

CENTRO STUDI

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

RASSEGNA STAMPA



04/01/2010

Edilizia e Territorio

Sole 24 Ore	04/01/2010	p. 3	Costruzioni con il sì del soprintendente	1
Sole 24 Ore - Norme E Tributi	04/01/2010	p. 14	Serve attenzione a uno sviluppo basato sulla qualità	3
Sole 24 Ore - Norme E Tributi	04/01/2010	p. 14	L'ente locale perde la delega	4
Sole 24 Ore - Norme E Tributi	04/01/2010	p. 14	Autorizzazione paesaggistica più pesante	5
Sole 24 Ore - Norme E Tributi	04/01/2010	p. 14	Peri «no» rischio di aumento	7
Sole 24 Ore - Norme E Tributi	04/01/2010	p. 15	Semplificazione in vista per 42 piccoli interventi	8

Territorio ed edilizia
LE NUOVE REGOLE «VERDI»

Deleghe. Oltre 2.600 enti locali non hanno più i requisiti per continuare a esercitarle

Professionisti. Per architetti e geometri gli uffici pubblici si troveranno in difficoltà

Costruzioni con il sì del soprintendente

Gli interventi nelle aree vincolate (il 47% del totale) sono ora possibili solo dopo il via libera

Antonello Cherchi
Francesco Nariello

Sono il Trentino, la Liguria e la Valle d'Aosta le regioni più verdi: il loro territorio è per la maggior parte sottoposto a vincoli paesaggistici. Fa da contraltare la Puglia, la regione con meno aree tutelate (solo il 19 per cento). Differenze regionali a parte, quasi metà dell'Italia è protetta. Si sfiora, infatti, il 50 per cento. Dalla legge 431 del 1985 (la "Galasso) in poi il paesaggio è stato messo sotto chiave. Almeno sulla carta. Nella realtà, il sacco del territorio è continuato e continua.

Da venerdì scorso - in realtà da oggi, considerato il fine settimana festivo - si cambia passo. Tutti gli interventi sulle aree vincolate, a partire da quelli edilizi, devono prima essere approvati dalla soprintendenza. Dal 1° gennaio il parere del soprintendente - che fino all'altro ieri veniva espresso sul progetto già approvato dal comune e poteva fare leva solo su un potere di annullamento per vizi di legittimità degli atti - è diventato preliminare e vincolante. Se l'ufficio dei Beni culturali dice «no», non si può andare avanti.

In questo modo lo Stato si riappropria dell'ultima parola sul paesaggio, funzione finora delegata alle regioni, le quali l'avevano a loro volta sub-delegata, quasi sempre ai comuni, ma in alcune realtà anche a province e comunità montane. Una novità prevista dal codice dei beni culturali e del paesaggio (il decreto legislativo 42/2004, cosiddetto codice Urbani) e rinviata per effetto di varie proroghe.

Le regioni, infatti, hanno ottenuto più volte che la nuova procedura delle autorizzazioni venisse posticipata. Anche perché il processo di predisposizione dei piani paesaggistici da realizzare insieme al ministero - operazione che a quel punto renderebbe obbligatorio ma non vincolante il parere del soprintendente - va a rilento. Sono soltanto ot-

to, infatti, le regioni che hanno siglato finora un'intesa per scrivere le norme di tutela del paesaggio insieme ai Beni culturali. Si tratta di Abruzzo, Campania, Friuli, Piemonte, Puglia, Sardegna e Veneto. Per altre, come Lazio, Umbria e Calabria, il protocollo è pronto, ma non firmato.

Se questa volta la proroga - che, seppure osteggiata dal ministero, era tuttavia nell'aria - non c'è stata è anche perché le regioni hanno ottenuto dai Beni culturali l'assicurazione che l'intera procedura di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica verrà semplificata. Già si è messo mano agli interventi di lieve entità e il regolamento che snellisce le pratiche, dopo il «sì» della conferenza Stato-regioni, è ora all'esame del consiglio di Stato. Dopodiché sarà la volta delle commissioni parlamentari competenti e del via libera definitivo di palazzo Chi-

SEMPLIFICAZIONI

In arrivo procedure snelle per i nullaosta relativi ai progetti minori ma si vuole allargare il tiro a tutti i permessi

gi. Al ministero confidano che entro febbraio il regolamento arrivi al traguardo, tanto più ora che c'è la nuova autorizzazione paesaggistica. I due processi sono, infatti, legati: la semplificazione si applica solo ai permessi rilasciati con le nuove procedure.

Il nuovo anno, però, porterà un taglio agli adempimenti anche per tutte le altre autorizzazioni paesaggistiche (dunque, non solo quelle relative a interventi minori). La commissione Amorosino, che ha messo a punto le prime semplificazioni, è stata infatti nuovamente insediata dal ministro dei Beni culturali, Sandro Bondi, con il compito di ripensare tutte le procedure dei permessi per i progetti da realizzare su aree vincolate.

Con l'arrivo del nuovo regime, per le regioni c'è da affrontare anche il problema delle deleghe. Con le nuove procedure di autorizzazione, infatti, oltre 2.600 comuni non hanno più le carte in regola per rilasciare i nullaosta. In tali casi il codice Urbani prevede che le competenze tornino al mittente, cioè alle regioni, che rischiano così di vedersi sommerse di pratiche sul paesaggio, senza esserne attrezzate. Stesso rischio corrono, seppure per altri motivi anche le soprintendenze.

Ne è convinto Massimo Gallione, presidente del consiglio nazionale degli architetti, una delle categorie dei professionisti interessati dal nuovo regime di autorizzazioni paesaggistiche: «Per quanto mi risulta - afferma - sia le soprintendenze sia le regioni non sono attrezzate al cambiamento. Le prime lamentano una carenza di personale; le seconde sono, in gran parte, ancora indietro sulle deleghe. Il tutto si tradurrà in un forte rallentamento del rilascio dei permessi. In alcuni casi si rischia il blocco».

«È vero che la nuova disciplina - gli fa eco Fausto Savoldi, presidente del consiglio nazionale dei geometri - dà maggio-

ri garanzie sulla tutela del paesaggio. Le soprintendenze dovranno, però, fare un sforzo per rispondere alla chiamata, anche se porteranno un valore aggiunto di competenza. Vedo, invece, più complesso l'adeguamento da parte dei comuni e degli altri enti delegati».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Sotto tutela

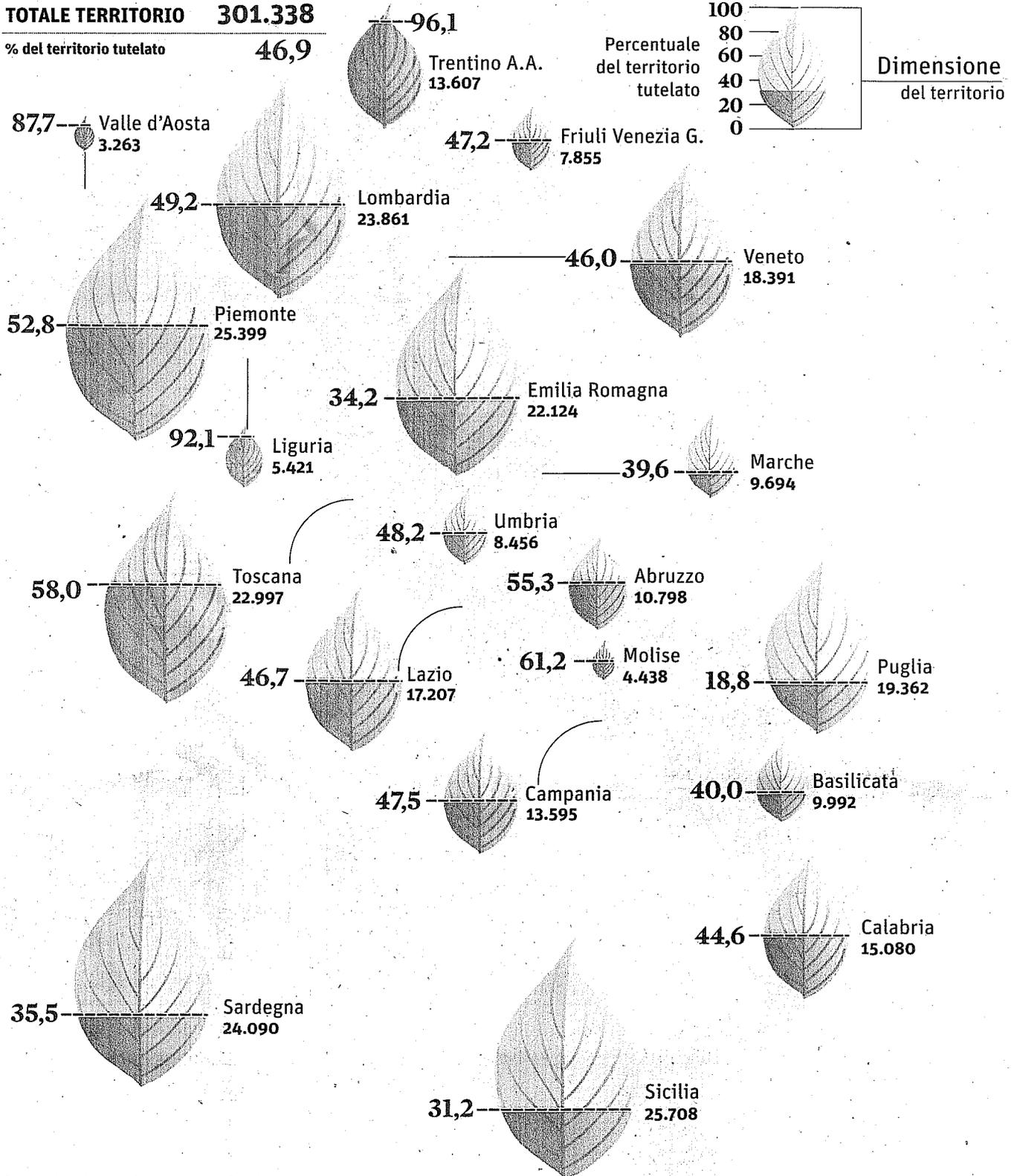
Quasi la metà del territorio è sottoposto a tutela. E questo per effetto di leggi nazionali, regionali o, più semplicemente, perché si tratta di zone ricomprese, per le loro caratteristiche, fra quelle meritevoli di protezione: per esempio, la fascia di 300 metri dalla costa, i fiumi, i torrenti, la parte delle montagne oltre i 1.600 metri, i ghiacciai, i vulcani le zone umide, i parchi. Zone che sono elencate nell'articolo

142 del codice dei beni culturali e del paesaggio, dove, all'articolo 131, si definisce il paesaggio come «il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni» e se ne raccomanda la salvaguardia attraverso un uso consapevole e il recupero «dei valori culturali che esso esprime».

TOTALE TERRITORIO 301.338

% del territorio tutelato

46,9



Fonte: elaborazione Il Sole 24 Ore del lunedì su dati del ministero dei Beni culturali

INTERVENTO

Serve attenzione a uno sviluppo basato sulla qualità

di Paolo Carpentieri

Il tormentato avvio della riforma dell'autorizzazione paesaggistica, dopo cinque anni di regime transitorio, dimostra la difficoltà di trovare un giusto punto di equilibrio tra le esigenze della tutela e quelle della semplificazione procedurale e della cosiddetta sussidiarietà verticale.

La Corte costituzionale ha più volte ribadito (da ultimo, con la sentenza 272 del 2009), applicando l'articolo 9 della Costituzione, che il paesaggio costituisce un «valore primario» ed «assoluto», che rientra nella competenza esclusiva dello Stato, il quale precede e costituisce un limite rispetto agli altri interessi pubblici (di competenza regionale e comunale) in materia di governo del territorio, urbanistica ed edilizia. Questo significa che la tutela del paesaggio rappresenta in un certo senso la "Costituzione" del territorio, poiché esprime le scelte fondamentali, le "invarianti strutturali" alle quali tutti gli altri strumenti di pianificazione territoriale devono obbedire.

Ne consegue che tutte e tre le fondamentali funzioni di tutela del paesaggio (individuazione e vincolo, pianificazione, gestione e controllo dei vincoli mediante l'autorizzazione paesaggistica e le relative sanzioni) devono essere assicurate nella loro effettività dalla partecipazione paritaria di tutti i livelli di governo coinvolti (Stato, regioni, comuni). Il paesaggio, infatti, non può essere trattato come una questione puramente locale, poiché è un bene di tutti, che non può essere lasciato nella disponibilità delle mutevoli maggioranze politiche locali del momento.

La tutela del paesaggio costituisce una parte molto importante della tutela del patrimonio culturale del Paese e perciò si colloca naturalmente entro la dimensione di lungimiranza propria della conservazione del *munus patrum* (il patrimonio, per l'appunto, il profilo identitario del nostro territorio) da tramandare alle future generazioni. Per questo il codice del 2004 ha introdotto un modello di gestione rafforzata del bene paesaggistico, un sistema per così dire a "doppia chiave", in base al quale, in sostanza, la trasformazione antropica del territorio vincolato deve superare un doppio controllo: non solo quello puramente urbanistico ed edilizio (del comune), ma anche quello paesaggistico (cui partecipa attivamente il soprintendente). Un doppio controllo che non è un

inutile appesantimento burocratico, ma esprime e rappresenta due valori paralleli e differenziati che coesistono sulla stessa porzione di territorio.

Il concorso paritario Stato-autonomie territoriali mira inoltre a garantire una distanza minima tra decisori e spinte economiche locali, che tendono naturalmente a una pecuniarizzazione immediata e a un consumo del territorio non sempre lungimiranti. È nota al riguardo la debolezza strutturale dell'interesse paesaggistico diffuso rispetto all'interesse economico, localmente concentrato, alla trasformazione del territorio.

Questo impianto giuridico, lungi dal costituire un freno allo sviluppo (in termini di costi burocratici per le imprese e i cittadini), rappresenta la precondizione per garantire un futuro di maggiore benessere per tutti, perché serve ad assicurare una crescita di qualità. Sul piano della sostanza degli interes-

si economici e sociali in gioco, infatti, bisognerebbe che la gente capisse che il consumo immediato del territorio produce impoverimento nel medio e lungo periodo (si veda l'esempio negativo di alcune località della Calabria tirrenica, depauperate da un'edilizia scriteriata), mentre la difesa rigorosa e lungimirante di un brand di qualità territoriale elevato può garantire una crescita durevole e sostenibile (si veda l'esempio positivo delle campagne senesi o del Chianti, o dell'area dei trulli di Alberobello in Puglia).

Dovrebbe essere un dato ormai acquisito alla comune coscienza, che lo sviluppo che un paese come il nostro merita è quello di qualità e non più soltanto quello puramente quantitativo (più edilizia, più capannoni, più costruzioni, più villette, eccetera). È per queste ragioni sostanziali - anche al di là dell'ossequio dovuto all'articolo 9 della Costituzione - che conviene a tutti (quelli che amano davvero l'Italia) assicurare una tutela del paesaggio che sia, sì, efficiente e spedita, ma resti soprattutto vera ed efficace.

Vicecapo ufficio legislativo
ministero Beni culturali

PUNTARE AL FUTURO
La difesa rigorosa del patrimonio può garantire una crescita durevole e sostenibile



Competenze. Regioni di nuovo in campo

L'ente locale perde la delega

Francesco Mariello

A rischio più di una delega su tre. Sono oltre 2.600 i comuni che, con l'entrata in vigore delle nuove regole, non hanno più i requisiti per rilasciare le autorizzazioni paesaggistiche. È lo scenario emerso dalle verifiche effettuate dalle Regioni, considerando solo quelle a statuto ordinario, sugli enti delegati (i comuni, in quasi la totalità dei casi) a rilasciare i nullaosta per gli interventi in aree vincolate.

Da accertare, entro il 31 dicembre scorso, era la conformità delle strutture municipali con i requisiti di adeguatezza dettati dall'articolo 146 del codice dei beni culturali e del paesaggio, che prevede, da una parte, la presenza di una commissione tecnica in grado di valutare le richieste e, dall'altra, la differenziazione tra le attività di tutela paesaggistica e quelle in

materia urbanistico-edilizia. Alla prova dei fatti, ora, a essere inadeguati sono centinaia di enti, in particolare i comuni più piccoli, le cui competenze tornano al mittente: le regioni che le avevano delegate.

La situazione sul territorio nazionale è tuttavia molto frammentata. Quasi tutte le regioni, non certo ansiose di riappropriarsi delle pratiche sul paesaggio, hanno avviato le verifiche, cercando in alcuni casi di indirizzare i comuni sulla strada dell'adeguamento. I riscontri sono stati però molto diversi. Le maggiori difficoltà si ritrovano laddove i municipi sono più numerosi. È il caso del Piemonte, dove l'ultimo monitoraggio ha segnalato 738 amministrazioni in regola su 1.208: circa il 40%, quindi, dovrà adeguarsi. Per molti piccoli o piccolissimi comuni piemontesi

l'unica strada percorribile è apparsa l'aggregazione.

Nella stessa direzione è andata la Puglia, dove con la legge regionale 20/2009 sulla pianificazione paesaggistica, spiega l'assessore all'assetto del territorio, Angela Barbanente, «si è stabilito il mantenimento diretto della delega soltanto per i comuni superiori ai 15 mila abitanti, mentre per quelli più piccoli la strada maestra indicata è quella dell'associazione».

In Lombardia a rilasciare le autorizzazioni sul paesaggio, oltre ai comuni, sono le province (su interventi specifici), le comunità montane (per i boschi) e i parchi (per competenza territoriale). In totale, si tratta di oltre 1.600 enti, di cui circa un quarto è ancora inadeguato. «Negli ultimi mesi - afferma Diego Terruzzi, responsabile paesaggio della direzione terri-

torio e urbanistica della regione - abbiamo fatto passi avanti e sono più di 1.100 gli enti che potranno continuare a operare».

A fare eccezione è solo la Toscana, dove tutti i 287 comuni, sostengono i tecnici regionali, sono attrezzati con una commissione per il paesaggio e con la separazione tra i responsabili incaricati al rilascio delle autorizzazioni in aree tutelate e quelli per gli altri interventi.

Molte regioni, invece, per evitare di dover fare i conti con i nullaosta, tentano di rendere più facile l'istituzione delle strutture tecniche richieste dal codice. Come nel Lazio, «dove - conferma Daniele Iacovone, alla guida della direzione regionale territorio e urbanistica - si è deciso di aprire le porte delle commissioni non solo a ingegneri e architetti, ma a tutti coloro che hanno i requisiti di legge». In Calabria, invece, il problema è stato risolto alla radice, delegando il rilascio dei permessi alle province.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'elenco delle rinunce

I comuni che hanno esercitato la delega sul paesaggio affidatagli dalle regioni e che ora non hanno più i requisiti per farlo

Regione	Comuni con delega	Inadeguati (%)
Abruzzo (*)	305	97
Basilicata (*)	131	100
Calabria (**)	409	-
Campania	551	20
Emilia Romagna	348	5-10
Lazio	378	20-30
Liguria	235	94
Lombardia	1.546	30
Marche (*)	239	30-40
Molise (*)	136	93
Piemonte	1.206	40
Puglia	258	75
Toscana	287	0
Umbria (*)	92	10
Veneto	581	85

Nota: le regioni a statuto speciale hanno regole proprie
(*) Dati aggiornati al settembre 2009; (**) delegate le province
Fonte: elaborazione Il Sole 24 Ore del lunedì su dati delle regioni



Tutela del territorio. Dal 1° gennaio il rilascio del permesso per gli interventi sulle aree protette è subordinato al parere vincolante della soprintendenza

Autorizzazione paesaggistica più pesante

Il via libera deve essere pronunciato entro 45 giorni dal ricevimento della documentazione

Mauro Cavicchini

L'autorizzazione paesaggistica chiama all'appello le soprintendenze. Da venerdì scorso, infatti, il loro ruolo nel rilascio dei permessi diventa decisivo. Finora la soprintendenza interveniva successivamente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica e soltanto nel caso ritenesse di annullarla.

Dal 1° gennaio, invece, scende in campo prima del rilascio dell'autorizzazione: deve, infatti, esprimere un parere vincolante sulla compatibilità paesaggistica dell'intervento. Dunque, la soprintendenza è chiamata, insieme all'amministrazione competente, a esprimere una valutazione "di merito" sul permesso, mentre finora poteva annullare l'autorizzazione solo per vizi di legittimità.

Le nuove regole

Considerate le festività e il fine settimana, è in pratica a partire da oggi che sull'autorizzazione paesaggistica si cambia regime. La nuova procedura prevede che l'amministrazione che riceve la domanda di autorizzazione paesaggistica, verificata la completezza della documentazione, compiuta l'istruttoria

INERZIA

In assenza della valutazione della richiesta non c'è il silenzio assenso ma deve essere convocata una conferenza di servizi

e acquisito il parere della commissione per il paesaggio, trasmetta la domanda e la documentazione allegata alla soprintendenza entro 40 giorni dal ricevimento, accompagnando i documenti con una "relazione tecnica illustrativa".

Il parere della soprintendenza deve essere reso entro 45 giorni dalla ricezione degli atti. Nei successivi 20 giorni l'amministrazione competente deve rilasciare l'autorizzazione paesaggistica o comunicare il preavviso di diniego.

Se la soprintendenza non rende il suo parere nel termine indicato, l'amministrazione competente può (si sottolinea "può", che è diverso da "deve") convocare una conferenza di servizi, alla quale la soprintendenza partecipa o manda un parere scritto, che deve concludersi entro il termine di 15 giorni.

«In ogni caso» (questa è l'espressione usata dal codice dei beni culturali e del paesaggio) se la soprintendenza non rende il suo parere entro 60 giorni, l'amministrazione competente è tenuta comunque a pronunciarsi sulla domanda di autorizzazione paesaggistica. Non vi può essere dubbio che «in ogni caso» significa che l'amministrazione competente ha l'obbligo di assumere un provvedimento finale e non può attendere oltre il parere della soprintendenza.

Riassumendo: la nuova procedura ha un termine di conclusione "fisiologico" (se tutto va come dovrebbe andare) di 105 giorni. Il termine diventa, senza considerare i tempi morti, di 120 giorni quando si ricorre alla conferenza di servizi e rimane tale anche quando non si ricorre alla conferenza di servizi o, comunque, quando la soprintendenza

non rende il suo parere.

Anche la nuova procedura - così come quella seguita fino al 31 dicembre scorso - non prevede alcun meccanismo di silenzio-assenso: il superamento del termine "fisiologico" di 105 giorni produce un silenzio-inadempimento che abilita l'interessato a presentare ricorso al Tar per rimuoverlo o a proporre la domanda di autorizzazione paesaggistica direttamente alla Regione.

Il parere della soprintendenza ha, tuttavia, in sé una stranezza: è, infatti, vincolante, ma non obbligatorio, nel senso che, se espresso, obbliga l'amministrazione competente a emanare un provvedimento conforme al parere, ma, se non espresso, impone all'amministrazione di assumere comunque un provvedimento, prescindendo dal parere.

Il cambio di marcia

Fino al 31 dicembre scorso la domanda di autorizzazione paesaggistica doveva essere presentata all'amministrazione competente, che era tenuta a rilasciarla o a negarla, una volta acquisito il parere della commissione per il paesaggio, entro 60 giorni dalla richiesta (fatta salva una sola sospensione del termine per acquisire integrazioni documentali o eseguire accertamenti).

L'autorizzazione paesaggistica veniva poi inviata, con la relativa documentazione, alla soprintendenza competente per territorio, che poteva eventualmente annullarla, entro 60 giorni, soltanto in presenza di vizi di legittimità.

La sanatoria

C'è da registrare un altro tipo di autorizzazione paesaggistica, introdotta nel codice dei beni culturali nel corso di una delle sue numerose modifiche. Si tratta dell'autorizzazione paesaggistica in sanatoria, cioè un'autorizzazione che può essere conseguita successivamente alla realizzazione degli interventi. L'autorizzazione in sanatoria riguarda un ventaglio di interventi molto ristretto (anche se almeno una pronuncia del Tar Lombardia lo ha allargato, se pure con "paletti" molto specifici).

Non si tratta di un "atto dovuto", perché presuppone l'accertamento di compatibilità paesaggistica dell'intervento realizzato (che può sussistere, ma anche no). Il permesso è subordinato a un parere vincolante della soprintendenza (che deve sempre essere acquisito) e comporta il pagamento di una somma pari al maggior importo tra danno arrecato e profitto conseguito. L'autorizzazione è rilasciata in 180 giorni.

Le sanzioni

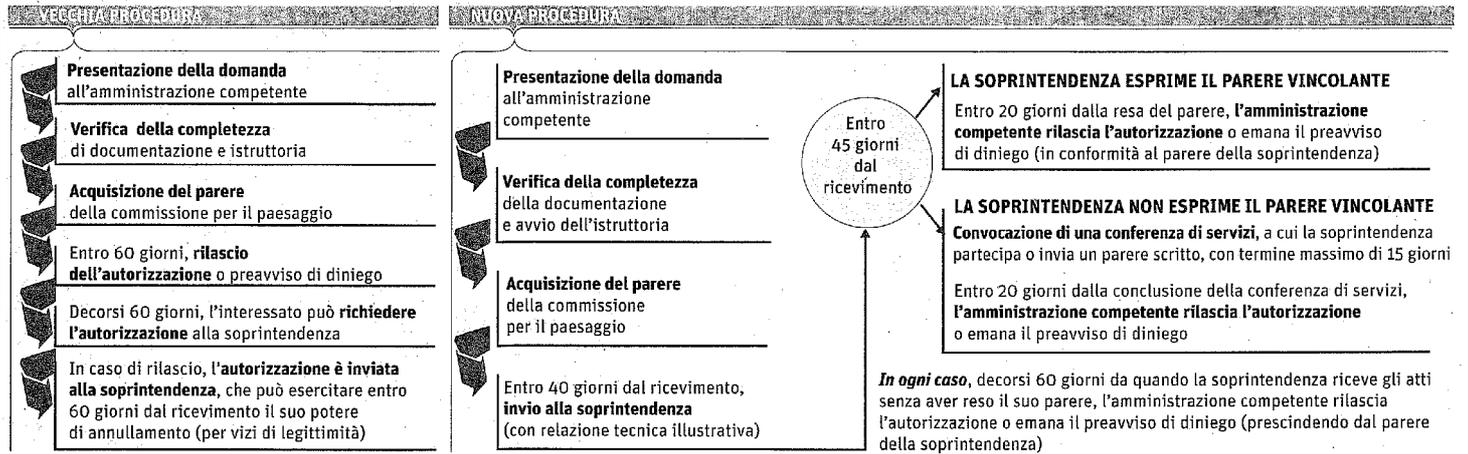
Qualsiasi intervento realizzato in assenza o in difformità dall'autorizzazione paesaggistica (fatti salvi i casi in cui è possibile conseguire l'autorizzazione in sanatoria, e fatto salvo il caso in cui l'interessato provveda autonomamente alla rimessa in pristino) comporta sempre l'applicazione di una doppia sanzione: la sanzione penale e la sanzione amministrativa, che può essere, a seconda dei casi, una sanzione pecuniaria o la sanzione della rimessa in pristino dello stato dei luoghi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



lunedì 04.01.2010

Sistema a regime



Le conseguenze. Pericolo complicazioni

Per i «no» rischio di aumento

Il 2010 rischia di essere un anno difficile per le autorizzazioni paesaggistiche, con inevitabili ricadute per i professionisti che devono presentare i progetti di intervento sulle aree vincolate. Intanto, perché l'aumento dei soggetti che concorrono al procedimento di rilascio dei permessi non porta con sé alla semplificazione e all'accelerazione delle procedure; rischia anzi, come insegna l'esperienza, di complicarli e di ritardarli.

Dal 1° gennaio, inoltre, in diverse realtà le funzioni paesaggistiche sono ritornate direttamente nelle mani delle regioni, cioè di amministrazioni più lontane dal

cittadino interessato al permesso. Il che contribuisce ad aggravare i procedimenti. Questo riappropriarsi di competenze in materia di paesaggio da parte delle regioni è dovuto al fatto che le deleghe affidate dalle amministrazioni regionali soprattutto a comuni o associazioni di comuni, ma anche a province e parchi regionali, possono continuare a essere esercitate soltanto se quei soggetti possiedono i requisiti di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica in materia paesaggistica. Criteri che devono essere verificati dalle regioni, le quali, se riscontrano lacune, devono riappropriarsi delle competenze sul paesaggio.

Questi elementi, uniti al fatto che le soprintendenze sono ora diventate titolari di una valutazione paesaggistica di merito, rischiano di produrre una quantità di dimieghi superiore al passato. C'è solo un modo per evitarlo: dare più qualità al lavoro di tutti, professionisti privati nonché tecnici e funzionari pubblici. Una maggiore qualità fondata soprattutto sulla consapevolezza che il progetto paesaggistico è radicalmente diverso dal progetto edilizio e richiede un linguaggio e una forma del tutto specifici.

La necessità di una maggiore qualità riguarda anche la documentazione e gli elaborati grafi-

ci che tutti insieme compongono e motivano il progetto paesaggistico. Sul punto, si tratta di superare una superficialità molto diffusa. Ad esempio, non è proprio possibile, come invece avviene spesso, compilare o valutare un progetto paesaggistico senza sapere con precisione quale sia il tipo di vincolo che interessa l'area, e quali eventualmente i suoi contenuti specifici, o senza una adeguata indagine dello stato dei luoghi in cui si colloca l'intervento e una prefirgurazione dei suoi effetti, oppure ritenendo che gli aspetti di conformità urbanistico-edilizia prevalgano sugli aspetti più qualitativi (le forme, i materiali, i colori, eccetera) e sulla contestualizzazione.

Ma. Cav.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Un atto a più voci

Che cos'è

■ Negli ambiti assoggettati a vincolo paesaggistico gli interventi edilizi possono essere realizzati soltanto a condizione che, oltre al titolo abilitativo edilizio (permesso di costruire o denuncia di inizio dell'attività), si acquisisca preliminarmente anche l'autorizzazione paesaggistica, cioè il provvedimento (previsto inizialmente dalla legge 1497/1939 e ora dal decreto legislativo 42/2004, il codice dei beni culturali e del paesaggio) che ne accerta la compatibilità con il paesaggio

I due permessi

■ La compatibilità paesaggistica è molto diversa dalla conformità urbanistico-edilizia di cui si occupano i titoli edilizi, perché riguarda esclusivamente, senza fare riferimento ai "classici" parametri edilizi (volumi, superfici, destinazioni d'uso, eccetera), quello che le norme chiamano tuttora l'"estriore aspetto", cioè i profili qualitativi

dell'intervento e un suo corretto inserimento nel contesto. Peraltro, mentre il titolo edilizio è, sostanzialmente, un "atto dovuto", che è fatto obbligo di rilasciare quando l'intervento è conforme, l'autorizzazione edilizia è un provvedimento che comporta una valutazione ampiamente discrezionale dell'intervento e delle sue caratteristiche. Per evitare che la discrezionalità si trasformi in arbitrarità, qualche regione ha definito una griglia di criteri che deve guidare la valutazione delle amministrazioni alle quali è delegata la competenza in materia

Quando occorre

■ L'autorizzazione paesaggistica è necessaria per tutti gli interventi edilizi negli ambiti assoggettati a vincolo paesaggistico per effetto di un provvedimento amministrativo "puntuale" (che vincola una determinata e specifica area, non necessariamente piccola) o perché compresi tra quelli vincolati, per la loro "tipologia",

direttamente dalla legge (le sponde dei mari, dei laghi e dei fiumi, le montagne sopra una certa quota, i territori dei parchi statali e regionali, i boschi e le foreste, eccetera). Nel secondo caso, però, non si considerano vincolate le aree che, alla data del 6 settembre 1985 (entrata in vigore della legge 431/1985, cosiddetta "Galasso"), erano delimitate dagli strumenti urbanistici comunali come zone A (centri storici) o B (parzialmente o totalmente edificate), e anche quelle delimitate diversamente se ricomprese nei piani pluriennali di attuazione (Ppa, oggi non più esistenti) con previsione di edificabilità attuata

Chi la rilascia

■ Il codice dei beni culturali attribuisce le competenze autorizzative in materia di paesaggio alle Regioni, che possono però delegarle alle province, ai comuni singoli o in forma associativa, a condizione che tali soggetti assicurino un adeguato livello di competenza

tecnico-scientifica in materia di paesaggio (e, nel caso dei Comuni, garantiscano la distinzione tra funzioni paesaggistiche e funzioni urbanistico-edilizie)

La validità

■ L'autorizzazione paesaggistica è valida cinque anni, decorsi i quali per le eventuali parti del progetto non realizzate si deve acquisirne una nuova

La commissione

■ Il codice dei beni culturali ha previsto l'istituzione delle commissioni per il paesaggio, i cui componenti devono possedere una «particolare, pluriennale e qualificata esperienza nella tutela del paesaggio». Le commissioni esprimono un parere obbligatorio e non vincolante a supporto delle amministrazioni che esercitano le funzioni paesaggistiche. Le regioni hanno il compito di promuoverne l'istituzione e disciplinarne il funzionamento

a cura di Mauro Cavicchini



Tutela del territorio. Al Consiglio di Stato il permesso paesaggistico snello

Semplificazione in vista per 42 piccoli interventi

Meno documenti da presentare e tempi dimezzati

Mauro Cavicchini

■ Autorizzazione paesaggistica in forma semplificata. Per ora si tratta solo di un obiettivo, che però potrebbe a breve trasformarsi in realtà. Il regolamento licenziato in prima lettura in autunno dal consiglio dei ministri sta percorrendo ora tutte le tappe previste e, dopo il via libera della conferenza unica Stato-regioni, è approdato al consiglio di Stato.

Con il regolamento, il ministero dei Beni culturali intende dare attuazione a quella norma del codice dei beni culturali e del paesaggio che prevede

LA LISTA

Tra i progetti minori che possono usufruire dell'iter veloce ci sono gli ampliamenti e le ricostruzioni

un'autorizzazione paesaggistica semplificata, distinta dall'autorizzazione ordinaria, riservando il permesso snello agli interventi di lieve entità. Nello stesso tempo, si vuole onorare, seppure con grandissimo ritardo, l'impegno assunto con l'intesa Stato-regioni-enti locali, che ha dato il via all'operazione "piani casa regionali" con l'obiettivo di contrastare la crisi economica anche attraverso la semplificazione delle procedure di competenza statale.

La semplificazione annunciata sul versante del paesaggio suscita però qualche perplessità, perché se tocca il nervo molto sensibile delle proce-

diure di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, lascia invece scoperto quello, altrettanto dolente, delle procedure edilizie di cui al testo unico. Il tema richiede invece un approccio sistematico e in questo senso è difficile capire perché il Governo abbia messo da parte l'idea molto interessante di allargare il campo della cosiddetta "attività edilizia libera", cioè dell'attività edilizia che può essere svolta senza acquisire nessun titolo abilitativo. Il problema esiste e bisogna trovare il modo giusto di risolverlo.

Anche per quel che riguarda le autorizzazioni paesaggistiche, comunque, non si può fare a meno di mettere in evidenza che il regolamento di semplificazione si troverà collocato in un contesto molto critico, segnato soprattutto dal nuovo ruolo delle soprintendenze, che sono chiamate a rendere un parere su tutte le domande di autorizzazione (quelle ordinarie e quelle semplificate), e nel quale le norme di semplificazione non avranno certamente vita facile.

E con ciò diventa chiaro che, al di là dei profili procedurali, rimane da affrontare il problema di fondo di far crescere, con iniziative adeguate, e con tanta pazienza, una "cultura paesaggistica" che oggi è ancora molto carente, al punto tale che l'autorizzazione paesaggistica è vissuta dai più non come uno strumento che può aiutare a governare la "qualità" degli interventi edilizi, ma come l'ennesimo inutile adempimento burocratico.

Detto tutto questo, il regolamento sulle autorizzazioni sem-

plificate è un atto importante e utile, a partire dal fatto che elenca quali interventi devono ritenersi di "lieve entità" (si veda l'elenco a fianco).

Se qualcuno si aspettava, o temeva, una lista striminzita, deve invece ricredersi, e non solo perché le opere di "lieve entità" elencate sono 42, ma soprattutto perché a esse sono ricondotte, oltre che interventi "minori" ma frequentissimi, anche interventi molto significativi, come gli ampliamenti, se pure modesti, e le demolizioni e ricostruzioni nel rispetto della volumetria e della sagoma. Caso mai, l'elenco è per qualche verso problematico in quanto per molti interventi sono indicate soglie quantitative eccessivamente basse o eccezioni che, oltre a de-

potenziare la semplificazione, formano una "zona grigia" che renderà molto più difficile capire quando è necessaria l'autorizzazione ordinaria e quando quella semplificata.

L'autorizzazione paesaggistica del regolamento si deve considerare semplificata soprattutto in ragione del termine massimo indicato per il suo rilascio, che è fissato in 60 giorni (rispetto ai 105 o 120 dell'autorizzazione ordinaria; si veda la pagina a fianco).

Una volta che l'amministrazione competente in materia paesaggistica ha ricevuto la domanda, accompagnata dalla relazione paesaggistica anch'essa semplificata, ne ha verificato la completezza, ha accertato la conformità urbanistico-edilizia e la compatibilità paesaggistica del progetto, è tenuta a inviarla, entro trenta giorni, insie-



me a una proposta di provvedimento, alla soprintendenza, che è titolare di un parere vincolante da rendere entro 25 giorni. Nei successivi 5 giorni (e siamo così a 60), l'amministrazione competente rilascia l'autorizzazione. Non è necessario acquisire il parere della commissione per il paesaggio, a meno che la legislazione regionale non lo preveda.

È probabile che questa incalzante progressione temporale lasci molti dubbi a chi ha qualche esperienza di procedimenti amministrativi. Li rende però meno angosciante una norma del regolamento, che legittima esplicitamente l'amministrazione competente a rilasciare l'autorizzazione paesaggistica prescindendo dal parere della soprintendenza nel caso questa non abbia reso il parere nel ter-

mine fissato di 25 giorni e senza che sia necessario convocare alcuna conferenza di servizi.

La conclusione in senso negativo del procedimento semplificato è prevista dal regolamento in termini ancora più brevi: se non sussiste la conformità urbanistico-edilizia, l'amministrazione competente dichiara entro 30 giorni l'improcedibilità della domanda; se sussiste la

conformità urbanistico-edilizia, ma l'intervento è valutato come incompatibile sotto il profilo paesaggistico, l'amministrazione competente, nello stesso termine di 30 giorni, emana il preavviso di diniego; se è la soprintendenza che valuta negativamente la domanda, è essa stessa a emanare, nel termine di 55 giorni, il preavviso di diniego.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La cura dimagrante

FOTOGRAMMA



LA PROCEDURA

Presentazione della domanda all'amministrazione competente. La relazione paesaggistica da allegare è più snella: ne è prevista una sola, da redigere a cura di un professionista su una scheda tipo. La relazione attesta sia la conformità urbanistica dell'intervento sia la compatibilità paesaggistica.

L'istanza per l'autorizzazione paesaggistica deve essere inviata alla regione possibilmente in via telematica

Entro 30 giorni l'amministrazione verifica la completezza della documentazione, accerta la conformità urbanistico-edilizia e la compatibilità paesaggistica e invia la pratica alla soprintendenza

Entro 25 giorni, la soprintendenza esprime il parere vincolante

Se il parere della soprintendenza è favorevole, **entro 5 giorni** l'amministrazione rilascia l'autorizzazione

IN OGNI CASO

Se la soprintendenza non si esprime **in 25 giorni**, l'amministrazione competente rilascia l'autorizzazione (prescindendo dal parere della soprintendenza)

LEI ENCO DELLE MINORI MODIFICHE

1 Incremento di volume non superiore al 10% della volumetria della costruzione originaria e comunque non superiore a 100 mc (la voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a), b) e c) del codice) (*). Ogni successivo incremento sullo stesso immobile è sottoposto a procedura autorizzatoria ordinaria

2 Interventi di demolizione e ricostruzione con il rispetto di volumetria e sagoma preesistenti. La voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a), b) e c) del codice)

3 Interventi di demolizione senza ricostruzione o demolizione di superfetazioni (la voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a), b) e c) del codice)

4 Interventi sui prospetti degli edifici esistenti, quali: aperture di porte e finestre o modifica delle aperture esistenti per dimensione e posizione; interventi sulle finiture esterne, con rifacimento di intonaci, tinteggiature o rivestimenti esterni, modificativi di quelli preesistenti; realizzazione o modifica di balconi e terrazze; inserimento o modifica di cornicioni, ringhiere, parapetti; chiusura di terrazze o di balconi già chiusi su tre lati mediante installazione di infissi; realizzazione, modifica o sostituzione di scale esterne (la voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a, b e c del codice) (*)

5 Interventi sulle coperture degli edifici esistenti, quali: rifacimento del manto del tetto e delle lattonerie con materiale diverso; modifiche indispensabili per l'installazione di impianti tecnologici; modifiche all'inclinazione o alla configurazione delle falde; realizzazione di lastri solari o terrazze a tasca di piccole dimensioni; inserimento di canne fumarie o comignoli; realizzazione o modifica di finestre a tetto e lucernari; realizzazione di abbaini o elementi consimili (la voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a, b e c del codice) (*)

6 Modifiche che si rendono necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica ovvero per il contenimento dei consumi energetici degli edifici

7 Realizzazione o modifica di autorimesse pertinenziali, collocate fuori terra ovvero parzialmente o totalmente internate, con volume non superiore a 50 mc, compresi percorsi di accesso ed eventuali rampe. Ogni successivo intervento di realizzazione o modifica di autorimesse pertinenziale allo stesso immobile è sottoposto a procedura autorizzatoria ordinaria

8 Realizzazione di tettoie, porticati, gazebo e manufatti

consimili aperti su più lati, aventi una superficie non superiore a 10 metri quadrati

9 Realizzazione di manufatti accessori o volumi tecnici di piccole dimensioni (volume non superiore a 10 metri cubi)

10 Interventi necessari al superamento delle barriere architettoniche, anche comportanti modifica dei prospetti o delle pertinenze esterne degli edifici, ovvero realizzazione o modifica di volumi tecnici. Sono fatte salve le procedure semplificate ai sensi delle leggi speciali di settore (la voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a, b e c del codice)

11 Realizzazione o modifica di cancelli, recinzioni, o muri di contenimento del terreno (la voce non si applica e agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a, b e c del codice) (*)

12 Interventi di modifica e manutenzione di muri di cinta esistenti, senza incrementi di altezza

13 Interventi sistematici nelle aree di pertinenza di edifici esistenti, quali: pavimentazioni, aree a verde, accessi pedonali e carrabili di larghezza non superiore a 4 metri, camminamenti, modellazioni del suolo, rampe o arredi fissi (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a, b e c del codice)

14 Realizzazione di monumenti ed edicole funerarie all'interno delle zone cimiteriali

15 Posa in opera di cartelli e altri mezzi pubblicitari non temporanei di cui all'articolo 153, comma 1 del codice, di dimensioni inferiori a 12 mq, ivi comprese le insegne per le attività commerciali o pubblici esercizi (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a, b e c del codice)

16 Collocazione di tende da sole sulle facciate degli edifici per locali destinati ad attività commerciali e pubblici esercizi (la presente voce non si applica agli immobili soggetti a tutela ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere a, b e c del codice)

17 Interventi puntuali di adeguamento della viabilità esistente, quali: adeguamento di roatorie, riconfigurazione di incroci stradali, realizzazione di banchine e marciapiedi, manufatti necessari per la sicurezza della circolazione

18 Interventi di allaccio alla distribuzione locale mediante posa di condutture e infrastrutture a rete, ove comportanti la realizzazione di opere in soprasuolo

19 Linee elettriche e telefoniche su palo a servizio di utenze

domestiche, di altezza non superiore a 6 metri

20 Adeguamento di cabine elettriche o del gas, ovvero sostituzione delle medesime con altre di tipologia e dimensioni analoghe

21 Interventi sistematici di arredo urbano comportanti l'installazione di manufatti e componenti, compresi gli impianti di pubblica illuminazione (*)

22 Installazione di impianti tecnologici esterni per uso domestico autonomo, quali condizionatori e impianti di climatizzazione dotati di unità esterna, caldaie, parabole, antenne (*)

23 Parabole satellitari condominiali e impianti di condizionamento esterni centralizzati (*)

24 Installazione in soprasuolo di serbatoi di Gpl di dimensione non superiore a 13 metri cubi, e opere di recinzione e sistemazione correlate

25 Impianti tecnici esterni al servizio di edifici esistenti a destinazione produttiva, quali sistemi per la canalizzazione dei fluidi mediante tubazioni esterne, lo stoccaggio dei prodotti e canne fumarie

26 Posa in opera di manufatti completamente interrati (serbatoi, cisterne, eccetera), che comportino la modifica della morfologia del terreno, comprese opere di recinzione o sistemazione correlate

27 Pannelli solari, termici e fotovoltaici fino a una superficie di 25 mq (la voce non si applica nelle aree vincolate ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettere b e c del codice) (*), ferme restando le diverse e più favorevoli previsioni del decreto legislativo 115/2008 e dell'articolo 1, comma 289, della legge 244/2007

28 Nuovi pozzi, opere di presa e prelievo da falda per uso domestico, preventivamente assentiti dalle amministrazioni competenti, comportanti la realizzazione di manufatti in soprasuolo

29 Tombinamento parziale di corsi d'acqua per tratti fino a 4 metri ed esclusivamente per dare accesso ad abitazioni esistenti e/o a fondi agricoli interclusi, nonché la riapertura di tratti tombinati di corsi d'acqua

30 Interventi di ripascimento localizzato di tratti di arenile in erosione, manutenzione di dune artificiali in funzione antierosiva, ripristino di opere di difesa esistenti sulla costa

31 Ripristino della sezione di deflusso o recupero della officiosità idraulica in caso di manifesto sovralluvionamento in punti isolati dell'alveo

32 Ripristino e adeguamento funzionale di manufatti quali briglie e correlate difese spondali

33 Taglio selettivo di vegetazione ripariale presente sulle sponde o sulle isole fluviali, ove pregiudizievole al deflusso delle acque

34 Riduzione di superfici boscate in aree di pertinenza di immobili esistenti, per superfici non superiori a 100 mq, preventivamente assentita dalle amministrazioni competenti

35 Ripristino di prati stabili, prati pascolo, coltivazioni agrarie tipiche, mediante riduzione di aree boscate di recente formazione per superfici non superiori a 5 mila mq, preventivamente assentiti dalle amministrazioni competenti

36 Taglio di alberi isolati o in gruppi, ove ricompresi nelle aree di cui all'articolo 136, comma 1, lettere c) e d), del codice, preventivamente assentito dalle amministrazioni competenti

37 Manufatti realizzati in legno per ricovero attrezzi agricoli, con superficie non superiore a 6 metri quadrati

38 Installazione di strutture temporanee per manifestazioni, concerti, spettacoli viaggianti, eventi sportivi, fiere, sagre, eccetera, di durata superiore a una settimana e per il solo periodo di svolgimento della manifestazione, comunque non superiore a quattro mesi, compresi i tempi di allestimento e smontaggio delle strutture, con esclusione di qualsiasi intervento avente carattere permanente o durevole

39 Occupazione temporanea di suolo privato, pubblico, o di uso pubblico, con strutture mobili, chioschi e simili, per un periodo non superiore a 180 giorni nell'anno solare

40 Deposito di merci e materiali a cielo libero collegati ad attività produttive, commerciali o agricole, non comportanti una permanente trasformazione del suolo, né della destinazione d'uso, per un periodo non superiore a 90 giorni nell'anno solare

41 Strutture stagionali non permanenti collegate ad attività turistiche, sportive o del tempo libero, da considerare come attrezzature amovibili

42 Strutture temporanee e di supporto a prospezioni geognostiche e al monitoraggio ambientale, con permanenza non superiore a tre mesi

(*) La voce non si applica nelle zone territoriali omogenee "A" di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale 1444/1968 e a esse assimilabili