



Avv. Domenico Chinello

IL PUNTO SUI PROCEDIMENTI EDILIZI E PAESAGGISTICI

**Tra conferenza di servizi e prossime novità
in materia di autorizzazione paesaggistica**

SPINEA (VE), 20 gennaio 2017



IL PERMESSO DI COSTRUIRE

QUANDO SI PARLA DI "PROCEDIMENTO", IN EDILIZIA, FACCIAMO IMPLICITO RIFERIMENTO AL PROCEDIMENTO DI RILASCIO DEL P.D.C., DATO CHE GLI ALTRI "TITOLI" IN SENSO LATO, SONO "ATTI DEL PRIVATO" E NON PROVVEDIMENTI RILASCIATI DALLA P.A. ALLA FINE DI UN DETERMINATO *ITER* PROCEDIMENTALE.

NELLO SPECIFICO, IL PROCEDIMENTO DI RILASCIO DEL P.D.C. TROVA ANCORA ATTUALE DISCIPLINA NELL'ART. 20 DEL D.P.R. 380/2001.

QUANTOMENO PER L'IPOTESI IN CUI LA P.A. PROCEDENTE NON ABBIA LA NECESSITÀ DI ACQUISIRE PIÙ ASSENSI, PARERI, NULLA OSTA E SIMILI (nel qual caso scatta, invece, il meccanismo della Conferenza di servizi).

NEL CASO – PIÙ SEMPLICE – DI APPLICAZIONE DELL'ART. 20 DEL D.P.R. 380/2001, LA SCANSIONE DEI VARI PASSAGGI È TUTTO SOMMATO CHIARA:

- VIENE PRESENTATA LA DOMANDA CORREDATA DAL TITOLO LEGITTIMANTE, DAI DOCUMENTI E DALLE ASSEVERAZIONI RICHIESTE (è ora stato rimosso il limite legato alle valutazioni tecnico-discrezionali in materia igienico-sanitaria);**
- ENTRO 10 GG., L'UFFICIO PROCEDE AD INVIARE LA COMUNICAZIONE DI AVVIO, INDICANDO IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO;**

- ENTRO 60 GG., IL RESPONSABILE CURA L'ISTRUTTORIA E FORMULA UNA PROPOSTA DI PROVVEDIMENTO FINALE;
- *MEDIO TEMPORE*, ENTRO 30 GG., PUÒ **INTERROMPERE** (e NON già sospendere) IL PROCEDIMENTO, PER CHIEDERE INTEGRAZIONI;
- ENTRO I 60 GG. DELL'ISTRUTTORIA, IL RESPONSABILE PUÒ CHIEDERE MODIFICHE DI MODESTA ENTITÀ AL PROGETTO E SE IL PRIVATO ADERISCE, INTEGRA I DOCC. NEI SUCCESSIVI 15 GG. (*medio tempore*, **sospensione** del procedimento);

- SE, DURANTE L'ISTRUTTORIA, È NECESSARIO ACQUISIRE ULTERIORI ATTI DI ASSENSO, RESI DA AMMINISTRAZIONI DIVERSE, SI PROCEDE CON LA CONFERENZA DI SERVIZI;
- DOPO LA FORMULAZIONE DELLA PROPOSTA DI PROVVEDIMENTO ED ENTRO 30 GG. DALLA STESSA, IL RESPONSABILE SI PRONUNCIA CON IL PROVVEDIMENTO FINALE;
- IL TERMINE DIVENTA DI 40 GG. SE SCATTA IL MECCANISMO DEL PREAVVISO DI RIGETTO (10-bis, L. 241/1990);

- **IL TERMINE FINALE, DUNQUE, È INDICATIVAMENTE DI 60 + 30 GG (90) OPPURE DI 60 + 40 (100) NELL'IPOTESI DI INVIO DEL PREAVVISO DI RIGETTO;**
- **I PREDETTI TERMINI SONO RADDOPPIATI NEI SOLI CASI DI PROGETTI PARTICOLARMENTE COMPLESSI, SECONDO LA MOTIVATA RISOLUZIONE DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO;**
- **DECORSO IL TERMINE SENZA L'ADOZIONE DEL PROVVEDIMENTO ESPRESSO, IN MANCANZA DI UN MOTIVATO DINIEGO, MATURA IL P.D.C. PER SILENZIO ASSENSO;**

- IL TERMINE FINALE È, INVECE, DI 75 GG., QUANDO IL PRIVATO OPTA PER LA DOMANDA DI P.D.C., NEL CASO DI INTERVENTI SUBORDINATI A SCIA (art. 20, comma 11 e art. 22, comma 7);
- I TERMINI SONO, POI, DEL TUTTO DIVERSI NEL CASO IN CUI SI DEBBA ATTIVARE LA **CONFERENZA DI SERVIZI**;
- IN QUEL CASO, NON PARE SOSTENIBILE CHE POSSA FORMARSI IL SILENZIO ASSENSO, DATO CHE IL MODULO PROCEDIMENTALE DELLA CONFERENZA DI SERVIZI PREVEDE UNA DIVERSA CONCLUSIONE.

CONFERENZA DI SERVIZI

CI SI RIFERISCE AL **D.LGS. 127/2016**, DECRETO DELEGATO DALLA LEGGE MADIA DI RIFORMA DELLA P.A., IL QUALE SI COMPONE DI DUE TITOLI:

- IL PRIMO HA RISCritto *IN TOTO* GLI ARTICOLI DA 14 A *14-QUINQUIES* DELLA L. 241/1990 SULLA CONFERENZA DI SERVIZI;
- IL SECONDO CONTIENE DISPOSIZIONI DI COORDINAMENTO FRA LA DISCIPLINA GENERALE E LE VARIE DISCIPLINE SETTORIALI CHE REGOLANO LO SVOLGIMENTO DELLA CONFERENZA DI SERVIZI;

LA NUOVA DISCIPLINA IDENTIFICA TRE DIVERSE TIPOLOGIE DI CONFERENZA DI SERVIZI:

- **CONFERENZA ISTRUTTORIA, facoltativa** (può essere indetta dall'amministrazione procedente anche su richiesta di altra P.A. coinvolta nel procedimento o del privato interessato, quando lo ritenga opportuno per effettuare un esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, ovvero in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati)
- **CONFERENZA DECISORIA, obbligatoria**
- **CONFERENZA PRELIMINARE, facoltativa** (può essere indetta dalla P.A. procedente per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, su motivata richiesta dell'interessato, corredata da uno studio di fattibilità: è volta ad indicare al richiedente, prima della presentazione di una istanza/progetto definitivo, le condizioni per ottenere, alla loro presentazione, i necessari pareri, intese, concerti, comunque denominati);

QUELLA CHE CI INTERESSA È LA **CONFERENZA DECISORIA**

DEVE SEMPRE ESSERE INDETTA in due diverse ipotesi:

1) QUANDO LA CONCLUSIONE POSITIVA DEL PROCEDIMENTO È SUBORDINATA ALL'ACQUISIZIONE DI PIÙ PARERI, INTESE, CONCERTI, NULLA OSTA O ALTRI ATTI DI ASSENSO, COMUNQUE DENOMINATI, RESI DA DIVERSE AMMINISTRAZIONI, INCLUSI I GESTORI DI BENI O SERVIZI PUBBLICI;

2) QUANDO L'ATTIVITÀ DEL PRIVATO È SUBORDINATA A PIÙ ATTI DI ASSENSO, COMUNQUE DENOMINATI, DA ADOTTARE A CONCLUSIONE DI DISTINTI PROCEDIMENTI, DI COMPETENZA DI DIVERSE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE. IN QUESTO CASO, LA CONFERENZA È CONVOCATA, ANCHE SU RICHIESTA DELL'INTERESSATO, DA UNA DELLE AMMINISTRAZIONI PROCEDENTI.

Art. 14, comma 2

CI SI PUÒ CHIEDERE COME COORDINARE LA NUOVA DISCIPLINA DELLA CONFERENZA DI SERVIZI OBBLIGATORIA CON LA DIVERSA PREVISIONE DELL'ART. 17-BIS DELLA MEDESIMA LEGGE N. 241/1990.

SI TRATTA DELLA NORMA SUL SILENZIO-ASSENSO FRA LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE.

APPARENTEMENTE, ENTRAMBE LE DISCIPLINE FANNO RIFERIMENTO A CASI IN CUI È PREVISTA L'ACQUISIZIONE DI ASSENSI (al plurale), CONCERTI O NULLA OSTA COMUNQUE DENOMINATI DI AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE.

SUL PUNTO UNA POSSIBILE SOLUZIONE SI RINVIENE **NEL PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO N. 1640 DEL 13.07.2016**, RESO PROPRIO SUI PROBLEMI APPLICATIVI DEL CITATO ART. 17-BIS.

IL CRITERIO PIÙ SEMPLICE PER LA RISOLUZIONE DELL'APPARENTE SOVRAPPOSIZIONE NORMATIVA È QUELLO SECONDO CUI L'ART. 17-BIS TROVA APPLICAZIONE NEL CASO IN CUI L'AMMINISTRAZIONE PROCEDENTE DEBBA ACQUISIRE L'ASSENSO DI **UNA SOLA** AMMINISTRAZIONE, MENTRE NEL CASO DI ASSENSI DA PARTE DI **PIÙ** AMMINISTRAZIONI OPERA LA CONFERENZA DI SERVIZI.

MA LO STESSO CONSIGLIO DI STATO PROPONE ANCHE UN'ALTRA POSSIBILE INTERPRETAZIONE ALTERNATIVA:

«PER ESTENDERE L'ÀMBITO APPLICATIVO DELL'ART. 17-BIS IN MODO CHE APPAIA, COMUNQUE, COMPATIBILE CON IL SUO TENORE LETTERALE, SI POTREBBE SOSTENERE CHE IL SILENZIO ASSENSO DI CUI ALL'ART. 17-BIS OPERA SEMPRE (ANCHE NEL CASO IN CUI SIANO PREVISTI ASSENSI DI PIÙ AMMINISTRAZIONI) E, SE SI FORMA, PREVIENE LA NECESSITÀ DI CONVOCARE LA CONFERENZA DI SERVIZI»

PROSEGUE IL CONSIGLIO DI STATO :

«QUEST'ULTIMA (ossia la Conferenza di servizi) ANDREBBE CONVOCATA, QUINDI, NEI CASI IN CUI IL SILENZIO ASSENSO NON SI È FORMATO A CAUSA DEL DISSENSO ESPRESSO DALLE AMMINISTRAZIONI INTERPELLATE, E AVREBBE LO SCOPO DI SUPERARE QUEL DISSENSO NELL'ÀMBITO DELLA CONFERENZA APPOSITAMENTE CONVOCATA»

MA SI TRATTA DI UN'IMPOSTAZIONE PIÙ TEORICA CHE ALTRO.

TORNANDO AL MECCANISMO DELLA CONFERENZA DI SERVIZI, QUESTA DIVENTA (O, MEGLIO, DOVREBBE DIVENTARE) L'ITER PROCEDIMENTALE ORDINARIO, OGNIQUALVOLTA SI È DI FRONTE AD UN'ISTANZA DI P.D.C. CHE NECESSITI DI ULTERIORI PARERI, NULLA OSTA, AUTORIZZAZIONI E SIMILI.

LE DIVERSE TIPOLOGIE DI CONFERENZA DECISORIA

LA NUOVA DISCIPLINA SULLA CONFERENZA DI SERVIZI DISTINGUE DUE MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DELLA CONFERENZA STESSA:

- **LA CONFERENZA SEMPLIFICATA IN MODALITÀ ASINCRONA** EX ART. 14-BIS (che rappresenta idealmente l'ipotesi generale);
- **LA CONFERENZA SIMULTANEA IN MODALITÀ SINCRONA** EX ART. 14-TER (che dovrebbe avere carattere residuale, almeno a livello teorico).

LA CONFERENZA DI SERVIZI SEMPLIFICATA IN MODALITÀ ASINCRONA

L'ART. 14-BIS ESORDISCE PRECISANDO CHE «La conferenza decisoria di cui all'articolo 14, comma 2, si svolge in forma semplificata e in modalità asincrona, salvo i casi di cui ai commi 6 e 7»

RAPPRESENTA, QUINDI, LA MODALITÀ GENERALE DI SVOLGIMENTO DELLA CONFERENZA.

SI TRATTA DI UNA CONFERENZA CARATTERIZZATA DALL'ASSENZA DI RIUNIONI CON LA PARTECIPAZIONE CONTESTUALE DEI RAPPRESENTANTI DELLE VARIE AMMINISTRAZIONI COINVOLTE.

I VARI ENTI SI LIMITANO AD INVIARE NOTE SCRITTE ANCHE IN VIA TELEMATICA (già ritenuto legittimo dal G.A.: CONS. STATO, SEZ. IV, 21.08.2015, N. 3971, ma anche SEZ. V, 18.12.2015, N. 5748).

SI TRATTA DI UNA SCELTA DISCUTIBILE: DA PIÙ PARTI È STATO EVIDENZIATO CHE LA PRESENZA CONTEMPORANEA ATTORNO AD UN TAVOLO DEI RAPPRESENTANTI DELLE VARIE P.A. COINVOLTE ERA, INVECE, FORSE LA MAGGIORE «RICCHEZZA» DI QUESTO STRUMENTO PROCEDIMENTALE.

TEMPI DELLE CONFERENZE DI SERVIZI

IN VERITÀ, I TEMPI DELLE CONFERENZE DI SERVIZI NON PAIONO AFFATTO BREVI.

NELL'IPOTESI DI CONFERENZA SEMPLIFICATA ASINCRONA:
5 GG. + 45 GG. (O **90 GG.** IN CASO DI P.A. PREPOSTE AD INTERESSI RAFFORZATI) + **5 GG.**, PER UN TOTALE DI **55 GG.**
(OPPURE **100 GG.**) SE HA ESITO POSITIVO.

ALTRIMENTI, COMUNICAZIONE *10-BIS*, ALTRI **10 GG.** PER LE OSSERVAZIONI DEI PRIVATI E SI RIPROCEDE CON LA CONFERENZA, RADDOPPIANDO I TERMINI.

E I TEMPI SONO PRESSOCHÈ ANALOGHI ANCHE IN CASO DI CONFERENZA IN FORMA SIMULTANEA E IN MODALITÀ SINCRONA:

45 GG. (O 90 GG. IN CASO DI P.A. PREPOSTE AD INTERESSI RAFFORZATI) DALLA PRIMA RIUNIONE.

CONSIDERATO CHE LA CONFERENZA SIMULTANEA POTREBBE RISULTARE NECESSARIA IN CODA AD UNA CONFERENZA SEMPLIFICATA GIÀ EFFETTUATA, I TEMPI CHE SI SOMMANO NON APPAIONO PER NULLA BREVI.

LA TUTELA DEL PAESAGGIO E L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA

INNANZITUTTO, VA DETTO CHE, IN BASE ALL'ART. 131 DEL COD. URBANI, D.LGS. 42/2004, PER «PAESAGGIO», SI INTENDE IL TERRITORIO ESPRESSIVO DI IDENTITÀ, IL CUI CARATTERE DERIVA DALL'AZIONE DI FATTORI NATURALI, UMANI E DALLE LORO INTERRELAZIONI.

QUINDI, IL VINCOLO PAESAGGISTICO È QUEL VINCOLO POSTO DAL LEGISLATORE A TUTELA DEL PAESAGGIO, NELLA VARIE FORME IN CUI QUESTO SI ARTICOLA.

PASSIAMO, DUNQUE, A VEDERE LE **DIVERSE CATEGORIE DI BENI PAESAGGISTICI.**

SONO **3 CATEGORIE DIFFERENTI**, DEFINITE DALL'ART. 134 DEL CODICE.

TALE NORMA SOSTANZIALMENTE NON INNOVA RISPETTO ALLA PRECEDENTE PREVISIONE DEL T.U. DEL 1999 (ART. 139), SALVO IL FATTO DI DEFINIRLI «BENI PAESAGGISTICI» E NON GIÀ «BENI AMBIENTALI».

L'ART. 134 DEL CODICE INDIVIDUA 3 CATEGORIE DI BENI PAESAGGISTICI:

- LA PRIMA RIPRENDE LA CATEGORIA DELLA LEGGE N. 1497 DEL 1939 (cfr. art. 136);
- LA SECONDA QUELLA DELLA LEGGE GALASSO N. 431/1985 (cfr. art. 142);
- LA TERZA È FONDAMENTALMENTE NUOVA (cfr. art. 143).

L' **ART. 136** DISCIPLINA LE BELLEZZE NATURALI, distinte fra BELLEZZE INDIVIDUE e BELLEZZE D'INSIEME.

- Dopo la novella del 2008, sono stati inseriti la MEMORIA STORICA nonché CENTRI E NUCLEI STORICI. Possibili problemi:
- legati alla confusione col vincolo storico-monumentale;
- i centri storici non possono coincidere con quelli urbanistici (C.d.S. n. 4246/10 in materia di V.I.A.), altrimenti ci troveremmo di fronte ad una sorta di tutela *ex lege* con rinvio alla zonizzazione urbanistica;
- problema di vincolare aree troppo estese (per il TAR Lazio n. 33365/2010 non ci sono limiti. Per C.d.S. n. 1391/08 non si può andare ragionevolmente oltre la “località”).

VENGONO INDIVIDUATE CON PROVVEDIMENTO ESPRESSO DI DICHIARAZIONE DI NOTEVOLE INTERESSE PUBBLICO, SECONDO IL PROCEDIMENTO DI CUI AGLI ARTT. 138 – 141.

- TUTTAVIA, IL PROVVEDIMENTO HA NATURA RICOGNITIVA ED È PURAMENTE DICHIARATIVO (CFR. GIÀ CORTE COST. N. 56/1968).
- L'INTERESSE PUBBLICO SUSSISTE *AB ORIGINE* (C.D.S. 3037/10) E QUINDI L'IMPOSIZIONE DEL VINCOLO NON DÀ DIRITTO AD INDENNIZZO (CASS. CIV., SEZ. UN., N. 11713/98).
- C'È SOLO DISCREZIONALITÀ TECNICA, NON SINDACABILE DAL G.A. SE NON PER EVIDENTE ARBITRARIETÀ E PALESE ILLOGICITÀ DELLA SCELTA OPERATA.

L'ART. 142 DISCIPLINA I VINCOLI EX GALASSO APPOSTI PER LEGGE AD INTERE CATEGORIE DI AREE (TERRITORI COSTIERI E CONTERMINI AI LAGHI ENTRO 300 METRI DALLA BATTIGIA; CORSI D'ACQUA ISCRITTI NEGLI ELENCHI E LE SPONDE PER UNA FASCIA DI 150 METRI, PARCHI E RISERVE , FORESTE E BOSCHI, ETC.).

- NELL'ORIGINARIA PREVISIONE DEL CODICE URBANI, ERANO VINCOLI TRANSITORI, FINO ALL'APPROVAZIONE DEI PIANI PAESAGGISTICI.
- CON I CORRETTIVI DEL 2006 E 2008, È STATA SOPPRESSA QUESTA PROVVISORIETÀ.
- TUTTAVIA PERMANE FRA LE COMPETENZE DEL PIANO PAESISTICO (ART. 143, LETT. C) DI FARE RICOGNIZIONE e DARE CONTENUTO A QUESTI VINCOLI GENERICI.

L'**ART. 143**, A SUA VOLTA, DISCIPLINA IL **PIANO PAESAGGISTICO** CHE COMPRENDE, ALLA **LETT. D)** ANCHE L'EVENTUALE INDIVIDUAZIONE DELLA TERZA CATEGORIA DI VINCOLI.

«ULTERIORI IMMOBILI OD AREE, DI NOTEVOLE INTERESSE PUBBLICO A TERMINI DELL'ARTICOLO 134, COMMA 1, LETTERA C), LORO DELIMITAZIONE E RAPPRESENTAZIONE IN SCALA IDONEA ALLA IDENTIFICAZIONE, NONCHÉ DETERMINAZIONE DELLE SPECIFICHE PRESCRIZIONI D'USO, A TERMINI DELL'ARTICOLO 138, COMMA 1».

UNA VOLTA INDIVIDUATI QUALI SONO I **BENI PAESAGGISTICI**, IL CODICE URBANI STABILISCE, ALL'**ART. 146**, CHE «/ *PROPRIETARI, POSSESSORI O DETENTORI A QUALSIASI TITOLO DI IMMOBILI ED AREE DI INTERESSE PAESAGGISTICO, TUTELATI DALLA LEGGE, ... NON POSSONO DISTRUGGERLI, NÉ INTRODURVI MODIFICAZIONI CHE RECHINO PREGIUDIZIO AI VALORI PAESAGGISTICI OGGETTO DI PROTEZIONE*»

I SOGGETTI DI CUI AL COMMA 1 HANNO L'OBLIGO DI PRESENTARE ALLA P.A. COMPETENTE «*IL PROGETTO DEGLI INTERVENTI CHE INTENDANO INTRAPRENDERE, CORREDATO DELLA PRESCRITTA DOCUMENTAZIONE, ED ASTENERSI DALL'AVVIARE I LAVORI FINO A QUANDO NON NE ABBIANO OTTENUTA L'AUTORIZZAZIONE*».

CASI DI NECESSITÀ O MENO DELL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA

- INTERVENTI NON SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE (ART. 149);
- INTERVENTI NON SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE (ART. 143, C. 4);
- INTERVENTI CON PROCEDURA SEMPLIFICATA (D.P.R. 139/10), [MA MOLTI NON SI APPLICANO IN CASO DI VINCOLI PROVVEDIMENTALI]
- INTERVENTI RESIDUALI CON AUTORIZZAZIONE EX ART. 146 COD. URB.;
- PROGETTI SU SCALA URBANISTICA (L.U. E GIURISPRUDENZA);
- NUOVO SCHEMA DI DECRETO SU INTERVENTI ESENTI O SOGGETTI A PROCEDURA SEMPLIFICATA.

PER INDIVIDUARE GLI INTERVENTI ASSOGGETTATI, AD OGGI, ALL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA EX ART. 146, SI PROCEDE, DI FATTO, PER ESCLUSIONE:

1) INTERVENTI NON SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE EX ART. 149.

Si tratta di ipotesi di esenzione dalla previa autorizzazione;

La *RATIO* è quella di liberalizzare gli interventi con INCIDENZA MINIMA sul paesaggio tutelato;

Permane comunque il potere di VIGILANZA A POSTERIORI della Pubblica Amministrazione.

VI SONO INTERVENTI «AGRICOLI» IN SENSO LATO:

- INTERVENTI INERENTI L'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ AGRO-SILVO-PASTORALE CHE NON COMPORTINO ALTERAZIONE PERMANENTE DELLO STATO DEI LUOGHI CON COSTRUZIONI EDILIZIE ED ALTRE OPERE CIVILI, E SEMPRE CHE SI TRATTI DI ATTIVITÀ ED OPERE CHE NON ALTERINO L'ASSETTO IDROGEOLOGICO DEL TERRITORIO (**lett. B**);
- IL TAGLIO CULTURALE, LA FORESTAZIONE, LA RIFORESTAZIONE, LE OPERE DI BONIFICA, ANTINCENDIO E DI CONSERVAZIONE DA ESEGUIRSI NEI BOSCHI E NELLE FORESTE INDICATI DALL'ART. 142, CO. 1, LETT. G) DEL CODICE, PURCHÉ PREVISTI ED AUTORIZZATI IN BASE ALLA NORMATIVA IN MATERIA (**lett. C**);

Vi sono interventi più prettamente «edilizi»:

- INTERVENTI DI MANUTENZIONE ORDINARIA, STRAORDINARIA, DI CONSOLIDAMENTO STATICO E DI RESTAURO CONSERVATIVO CHE NON ALTERINO LO STATO DEI LUOGHI E L'ASPETTO ESTERIORE DEGLI EDIFICI (**lett. A**);

Quanto alle SINGOLE IPOTESI (manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro): valgono le definizioni da T.U. edilizia e non da art. 29 del Codice Urbani.

In tutte queste ipotesi di incidenza minima sul bene tutelato, NON serve l'autorizzazione paesaggistica.

2) INTERVENTI NON SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE EX ART. 143, COMMA 4, DEL MEDESIMO COD. URBANI.

SI TRATTA DELLE IPOTESI CONTEMPLATE DAI PIANI PAESAGGISTICI;

IL PIANO PUÒ PREVEDERE:

a) la individuazione di aree soggette a tutela ai sensi dell'articolo 142 e non interessate da specifici procedimenti o provvedimenti ai sensi degli articoli 136, 138, 139, 140, 141 e 157, nelle quali la realizzazione di interventi può avvenire previo accertamento, nell'ambito del procedimento ordinato al rilascio del titolo edilizio, della conformità degli interventi medesimi alle previsioni del piano paesaggistico e dello strumento urbanistico comunale;

Il piano può anche prevedere:

b) la individuazione delle aree gravemente compromesse o degradate nelle quali la realizzazione degli interventi effettivamente volti al recupero ed alla riqualificazione non richiede il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 146.

SI TRATTA DI FATTISPECIE CHE SONO PERÒ ESPRESSAMENTE SUBORDINATE Alla «ALL'APPROVAZIONE DEGLI STRUMENTI URBANISTICI ADEGUATI AL PIANO PAESAGGISTICO».

3) INTERVENTI SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE SEMPLIFICATA AI SENSI DEL D.P.R. 139/2010.

SONO GLI **INTERVENTI DI LIEVE ENTITÀ**, DA REALIZZARSI SU AREE O IMMOBILI SOGGETTI A TUTELA PAESAGGISTICA (PARTE III DEL COD. URBANI) «*SEMPRE CHE COMPORTINO UN'ALTERAZIONE DEI LUOGHI O DELL'ASPETTO ESTERIORE DEGLI EDIFICI*».

SONO SOLO QUEGLI INTERVENTI ESPRESSAMENTE INDICATI NELL'**ALLEGATO I** DEL REGOLAMENTO D.P.R. 139/2010 (MA, PER MOLTI DI QUESTI INTERVENTI, LA SEMPLIFICAZIONE NON SI APPLICA SE SI TRATTA VINCOLI PROVVEDIMENTALI, OSSIA IMMOBILI OD AREE VINCOLATI EX ART. 136 COD. URBANI (cioè dichiarati di notevole interesse pubblico con il relativo procedimento).

NELLE FATTISPECIE DI CUI AL D.P.R. 139/2010, SONO PREVISTE SEMPLIFICAZIONI DOCUMENTALI E DI PROCEDIMENTO.

Quanto alle **SEMPLIFICAZIONI DOCUMENTALI**, È STABILITO CHE «L'istanza presentata ai fini del rilascio dell'autorizzazione semplificata è corredata da una relazione paesaggistica semplificata, redatta secondo il modello di scheda di cui al comma 2 da un tecnico abilitato, nella quale sono indicate le fonti normative o provvedimenti della disciplina paesaggistica, è descritto lo stato attuale dell'area interessata dall'intervento, è attestata la conformità del progetto alle specifiche prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici, se esistenti, ovvero documentata la compatibilità con i valori paesaggistici e sono indicate le eventuali misure di inserimento paesaggistico previste». (art. 2)

Quanto alle **SEMPLIFICAZIONI DI PROCEDIMENTO**, È STABILITO UN TERMINE MASSIMO DI **60 GG.** PER IL RILASCIO DI UN PROVVEDIMENTO ESPRESSO DI AUTORIZZAZIONE SEMPLIFICATA.

DOPO LA RICEZIONE DELLA DOMANDA, LA P.A. COMPETENTE AL RILASCIO:

- VERIFICA CHE L'INTERVENTO NON SIA ESENTATO DALL'AUTORIZZAZIONE O NON RICHIEDA QUELLA ORDINARIA;
- COMUNICA L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO;
- CURA LA FASE ISTRUTTORIA;
- VERIFICA PRELIMINARMENTE LA COMPATIBILITÀ URBANISTICO-EDILIZIA E, IN CASO CONTRARIO, DICHIARA L'ISTANZA IMPROCEDIBILE (ENTRO **30 GG.** DAL RICEVIMENTO);

- ENTRA, QUINDI, NEL MERITO, VALUTANDO LA COMPATIBILITÀ DELL'INTERVENTO SOTTO IL PROFILO PAESAGGISTICO;
- SE L'ESITO è **NEGATIVO**, INFORMATIVA 10-BIS E, DOPO LE EVENTUALI OSSERVAZIONI, CONSEGUENTE EVENTUALE DINIEGO FINALE NEI SUCCESSIVI **10 GG.** (possibilità del privato di far rivedere il diniego direttamente al Soprintendente);
- SE L'ESITO è **POSITIVO**, LA P.A. INVIA – SEMPRE ENTRO 30 GG. – LA PROPOSTA MOTIVATA DI ACCOGLIMENTO ALLA SOPRINTENDENZA, CHE SI PRONUNCIA NEI **25 GG. SUCCESSIVI** CON PARERE VINCOLANTE;
- NEI **SUCCESSIVI 5 GG.**, LA P.A. PROCEDENTE RILASCIATA O DINIEGA A SECONDA DEL PARERE VINCOLANTE DELLA SOPRINTENDENZA.

- IN CASO DI SILENZIO DELLA SOPRINTENDENZA NEI 25 GG. AD ESSA CONCESSI, LA P.A. PROCEDENTE RILASCIAM COMUNQUE LA CHIESTA AUTORIZZAZIONE SEMPLIFICATA;
- SE LA P.A. PROCEDENTE E/O LA SOPRINTENDENZA NON SI PRONUNCIANO NEI 60 GG., SI APPLICANO LE NORME SUL SILENZIO DELLA P.A. E LE RELATIVE TUTELE PREVISTE PER IL PRIVATO;
- L'AUTORIZZAZIONE SEMPLIFICATA è IMMEDIATAMENTE EFFICACE ED HA SEMPRE DURATA DI 5 ANNI;
- IN TALE PROCEDIMENTO NON È OBBLIGATORIO IL PARERE DELLA COMMISSIONE LOCALE DEL PAESAGGIO, SALVO ESPRESSA PREVISIONE REGIONALE IN TAL SENSO.

- IN CASO DI SILENZIO DELLA SOPRINTENDENZA NEI 25 GG. AD ESSA CONCESSI, LA P.A. PROCEDENTE RILASCIAM COMUNQUE LA CHIESTA AUTORIZZAZIONE SEMPLIFICATA;
- SE LA P.A. PROCEDENTE E/O LA SOPRINTENDENZA NON SI PRONUNCIANO NEI 60 GG., SI APPLICANO LE NORME SUL SILENZIO DELLA P.A. E LE RELATIVE TUTELE PREVISTE PER IL PRIVATO;
- **L'AUTORIZZAZIONE SEMPLIFICATA È IMMEDIATAMENTE EFFICACE ED HA SEMPRE DURATA DI 5 ANNI;**
- IN TALE PROCEDIMENTO NON È OBBLIGATORIO IL PARERE DELLA COMMISSIONE LOCALE DEL PAESAGGIO, SALVO ESPRESSA PREVISIONE REGIONALE IN TAL SENSO.

4) A PARTE I CASI DI ESENZIONE ESPlicita E DI AUTORIZZAZIONE SEMPLIFICATA, SCATTA LA NECESSITÀ DELL'AUTORIZZAIONE PAESAGGISTICA EX ART. 146.

SERVE, DUNQUE, LA PREVIA AUTORIZZAZIONE PER TUTTI GLI INTERVENTI «*CHE RECHINO PREGIUDIZIO AI VALORI PAESAGGISTICI OGGETTO DI PROTEZIONE*».

DEL RESTO, ANCHE IN MATERIA DI AUTORIZZAZIONE SEMPLIFICATA SONO RILEVANTI SOLO GLI INTERVENTI «...*SEMPRE CHE COMPORTINO UN'ALTERAZIONE DEI LUOGHI O DELL'ASPETTO ESTERIORE DEGLI EDIFICI*».

IN TEORIA, A LIVELLO INTERPRETATIVO, VI POTREBBERO ESSERE INTERVENTI CONSIDERATI IRRILEVANTI E, QUINDI, NON NECESSITANTI LA PREVIA AUTORIZZAZIONE.

PER ESEMPIO, LA DECISIONE T.A.R. VENETO, SEZ. II, 10.08.2015, N. 917 RIGUARDA UN CASO IN CUI ERA STATA ESCLUSA LA NECESSITÀ DELL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA CON RIFERIMENTO AD UN'OPERA PRECARIA (ANCHE NEL TEMPO) DESTINATA AD UN'ATTIVITÀ PERIODICA DI ALLEVAMENTO DI LUMACHE.

IN VERITÀ, LA GIURISPRUDENZA – SPECIALMENTE PENALE – È TENDENZIALMENTE MOLTO RIGIDA, NEL RICHIEDERE LA PREVIA AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA PER OGNI ANCHE MINIMO INTERVENTO.

CON RIGUARDO ALLE CARATTERISTICHE DELLA AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA, È STABILITO CHE ESSA «È **EFFICACE PER UN PERIODO DI CINQUE ANNI,** SCADUTO IL QUALE L'ESECUZIONE DEI PROGETTATI LAVORI DEVE ESSERE SOTTOPOSTA A NUOVA AUTORIZZAZIONE. I LAVORI INIZIATI NEL CORSO DEL QUINQUENNIO DI EFFICACIA DELL'AUTORIZZAZIONE **POSSONO ESSERE CONCLUSI ENTRO E NON OLTRE L'ANNO SUCCESSIVO LA SCADENZA DEL QUINQUENNIO MEDESIMO**».

È INOLTRE PREVISTO CHE «IL TERMINE DI EFFICACIA DELL'AUTORIZZAZIONE DECORRE DAL GIORNO IN CUI ACQUISTA EFFICACIA IL TITOLO EDILIZIO EVENTUALMENTE NECESSARIO PER LA REALIZZAZIONE DELL'INTERVENTO, A MENO CHE IL RITARDO IN ORDINE AL RILASCIO E ALLA CONSEGUENTE EFFICACIA DI QUEST'ULTIMO NON SIA DIPESO DA CIRCOSTANZE IMPUTABILI ALL'INTERESSATO».

oooooooooooooooooooooooooooooooo

L'AUTORIZZAZIONE, POI, **NON PUÒ ESSERE RILASCIATA IN SANATORIA** SUCCESSIVAMENTE ALLA REALIZZAZIONE, ANCHE PARZIALE, DEGLI INTERVENTI, TRANNE CHE NELLE SPECIFICHE IPOTESI DI CUI ALL'ART. 167, COMMA 4.

SECONDO LA GIURISPRUDENZA PIÙ RIGIDA, CIÒ VALE ANCHE SE L'ABUSO È PRECEDENTE ALL'ENTRATA IN VIGORE DELLA NORMA *DE QUA*: «*In virtù del principio generale tempus regit actum, la conformità di un provvedimento amministrativo al parametro normativo di riferimento va accertata tenendo conto della normativa applicabile all'epoca della sua adozione: si ritiene, pertanto, legittimo, il diniego di autorizzazione paesaggistica in sanatoria, adottato ... in presenza di aumento di superfici utili o di volumetrie, se l'istanza è stata presentata dopo l'entrata in vigore dell'art. 167 del D.Lgs. n. 42/2004, seppure riferita ad interventi realizzati precedentemente*» (T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 29.07.2016, n. 1963).

VI SONO TUTTAVIA DIVERSI CONTRASTI IN GIURISPRUDENZA CIRCA L'APPLICABILITÀ DELL'ART. 167 DEL D.LGS. N. 42/2004.

PER ESEMPIO, SI DISCUTE SE I **VOLUMI TECNICI** POSSONO CONSENTIRE O MENO L'ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ:

*«In relazione ad una tettoia, in termini paesaggistici non è rilevante la sua asserita qualificazione come **«volume tecnico»**, poiché il divieto di incremento dei volumi esistenti, imposto ai fini di tutela del paesaggio dall'art. 167, comma 4, ... preclude qualsiasi nuova edificazione comportante creazione di volume, senza che sia possibile distinguere tra volume tecnico e altro tipo di volume»* (T.A.R. Liguria, sez. I, 26.03.2015, n. 345).

ALTRE PRONUNCE DEL G.A. CONSENTONO L'ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ IN QUESTI CASI:

«I VANI REALIZZATI COME ALLOGGIO DEGLI IMPIANTI, DA CLASSIFICARE COME "VOLUMI TECNICI" SONO INSUSCETTIBILI DI INCIDERE FORMALMENTE SULLA VOLUMETRIA COMPLESSIVA; TALI VOLUMI, PERTANTO NON OSTANO ALL'ACCOGLIMENTO DELLA RICHIESTA DI ACCERTAMENTO DI CONFORMITÀ FORMULATA AI SENSI DELL'ART. 167 DEL D.LGVO N. 42 DEL 22 GENNAIO 2004» (T.A.R. Sardegna, sez. II, 24.11.2015, n. 1140).

IDEM T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 15.07.2013, n. 6997.

IL CONSIGLIO DI STATO SEMBRA ADERIRE ALL'INTERPRETAZIONE PIÙ RIGIDA:

*«Il vigente art. 167, comma 4, ... **preclude il rilascio di autorizzazioni in sanatoria, quando siano stati realizzati volumi di qualsiasi natura (anche 'interrati'), pur quando ai fini urbanistici-edilizi non andrebbero ravvisati volumi in senso tecnico. Infatti, il divieto di incremento dei volumi esistenti, imposto ai fini di tutela del paesaggio, preclude qualsiasi nuova edificazione comportante creazione di volume, senza che sia possibile distinguere tra volume tecnico ed altro tipo di volume, siano essi interrati o meno»** (Cons. Stato, sez. VI, 05.08.2013, n. 4079).*

E TUTTAVIA, IL CONSIGLIO DI STATO HA CONSENTITO LA DEMOLIZIONE DI ALCUNI VOLUMI PER SALVARE QUELLI ABUSIVI, ONDE MANTENERE L'INVARIANZA VOLUMETRICA:

«L'art. 167, comma 4, ... non consente di sanare le opere edilizie che abbiano comportato l'aumento di volumi (anche tecnici), ma, proprio perché intende valorizzare e salvaguardare le aree sottoposte al vincolo paesaggistico, consente alla Soprintendenza di esaminare favorevolmente l'istanza di sanatoria (ovviamente, ferme restando tutte le altre valutazioni di sua competenza), quando l'istanza preveda la demolizione di volumi, del tutto legittimamente realizzati, per 'compensare' il mantenimento di altri, realizzati senza titolo. ...»

CONTINUA LA MOTIVAZIONE DELLA CITATA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO :

«... In altri termini, purché si mantenga il rispetto dei limiti legittimamente assentibili in tema delle superfici e dei volumi, ben può la Soprintendenza ritenere accoglibile l'istanza di sanatoria, quando la demolizione di volumi legittimamente assentiti consenta di ritenere che, nel suo complesso, la volumetria legittimamente assentibile non sia inferiore a quella da porre a base del provvedimento di sanatoria» (Cons. Stato, sez. VI, 26.03.2013, n. 1671).

E ANCORA, SECONDO PARTE DELLA GIURISPRUDENZA – SENZ'ALTRO MINORITARIA – IL DUPLICE RIFERIMENTO ALLE NUOVE SUPERFICI UTILI E AI NUOVI VOLUMI COSTITUISCE UN'ENDIADI, *«ossia una modalità di esprimere un concetto unitario con due termini coordinati. In altri termini, la necessità di interpretare le eccezioni al divieto di rilasciare l'autorizzazione paesistica in sanatoria in coerenza con la ratio dell'introduzione di tale divieto induce a ritenere che esulino dall'eccezione prevista dall'art. 167 comma 4, gli interventi che abbiano contestualmente determinato la realizzazione di nuove superfici utili e di nuovi volumi»* (T.A.R. Campania Napoli, sez. VII, 01.09.2011, n. 4263).

INVECE, QUASI TUTTA LA GIURISPRUDENZA ORMAI VIETA LA COMPATIBILITÀ PAESAGGISTICA ANCHE PER I **VOLUMI INTERRATI**: *«Come si desume dall'art. 167 comma 4, d.lg. n. 42 del 2004, hanno rilievo paesaggistico i volumi interrati e seminterrati, così come per essi è applicabile il divieto di sanatoria quando sono realizzati senza titoli (perché il comma 4 vieta il rilascio della sanatoria paesaggistica quando l'abuso abbia riguardato volumi di qualsiasi natura), così essi hanno una propria rilevanza paesaggistica per le opere da realizzare»* (T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, 07.01.2014, n. 1, ma analoga Cons. Stato, sez. VI, 11.09.2013, n. 4503).

MA PARE PREVISIONE POCO LOGICA, VISTO CHE SI DISCUTE DELLA TUTELA DEL PAESAGGIO.

QUANTO AL **PROCEDIMENTO**, LA P.A. COMPETENTE RICEVUTA L'ISTANZA:

- VERIFICA CHE LA DOCUMENTAZIONE FORNITA SIA IDONEA O CHIEDE INTEGRAZIONI;
- CURA L'ISTRUTTORIA E VALUTA LA COMPATIBILITÀ DELL'INTERVENTO CON IL BENE TUTELATO;
- **ENTRO 40 GG.**, CURATA L'ISTRUTTORIA, TRASMETTE AL SOPRINTENDENTE LA DOCUMENTAZIONE PRESENTATA DALL'INTERESSATO, ACCOMPAGNANDOLA CON UNA RELAZIONE TECNICA ILLUSTRATIVA NONCHÉ CON UNA PROPOSTA DI PROVVEDIMENTO;

A SUA VOLTA IL SOPRINTENDENTE:

- RENDE IL SUO PARERE VINCOLANTE ENTRO I SUCCESSIVI **45 GG.** E LA P.A. PROCEDENTE PROVVEDE IN CONFORMITÀ NEI **20 GG.** ANCORA SUCCESSIVI (in mancanza, il privato può rivolgersi direttamente alla Regione, che vi provvede in 60 gg anche a mezzo di un Commissario ad acta, oppure direttamente al Soprintendente);
- DECORSI INUTILMENTE **60 GG.** SENZA CHE IL SOPRINTENDENTE SI SIA PRONUNCIATO, LA P.A. PROCEDENTE PROVVEDE COMUNQUE SULL'ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE.

AD OGGI, MOLTE COSE POTREBBERO/DOVREBBERO CAMBIARE NEL CASO IN CUI SI DEBBA PROCEDERE IN SEDE DI **CONFERENZA DI SERVIZI**.

IN PROPOSITO, IL **TITOLO II** DEL DECRETO **D.LGS. 127/2016** CONTIENE DISPOSIZIONI VOLTE A COORDINARE LA NUOVA DISCIPLINA DELLA CONFERENZA DI SERVIZI CON LE VARIE DISCIPLINE SETTORIALI E, IN PARTICOLARE, CI INTERESSA QUELLA DEL RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA (ART. 6 DEL DECRETO).

L'ART. 6 E LE MODIFICHE IN MATERIA DI AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA

L'ART. 6, NELLO SCHEMA DI DECRETO PREVEDEVA PIÙ COMMI, TUTTI OGGETTO DI DIVERSE CONSIDERAZIONI NEL PARERE DEL C.D.S.

IN PARTICOLARE, IL COMMA 3 STABILIVA CHE IL SOPRINTENDENTE DOVEVA COMUNQUE ESPRIMERE IL PARERE DELL'ART. 146 COD. URBANI NEL TERMINE DI 45 GG. DI CUI ALLA CONFERENZA DI SERVIZI, ACCAVALLANDOSI CON IL DUPLICE TERMINE (di 45 e di 60 gg.) PREVISTI DALL'ART. 146 ANZIDETTO.

IL PARERE DEL C.D.S. REPUTAVA QUINDI OPPORTUNO «*PER UN VERSO, CHE LE SCANSIONI TEMPORALI DEI DUE PROCEDIMENTI SIANO TRA LORO ARMONIZZATE, E, PER ALTRO VERSO, CHE SI DEBBA SCONGIURARE IL RISCHIO CHE IL PARERE DEL SOPRINTENDENTE POSSA ESSERE ESPRESSO A RIDOSSO DELLO SPIRARE DEL TERMINE DI CONCLUSIONE DELLA CONFERENZA*».

L'ESECUTIVO NON HA ARMONIZZATO ALCUNCHÈ.

NEL DUBBIO SU COSA FARE, HA ELIMINATO IL COMMA *TOUT COURT*, RIMETTENDO IL PROBLEMA PRATICO AGLI OPERATORI.

DI QUI, L'UNICO COORDINAMENTO PREVISTO CONSISTE NEL FATTO CHE LA P.A. PROCEDENTE DEVE INVIARE LA RELATIVA COMUNICAZIONE SIA ALLA P.A. COMPETENTE AL RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE (SE DIVERSA DA QUELLA PROCEDENTE), SIA AL SOPRINTENDENTE.

ERGO, SE LA P.A. COMPETENTE AL RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA È IL COMUNE (ossia lo stesso Ente che procede al rilascio del titolo edilizio), **LA CONFERENZA DI SERVIZI VIENE ATTIVATA SOLO NEI CONFRONTI DEL SOPRINTENDENTE.**

DI FATTO, VERREBBERO MENO PARECCHI PRINCIPI:

- L'ART. 146 STABILISCE CHE «L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA COSTITUISCE ATTO **AUTONOMO E PRESUPPOSTO** RISPETTO AL PERMESSO DI COSTRUIRE O AGLI ALTRI TITOLI LEGITTIMANTI L'INTERVENTO URBANISTICO-EDILIZIO»

INOLTRE, LA SUBDELEGA È AMMESSA AI COMUNI «PURCHÉ GLI ENTI DESTINATARI DELLA DELEGA DISPONGANO DI STRUTTURE IN GRADO DI ASSICURARE UN ADEGUATO LIVELLO DI COMPETENZE TECNICO-SCIENTIFICHE NONCHÉ DI GARANTIRE LA DIFFERENZIAZIONE TRA ATTIVITÀ DI TUTELA PAESAGGISTICA ED ESERCIZIO DI FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA URBANISTICO-EDILIZIA».

**AL CONTRARIO, CON LA CONFERENZA DI SERVIZI, VIENE
MENO IL PRINCIPIO DEL **DUPLICE BINARIO SEPARATO** E DEL
DOPPIO TITOLO.**

- DA UN LATO, IL PROCEDIMENTO DIVENTA **UNICO**;
- DALL'ALTRO LATO, L'ART. 14-QUATER «DECISIONE DELLA CONFERENZA», STABILISCE CHE LA DETERMINAZIONE MOTIVATA DI CONCLUSIONE DELLA CONFERENZA, ADOTTATA DALL'AMMINISTRAZIONE PROCEDENTE ALL'ESITO DELLA STESSA, **SOSTITUISCE A OGNI EFFETTO TUTTI GLI ATTI DI ASSENSO, COMUNQUE DENOMINATI, DI COMPETENZA DELLE AMMINISTRAZIONI COINVOLTE** (VALE SIA PER LA CONFERENZA SEMPLIFICATA CHE PER QUELLA SIMULTANEA).

INOLTRE, VIENE MENO IL **MECCANISMO PROCEDIMENTALE DELL'ART. 146 E LA RELATIVA TEMPISTICA.**

- LA DISCIPLINA DELLA CONFERENZA DI SERVIZI PRESENTA UN SUO SPECIFICO *ITER* PROCEDIMENTALE, CON TERMINI DEL TUTTO DIFFERENTI;
- PERALTRO, VI È UN DIVERSO MECCANISMO DEL **SILENZIO ASSENSO** (EX ART. 14-BIS, CO. 4, LA MANCATA COMUNICAZIONE DELLA DETERMINAZIONE ENTRO IL TERMINE PREVISTO O L'ASSENZA DEI RELATIVI REQUISITI EQUIVALGONO AD ASSENSO SENZA CONDIZIONI (SALVA LA RESPONSABILITÀ DELLA P.A. PER L'ASSENSO IMPLICITO).

SEMBRA, ALTRESÌ, VENIR MENO LA NATURA VINCOLANTE DEL PARERE DELLA SOPRINTENDENZA.

- INFATTI, L'ART. 14-QUINQUIES (**RIMEDI PER LE P.A. DISSENZIENTI**) DISCIPLINA IL PROCEDIMENTO DI OPPOSIZIONE PREVISTO A FAVORE DELLE P.A. AVENTI POSIZIONE «QUALIFICATA» (**Amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini**), CHE ABBIANO ESPRESSO UN MOTIVATO DISSENSO IN SEDE DI CONFERENZA.

ENTRO **DIECI GIORNI** DALLA COMUNICAZIONE DELLA DETERMINAZIONE DEFINITIVA, LE PREDETTE P.A. POSSONO PROPORRE **OPPOSIZIONE**:

- AL **PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI** (IN GENERE);
- AL **MINISTRO COMPETENTE** (NEL CASO SIANO AMMINISTRAZIONI STATALI).

PER OPPORSI DEVONO AVERE ESPRESSO IL LORO CHIARO DISSENSO IN SEDE DI CONFERENZA.

CIÒ SIGNIFICA CHE ANCHE LE P.A. AVENTI POSIZIONE «QUALIFICATA» (AMMINISTRAZIONI PREPOSTE ALLA TUTELA AMBIENTALE, PAESAGGISTICO-TERRITORIALE, DEI BENI CULTURALI O ALLA TUTELA DELLA SALUTE E DELLA PUBBLICA INCOLUMITÀ DEI CITTADINI) **NON HANNO NECESSARIAMENTE IL DIRITTO DI VETO**, GIACCHÈ POSSONO ESPRIMERE IL LORO MOTIVATO DISSENSO, IN SEDE DI CONFERENZA, MA LA CONFERENZA PUÒ PRONUNCIARSI POSITIVAMENTE, IN DIFFORMITÀ DAL LORO PARERE NEGATIVO.

SE COSÌ NON FOSSE, NON AVREBBE SENSO PREVEDERE, PER TALI P.A., LA POSSIBILITÀ DI FARE OPPOSIZIONE.

NON SEMBRA, INVECE, CAMBIARE IL MOMENTO DI INIZIO DELL'EFFICACIA DELL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA.

- EX ART. 146, DECORRE DALL'EFFICACIA DEL TITOLO EDILIZIO;
- EX ART. *14-QUATER*, L. 241/1990, LA DETERMINAZIONE FINALE DELLA CONFERENZA È IMMEDIATAMENTE EFFICACE, NEL CASO DI APPROVAZIONE UNANIME.
- INVECE, NEL CASO DI APPROVAZIONE SULLA BASE DELLE POSIZIONI PREVALENTI, L'EFFICACIA DELLA DETERMINAZIONE È SOSPESA OVE SIANO STATI ESPRESSI DISSENSI «QUALIFICATI» AI SENSI DELL'ARTICOLO *14-QUINQUIES* E PER IL PERIODO UTILE ALL'ESPERIMENTO DEI RIMEDI IVI PREVISTI.

5) NUOVO SCHEMA DI DECRETO SU INTERVENTI ESENTATI DALL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA O SOGGETTI A PROCEDURA SEMPLIFICATA.

SI SEGNALE, PER COMPLETEZZA, CHE È IN FASE DI APPROVAZIONE UN NUOVO D.P.R. RECANTE IL REGOLAMENTO PER LA INDIVIDUAZIONE DEGLI INTERVENTI ESCLUSI *TOUT COURT* DALL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA O SOTTOPOSTI A PROCEDURA SEMPLIFICATA;

È STATO APPROVATO NEL CORSO DELLA CONFERENZA UNIFICATA STATO REGIONI DEL 7 LUGLIO 2016;

C'È GIÀ IL PARERE DEL C.D.S. RESO NELL'ADUNANZA DEL 30.08.2016.

L'APPROVAZIONE DEL D.P.R. INTRODURRÀ MODIFICHE IN TERMINI DI SEMPLIFICAZIONE ALLA NORMATIVA VIGENTE IN MATERIA DI AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA.

NEGLI ALLEGATI A) E B) DEL D.P.R. IN FASE DI APPROVAZIONE SONO STATI INDIVIDUATI **31 INTERVENTI ESCLUSI** DALL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA (art. 2 e Allegato A) E ALTRI **42 INTERVENTI SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA SEMPLIFICATA**, IN QUANTO CONSIDERATI DI LIEVE IMPATTO (art. 3 e Allegato B). VERRÀ CONTESTUALMENTE ABROGATO IL D.P.R. 139/2010.

L'ART. 11 DISCIPLINERÀ IL NUOVO PROCEDIMENTO DI AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA SEMPLIFICATA.

A TALE PROCEDIMENTO SEMPLIFICATO (art. 11) SARANNO SOGGETTI ANCHE I RINNOVI DELLE AUTORIZZAZIONI ORDINARIE SCADUTE DA NON PIÙ DI UN ANNO E RELATIVE AD INTERVENTI IN TUTTO O IN PARTE NON ESEGUITI, PURCHÉ IL PROGETTO SIA CONFORME A QUANTO AUTORIZZATO E A SPECIFICHE PRESCRIZIONI DI TUTELA EVENTUALMENTE SOPRAVVENUTE (art. 7)

L'ART. 17 RICHIAMERÀ IL DISPOSTO DELL'ART. 167 DEL COD. URBANI IN MATERIA DI SANZIONI.

TUTTAVIA, PARE CHE LA REMISSIONE IN PRISTINO POTRÀ ESSERE ORDINATA SOLO QUANDO NON SIA IN ALCUN MODO POSSIBILE DETTARE PRESCRIZIONI CHE CONSENTANO LA COMPATIBILITÀ PAESAGGISTICA DELL'INTERVENTO.

PROBLEMATICA CIRCA LA NECESSITÀ O MENO DELL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA PER I PROGETTI SU SCALA URBANISTICA

LA NORMATIVA CHE ABBIAMO ESAMINATO, NON DICE NULLA DI SPECIFICO AL RIGUARDO.

UN APPIGLIO NORMATIVO IN FAVORE DELLA NECESSITÀ DELLA PREVIA AUTORIZZAZIONE SI RINVIENE NELL'ART. 16, CO. 3, DELLA L.U. N. 1150/42, PUR SE RIFERITO AI PIANI PARTICOLAREGGIATI.

ANCHE L'ART. 28, CO. 2, RELATIVO ALLE LOTTIZZAZIONI PRIVATE, RICHIAMA IL NULLA OSTA DEL SOPRINTENDENTE.

IN QUESTO SENSO SEMBRA ORIENTARSI ANCHE LA GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA PIÙ RECENTE.

COSÌ GIÀ LA DECISIONE TAR BRESCIA, SEZ. I, 09.04.2010, N. 1531: *«Nel caso in cui l'area interessata da un piano di lottizzazione sia sottoposta a vincolo paesistico-ambientale, in base all'art. 16, comma 3, legge n. 1150/1942 occorre acquisire l'autorizzazione della Soprintendenza. Detto adempimento, pur essendo riferito ai piani particolareggiati, è necessario anche nel caso di lottizzazioni a iniziativa privata. In effetti, le esigenze di tutela ambientale sottese a queste tipologie di piani sono identiche. ...».*

«... Vi è poi un elemento formale in questo senso, costituito dall'art. 28 comma 2 della legge 1150/1942. Tale norma, nel descrivere la procedura di approvazione dei piani di lottizzazione, inserisce anche il parere della "competente Soprintendenza", il che implica una valutazione estesa a interessi pubblici diversi da quelli rimessi alla tutela dei comuni. Tra gli interessi pubblici che devono essere salvaguardati, già nella fase di approvazione dei piani attuativi, rientra a pieno titolo quello paesistico-ambientale. ...»

«... Il parere della Soprintendenza è richiesto indipendentemente dalla presenza formale del vincolo. Qualora, però, un tale vincolo sussista, tanto per l'intervento di una dichiarazione di notevole interesse pubblico, riferita a un bene determinato, quanto per effetto della tutela ex lege dei contesti ambientali, è necessaria una vera e propria autorizzazione paesistica»

TUTTAVIA LO STESSO TAR, TRE ANNI DOPO, HA PARZIALMENTRE CORRETTO IL TIRO: «La mancata acquisizione dell'autorizzazione paesistica **non provoca tuttavia l'illegittimità del piano attuativo** ad iniziativa privata, in quanto non impedisce alla Soprintendenza di esercitare le proprie funzioni, ma semplicemente le concentra sui provvedimenti a valle, ovvero sui singoli permessi di costruire. Il rilascio dell'autorizzazione paesistica sul piano attuativo esaurisce, infatti, il potere della Soprintendenza di contestare in seguito, nella procedura di rilascio del permesso di costruire, i progetti delle singole edificazioni con riferimento a scelte urbanistiche o costruttive già esposte nel piano attuativo. ...».

«... Se però la Soprintendenza non è stata coinvolta in precedenza, può svolgere, in relazione ai singoli titoli edilizi, anche le valutazioni di carattere urbanistico che avrebbe potuto formulare nei confronti del piano attuativo. In altri termini, il mancato coinvolgimento della Soprintendenza rende inopponibile alla stessa il piano attuativo, e il conseguente rischio è a carico dei lottizzanti» (T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, 08.05.2013, n. 443).

IL CONSIGLIO DI STATO PARREBBE ESSERE DELLO STESSO
AVVISO: «... *I primi tre commi dell'art. 146 del d.Lgs. n. 142/2004.... per la loro valenza generale ed onnicomprensiva impediscono di ritenere che il piano attuativo di iniziativa privata non sia soggetto alla prescritta autorizzazione paesaggistica*» (**Cons. Stato, Sez. IV, 03.09.2014, n. 4485**)

PROBLEMATICA CIRCA LE MODALITÀ DI ACQUISIZIONE DEL PARERE DELLA SOPRINTENDENZA NEI PROCEDIMENTI DA CONDONO EDILIZIO

NELLA LEGGE SUL CONDONO EDILIZIO (47/1985), L'ART. 32 (**Opere costruite su aree sottoposte a vincolo**) STABILISCE CHE *«Fatte salve le fattispecie previste dall'articolo 33, il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo, è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso»*.

VI SONO TUTTAVIA DUBBI SULL'ITER PROCEDIMENTALE DA SEGUIRE.

TRATTANDOSI DI UN PROCEDIMENTO IN SANATORIA, POTREBBE RITENERSI PIÙ COMPATIBILE L'ITER DELL'ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ EX ART. 167 COD. URBANI.

TUTTAVIA, IL MINISTERO CON **NOTA DELL'UFF. LEGISLATIVO DEL 05.10.2011**, HA SOSTENUTO CHE L'ART. 32, L. 47/1985 NON HA ISTITUITO UN REGIME SPECIALE, MA UN MERO RINVIO DINAMICO ALLA LEGGE PROCEDURALE APPLICABILE *RATIONE TEMPORIS* ALLA FATTISPECIE CONCRETA. NE CONSEGUE CHE IL PARERE DELL'AUTORITÀ PREPOSTA VA RESO IN CONFORMITÀ ALLA DISCIPLINA VIGENTE AL MOMENTO DELLA RICHIESTA DI PARERE (oggi art. 146).

COMMISSIONI LOCALI PER IL PAESAGGIO

L'ART. 148 DEL COD. URBANI PREVEDE CHE «*LE REGIONI PROMUOVONO L'ISTITUZIONE E DISCIPLINANO IL FUNZIONAMENTO DELLE COMMISSIONI PER IL PAESAGGIO DI SUPPORTO AI SOGGETTI AI QUALI SONO DELEGATE LE COMPETENZE IN MATERIA DI AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA*» AI SENSI DEL PRECEDENTE ART. 146.

NEL VENETO, CI SI DEVE RIFARE ALLA LEGGE URBANISTICA REGIONALE N. 11/2004 E ALLA D.G.R. N. 2037 DEL 23.12.2015.

L'ART. 45-NONIES DELLA L.R. 11/2004 STABILISCE CHE I COMUNI, GLI ENTI PARCO REGIONALI E LE PROVINCE **POSSONO** ISTITUIRE, PREFERIBILMENTE IN FORMA ASSOCIATA, **LA COMMISSIONE LOCALE PER IL PAESAGGIO**, DI CUI ALL'ARTICOLO 148 DEL CODICE, CON IL COMPITO DI ESPRIMERE PARERI NELL'AMBITO DEI PROCEDIMENTI AUTORIZZATORI.

OGNI C.L.P. È COMPOSTA DA UN MINIMO DI TRE AD UN MASSIMO DI CINQUE MEMBRI IN POSSESSO DI QUALIFICATA, PLURIENNALE E DOCUMENTATA PROFESSIONALITÀ ED ESPERIENZA NELLA MATERIA DELLA TUTELA DEL PAESAGGIO.

GLI ENTI CHE PROVVEDONO AD ISTITUIRE LA COMMISSIONE LOCALE PER IL PAESAGGIO, STABILISCONO COMPOSIZIONE, MODALITÀ DI FUNZIONAMENTO E DURATA DELLA COMMISSIONE STESSA, NEL RISPETTO DEGLI INDIRIZZI FORNITI DALLA GIUNTA REGIONALE AI SENSI DELL'ART. 45-TER, COMMA 6, LETTERA F).

GLI ATTI DI INDIRIZZO DELLA REGIONE SONO STATI APPROVATI CON LA **D.G.R. N. 2037 DEL 23 DICEMBRE 2015.**

È QUINDI UN ORGANO FACOLTATIVO, MA CHE POTREBBE RIVELARSI UTILE AI FINI DELLA TUTELA DEL PAESAGGIO, SPECIE CONSIDERANDO CHE, SPESSO, DI FATTO, LA SOPRINTENDENZA NON SI ESPRIME E LASCIA DECORRERE IL TERMINE *PER SILENTIUM*.

ANCHE PER UNA QUESTIONE DI ELEVATA COMPETENZA PROFESSIONALE DELLE FIGURE CHE POTREBBERO SEDERE IN COMMISSIONE E PER VIA DELL'ESERCIZIO DEL POTERE IN FORMA COLLEGIALE, RISPETTO ALL'UNICO FUNZIONARIO DELL'UFFICIO INCARICATO.

PURCHÈ NON SI OPTI PER L'UTILIZZO DELLA C.L.P. IN ALTERNATIVA ALLA SOPRINTENDENZA, COME È STATO EVIDENZIATO IN GIURISPRUDENZA:

«AI SENSI DELL'ART. 146 COMMI 5 E 8, D.LG. 22 GENNAIO 2004 N. 42, NEL CASO DI INTERVENTI EDILIZI DA ESEGUIRSI SU IMMOBILI ED AREE SOGGETTE A TUTELA DEL PAESAGGIO È ILLEGITTIMO IL PROVVEDIMENTO COMUNALE DI RILASCIO DEL PERMESSO DI COSTRUIRE DOPO L'ACQUISIZIONE DEL SOLO PARERE DELLA COMMISSIONE LOCALE PER IL PAESAGGIO E NON ANCHE QUELLO, A CONTENUTO VINCOLANTE, DELLA LOCALE SOPRINTENDENZA» (T.A.R. PUGLIA, LECCE, SEZ. I, 04.09/.2014, N. 2298).

Grazie per l'attenzione