonici delle opere edilizie e la valutazione della compatibilità urbanistica, paesaggistica ed ambientale delle opere);

- l'essere organo "esclusivamente tecnico", i cui componenti debbano essere di norma "esterni all'amministrazione".

Dalla combinazione di tali condizioni sembra di cogliersi con nettezza lo sfavore per il ricorso ad esperti interni (per la cui nomina occorre motivare in concreto le ragioni per cui non si è potuto attingere a competenze esterne all'amministrazione idonee ad assolvere ai compiti richiesti); la esclusione della possibilità di nomina di componenti interne all'amministrazione comunale che rispondano a funzioni e competenze di ordine politico e non tecnico.

Sembra di cogliersi nella soluzione prospettata da questa amministrazione la intenzione di non collidere con i principi appena previsti, introducendo una particolare figura di Presidente della Commissione, che non prenderebbe parte alle votazioni e quindi dovrebbe considerarsi figura esterna al collegio.

Si sottolinea, innanzitutto, come la questione giuridica così inquadrata non attenga alla specifica interpretazione dell'art. 3 della L.R. 31 o più in generale alla tematica della disciplina edilizia, ma vada affrontata in termini, più generali, della verifica della legittimità della costituzione di un organo collegiale che presenti le suddette caratteristiche e, più in particolare, se ciò contrasti con una specifica disposizione legislativa o con un principio dell'ordinamento. Dall'esame della manualistica più autorevole si possono evincere le seguenti considerazioni:

- non sussiste una disciplina legislativa generale degli organi collegiali, potendosi al più riscontrare discipline specifiche che si riferiscono ai diversi organi previsti dalla legge;

- che si individuano, ciò non ostante, una serie di principi generali che attengono alla composizione e alle modalità di funzionamento degli organi collegiali e alla formazione della volontà collegiale;

- che dalla descrizione delle diverse tipologie e modalità di composizione e funzionamento dei collegi (collegi perfetti, imperfetti, reali, ecc.) non viene rilevata una tipologia corrispondente o quantomeno analoga a quella ipotizzata, che vede l'esercizio delle funzioni di presidente da parte di un soggetto estraneo al collegio stesso;

- gli Autori concordano, nel riconoscere l'essenzialità della figura del Presidente per lo svolgimento dell'attività degli organi collegiali (ovvero del c.d. sub procedimento di formazione di un atto collegiale). In particolare, la funzione di presidenza è essenziale sia per gli aspetti che attengono alla funzionalità dell'organo collegiale relativi ad atti posti in essere prima e dopo delle riunioni del collegio (formazione dell'ordine del giorno, convocazione, nomina del relatore firma dei verbali ecc.) sia per gli aspetti che attengono alla formazione della volontà o giudizio dell'organo e relativi all'apertura, direzione e chiusura della riunione, alla regolazione degli interventi e delle votazioni;

- In questa prospettiva, la centralità e la stretta integrazione delle funzioni del Presidente con l'attività dell'organo non appaiono compatibili con lo svolgimento delle stesse da parte di un soggetto estraneo al collegio stesso. Pertanto non viene neppure ipotizzato che detta funzione possa essere svolta da un soggetto diverso da uno dei componenti dell'organo collegiale. In conclusione, si ritiene che la sola esclusione del diritto di voto, non consente di ritenere esterno al collegio, e quindi alla sua attività, il Presidente dello stesso in quanto si tratta di una figura che impronta con la propria funzione tutte le attività del collegio, nelle sue diverse fasi di svolgimento delle stesse. Ciò ha come conseguenza la necessità che la funzione di Presidente sia assegnata ad uno dei membri dell'organo collegiale.

Nel caso di specie queste considerazioni portano a ritenere che la funzione di Presidente della Commissione non possa che essere riconosciuta ad uno dei componenti della stessa, con l'effetto di dover richiedere anche per la figura del Presidente i requisiti fissati dalla L.R. 31 del 2002. Si sottolinea da ultimo che l'esperienza portata avanti da talune amministrazioni comunali, in coerenza con le prescrizioni stabilite dall'art. 3 della L.R. 31 del 2002, è nel senso di prevedere la partecipazione alla Commissione di almeno uno dei tecnici interni all'amministrazione, magari con funzioni di Presidente, con la motivazione che tale soggetto è in grado di portare all'interno del collegio una ineguagliabile conoscenza ed esperienza del territorio comunale e delle problematiche urbanistiche, ambientali e paesaggistiche che lo connotano.