

Ordine degli Ingegneri di Brescia

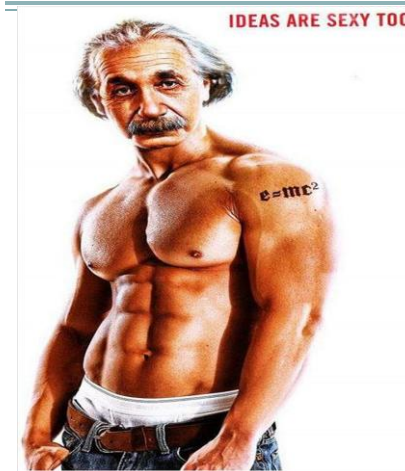
Conversazione tecnica del 26 ottobre 2010

Relatore l' Avv. Gianluigi Rota

ROTA
&PARTNERS **AVVOCATI**

Ambiente | Edilizia | Energia | Urbanistica

Via Conservatorio n. 22 | 20122 Milano
www.rotaepartners.eu
gianluigi.rota@rotaepartners.eu



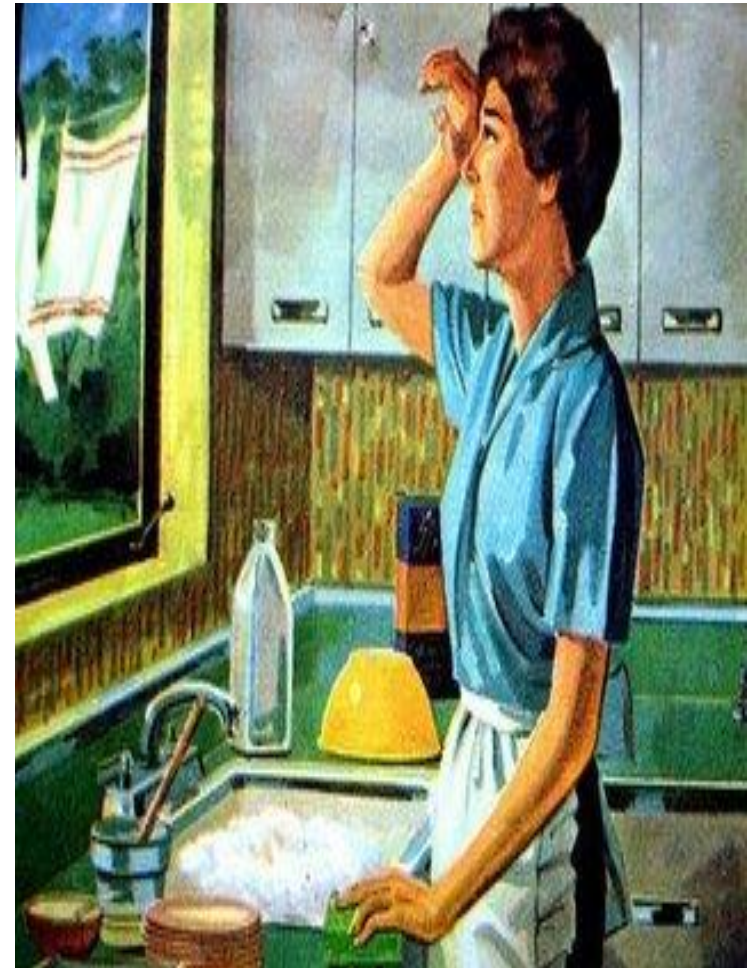
La immaginaria semplificazione delle autorizzazioni paesaggistiche per gli interventi di lieve entità

d.P.R. 9 luglio 2010 n. 139

Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'art. 146 comma 9 del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 (Codice Urbani)



Parlamento italiano
Trent'anni di semplificazioni



Il programma





Testo originale della Costituzione Italiana

La Corte costituzionale



La Convenzione europea del paesaggio

Firenze 20 ottobre 2000



Il Codice dei beni culturali e ambientali



Il Piano Paesaggistico Lombardo



Il Consiglio di Stato



L'intestazione delle competenze

La Costituzione ha riservato alle autorità centrali la *“tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali”* (art. 117.2 lett. s).

Vi provvedono il “Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare” e il “Ministero dei beni e delle attività culturali”.

Sul territorio operano le “Direzioni regionali per i beni culturali e il paesaggio”, da cui dipendono le “Soprintendenze per i beni architettonici e paesaggistici”.

L'art. 117.3 ha concesso alle Regioni poteri concorrenti in tema di *“valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali”*.

La tutela del paesaggio non è trasferita, ma solo delegata alle Regioni, le quali in genere l'hanno sub-delegata alle autonomie locali.

Come la pensano alla Consulta ...

“... questa Corte ha più volte ribadito che il paesaggio deve essere considerato un “valore primario” ed “assoluto” ... ed ancora che «l'art. 9 della Costituzione ha sancito il principio fondamentale della “tutela del paesaggio” senza alcun'altra specificazione ...

*Si è, infine, affermato che: la «tutela ambientale e paesaggistica, gravando su un bene complesso ed unitario, **considerato dalla giurisprudenza costituzionale un valore primario ed assoluto**, e rientrando nella competenza esclusiva dello Stato, precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali» ... pur se si è riconosciuto che resta salva la facoltà delle Regioni «di adottare norme di tutela ambientale più elevate nell'esercizio di competenze, previste dalla Costituzione ... “ (n. 12 del 2009).*

... e al Consiglio di Stato

*“Viene in luce il confluire ineluttabile, nella materia del governo del territorio, delle esigenze di salvaguardia di valori costituzionali assoluti e non comprimibili quali il paesaggio, l’ambiente ed i beni culturali; di questa caratteristica vi è traccia nel più recente dibattito sulla evoluzione della stessa scienza urbanistica, di cui si coglie l’eco nella giurisprudenza che riconosce, nel presupposto della necessità di non consentire la totale consumazione del suolo nazionale, la possibilità che gli strumenti urbanistici non siano sostenuti dalle tradizionali linee guida di espansione demografica o edilizia ma, al contrario, **da linee guida esclusivamente rivolte al recupero ed alla razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente**” (n. 1461 del 2010).*

La solennità degli annunci non ha impedito che tutti gli illeciti edilizi dal 1942 a ieri siano stati condonati.

La Convenzione europea del paesaggio

"Paesaggio designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni".

Traduzione ironica: si definisce paesaggio tutto il percepibile oftalmico, dal momento che tutti viviamo su un territorio trasformato da eventi naturali (sisma d'Abruzzo) o antropici (tre condoni edilizi).

Dissenting opinion: il paesaggio è il territorio come fonte di emozione estetica; se presenta interesse naturalistico lo chiamo ambiente. Possiamo trasformare un fatto di natura in un fatto di cultura (o di incultura): anche questo è paesaggio (urbano), perché le emozioni possono anche essere repulsive) (ad es. i "non luoghi").

Menu principale

Pagina iniziale

News

Newsletter

Dicono di noi

I vostri
commenti

Links

Accessibilità

Area riservata

Pensiero del giorno

Non vediamo le cose come sono, le vediamo come noi siamo. Mauro

La mostra



Un viaggio di oltre un'ora nella totale oscurità, che trasforma una semplice passeggiata in un giardino o il sorvegliare una tazza di caffè in un'esperienza straordinaria. Chi l'ha compiuto racconta di aver vissuto qualcosa di unico, che ha cambiato il proprio modo di pensare.

Di cosa si tratta?

Dialogo nel Buio è una mostra/percorso allestita da dicembre 2005 presso l'Istituto dei Ciechi di Milano. Si differenzia da un'esposizione tradizionale per l'assenza totale di luce e per il fatto che i visitatori per esplorare gli ambienti devono affidarsi

esclusivamente ai sensi del tatto, dell'udito, dell'olfatto, del gusto.

Una sfida, insomma, alla portata di chiunque abbia voglia di provarci.

Gruppi di 8 persone, accompagnate da guide non vedenti, attraversano ambienti senza luce che riproducono situazioni reali.

Può sembrar banale, ma non lo è affatto. Varcato l'ingresso, la linea di confine fra la luce e il buio, ci si trova alle prese con una condizione mai sperimentata, dove occorre imparare un "altro vedere".

Un buio così profondo disorienta, sconcerta chi è abituato da sempre a fare affidamento sulla vista. Ma è

Un codice per i beni paesaggistici

Il Codice Urbani (d.lgs. n. 42 del 2004) recepisce all'art. 131 la definizione di paesaggio della Convenzione di Firenze del Consiglio d'Europa (niente a che vedere con l'Unione Europea):

“Ai fini del presente codice per paesaggio s'intende una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni” (co. 1);

“La tutela e la valorizzazione del paesaggio salvaguardano i valori che esso esprime quali manifestazioni identitarie percepibili” (co. 2).

L'assenza di valori identitari (ad es. il vecchio cinema dell'oratorio di paese) non autorizza di per sé di considerare necessariamente i “non luoghi” (ad es. un centro commerciale o una sala multiplex) come parte del “paesaggio urbano repulsivo”, perché prima o poi si storicizzano: la magniloquenza dell'architettura fascista comincia a piacere, il Guggenheim di Bilbao è diventato il logo della città e ne ha accompagnato la rinascita.

Quali sono i beni paesaggistici?

Lo dice l'art. 134, che rimanda all'art. 136, il quale individua gli stessi beni della legge Bottai del 1939 (la 1497), aggiungendovi la slavina dell'art. 142, derivata dalla legge Galasso; e gli stessi beni dell'art. 136 quando sottoposti alla pianificazione paesaggistica e pertanto:

“a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali;

b) le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza;

c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici;

d) le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.”

Il piano paesaggistico lombardo

La Regione ha aggiornato col nuovo Piano Territoriale (PTR) il precedente Piano Territoriale Paesistico (PTPR), che diventa in tal modo una sezione specializzata del PTR.

In tal modo ponendolo in linea con la Convenzione Europea del paesaggio e con il Codice dei beni culturali e del paesaggio, sull'esatto rilievo che il piano territoriale ha natura ed effetti anche di piano *paesaggistico* (come dice l'art. 19 della l.r. n. 12-2005).

La parte del PTPR di interesse diretto dei tecnici in tema di autorizzazioni paesaggistiche è la IV, dedicata all'esame dei progetti (artt. 25-30), sotto i profili dell'impatto e dell'incidenza in rapporto alla sensibilità paesaggistica del sito, col problema di misurarsi con le disposizioni immediatamente operative (artt. 17-20), soprattutto per quanto attiene gli ambiti di elevata naturalità; quelli di specifico valore storico-ambientale e di contiguità coi parchi regionali.

I nullaosta paesaggistici

Con una profonda riforma la Regione ha istituito delle commissioni deputate all'esame paesaggistico dei progetti e all'irrogazione delle sanzioni, provvedendo al controllo dei requisiti di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica.

Dopo un periodo transitorio il procedimento di autorizzazione è a regime, disciplinato dall'art. 146, a norma del quale sussiste l'autonomia tra i titoli permissivi paesaggistici (efficaci per cinque anni) e i titoli permissivi edilizi (efficaci per tre anni), gli uni e gli altri improrogabili: in materia paesaggistica non sono ammessi titoli di postuma legittimazione (in sanatoria).

Il procedimento è farraginoso e in questa consapevolezza il comma 9 dell'art. 146 del Codice Urbani ha previsto procedure semplificate per gli interventi di lieve entità in base a criteri di snellimento e di concentrazione.

Una deroga reticente

Il decreto non indica una soglia di significanza, elenca 39 casi alla rinfusa, ritenuti di lieve entità, lasciando alle amministrazioni di decidere caso per caso.

Il decreto esclude dalla semplificazione 13 interventi (un terzo) se previsti sugli immobili tutelati dall'art. 136 co.1 lett. a) b) e c) del Codice, vale a dire:

“a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali; b) le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza; c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici”.

Vi sono poi altri due casi di esclusione, dovuti al fatto di essere previsti su immobili siti nei centri storici (le zone A del noto dm del 1968).

Un metodo però ci vuole

L'allegato al decreto enumera gli interventi alla rinfusa, questo non aiuta il decisore, le cui valutazioni in questo campo sono già volatili per loro natura.

Suggerisco pertanto:

- a) di enucleare gli interventi esclusi dalla semplificazione per incidenza su beni protetti (ad es. i nn. 1, 2, 3, 4, 5, 10, 11, 13 e così via);
- b) di raggruppare quelli ammessi in blocchi omogenei, ad es. : *involucri* (incrementi di volume, demolizioni, modifiche dei prospetti, interventi sulle coperture, ecc.; *pertinenze*: pavimentazione, accessi, rampe e arredi fissi; ecc., nonché (ma siete voi gli esperti): volumi tecnici, arredo urbano, opere di urbanizzazione, di risparmio energetico, eliminazione di barriere architettoniche, difesa della proprietà, patrimonio verde e così via.

Penso a una semplicissima che nomini ogni intervento e detti, d'intesa tra enti locali, ordini professionali e proprietà edilizia le linee di indirizzo cui le Commissioni per il paesaggio si atterranno nel dialogo con la Soprintendenza.



Il dualismo dei permessi edilizi e paesaggistici è deleterio: fa venire in mente due negozi di barbiere, uno che insapona e l'altro che rade.

La semplificazione documentale

L'art. 2 affida a un tecnico abilitato di compilare un report, semplificato ma non semplice: egli dovrà attestare la conformità del progetto alle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici e alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente, emettendo in buona sostanza dei giudizi di valore (concordanza o meno del progetto con un insieme di norme di vario rango e di diversa fonte).

Se l'autorità paesaggistica non coincide con quella edilizia, l'attestazione spetta al comune dove si trova il terreno o l'immobile: il progettista dovrà quindi compilare una domanda e aspettare con pazienza la disponibilità del suo collega dello Sportello unico, che ci metterà senz'altro del tempo.

Se poi il progettista aspira alla santità gli conviene agire con una Dia, quindi presentare le asseverazioni di cui all'art. 23 del TU 380 (o quelle prescritte dalla legge della sua regione).

La semplificazione dei termini

L'art. 3 dispone che il procedimento sia concluso entro 60 gg.: lo stesso termine si applica a Brescia o a Milano come a Militello Rosmarino o a Puttanengo, con buona pace dei principi di differenziazione e di adeguatezza.

La procedura deve chiudersi - qualunque sia lo stato della pratica - entro 60 gg.: se i funzionari fossero dei medici dimetterebbero tutti i malati che non guariscono entro il termine stabilito dalla direzione sanitaria, solo che nulla vieta al *malato* di ripresentarsi con la stessa *malattia*, in tal modo il regolamento ottiene il risultato di semplificare due volte.

D'altra parte i funzionari non hanno scelta perché *“sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento”*.

Mi auguro che l'accertamento della lieve entità avvenga nel dialogo col progettista, dopo che qualcuno abbia designato il responsabile del procedimento e quant'altro prescritto dalla legge generale sul procedimento (la 241), che include il preavviso di rigetto (art. 10-bis), una misura ineludibile che renderà sovente impossibile rispettare il termine.

La semplificazione della procedura

L'art. 4 dispone che il responsabile del procedimento può chiedere all'interessato solo le integrazioni *indispensabili*, che gli devono essere fornite entro 15 gg.

Nel frattempo la procedura è *sospesa*, quindi i giorni trascorsi non si azzerano come succede quando una procedura viene *interrotta*.

Se l'interessato non risponde entro i 15 gg. assegnati, *“l'amministrazione conclude comunque il procedimento”*: se le parole hanno un senso respinge il progetto, perché si trattava di integrazioni indispensabili.

L'art. 2 della legge 241 dispone infatti che *“Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza ... le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso”* (niente silenzio-rifiuto), che deve *“indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione”* (art. 3.1).

La complicazione della procedura

L'amministrazione deve accertare se l'intervento è tra quelli esonerati dall'art. 149 del Codice, se è di lieve entità oppure soggetto al regime ordinario (co. 1).

Entro 30 gg. verifica la conformità urbanistico-edilizia, se non ha competenza istituzionale si rimette a quella del comune o alle asseverazioni della Dia. Se l'intervento non è conforme respinge la domanda come improcedibile (co. 2).

Se la conformità urbanistico-edilizia è verificata, l'amministrazione valuta le conformità paesaggistiche (co. 3).

Se queste sono negative emette un preavviso di rigetto, esamina le osservazioni dell'interessato (10 gg.) e se respinge lo fa entro 10 gg. (co. 4).

L'interessato può ricorrere in via gerarchica entro 20 gg. al soprintendente, che ha 30 gg. per decidere con procedura molto burocratica (co. 5).

Non è mica finita

Se la conformità è verificata (cfr. il co. 3), l'amministrazione precedente trasmette entro 30 gg. alla soprintendenza una motivata proposta di accoglimento. Sennonché il soprintendente potrebbe dissentire. Se è d'accordo ha 25 gg. per esprimere il suo parere, che è vincolante; se non si esprime ... se ne fa a meno! L'autorizzazione è rilasciata senza indire la conferenza di servizi (co. 6).

Il provvedimento conforme al parere vincolante è emesso entro 5 gg. (co. 7).

Se la valutazione è negativa, il soprintendente emette il rigetto motivato della domanda entro 25 gg. (co. 8). E' da non credere ma ci sono casi in cui il parere del soprintendente è obbligatorio, ma non vincolante, quindi altro sub-procedimento (c. 10). L'autorizzazione è efficace da subito e dura 5 anni (co. 11).

Il parere delle commissioni locali per il paesaggio non è mai obbligatorio ... salvo contrarie disposizioni regionali (co. 12).

La semplificazione organizzativa

L'art. 5 è un *post it*: “Al fine di assicurare il sollecito esame delle istanze di autorizzazione semplificata, presso ciascuna soprintendenza sono individuati uno o più funzionari responsabili dei procedimenti in materia, ai sensi *della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#)*, e successive modificazioni.”

La 241 dev'essere applicata in ogni sua parte, ma l'impressione è che il regolamento voglia individuare presso ciascuna soprintendenza uno o più capri espiatori, senza lasciare ai dirigenti di queste *fastidiose* (e per questo motivo depotenziate) strutture di compiere personali valutazioni.

La 241 prevede da 20 anni il responsabile del procedimento, farlo passare adesso per una semplificazione innovativa dell'organizzazione è indecente: ci vedo solo qualcosa di ingiustamente minaccioso.

Salva con nome





2010

AIAPP

Associazione Italiana di Architettura del Paesaggio



Home

Ciclo "Incontriamo il paesaggio" 2010

AIAPP
Associazione Italiana di
Architettura del Paesaggio

PAYSAGE

Paesaggio - Architettura - Natura - Comunicazione - Promozione - Sviluppo
Landscape - Architecture - Nature - Communication - Promotion - Development



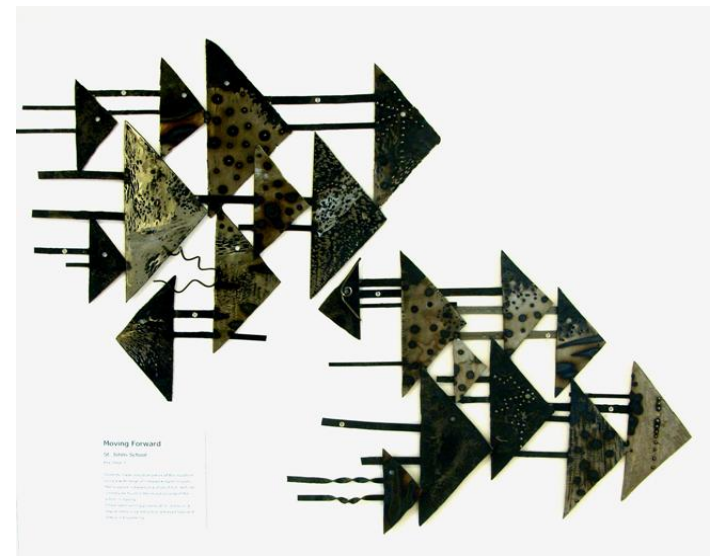

ABBONATI

Patrimoniosos.it

IN DIFESA DEI BENI CULTURALI E AMBIENTALI

Viaggiare informati







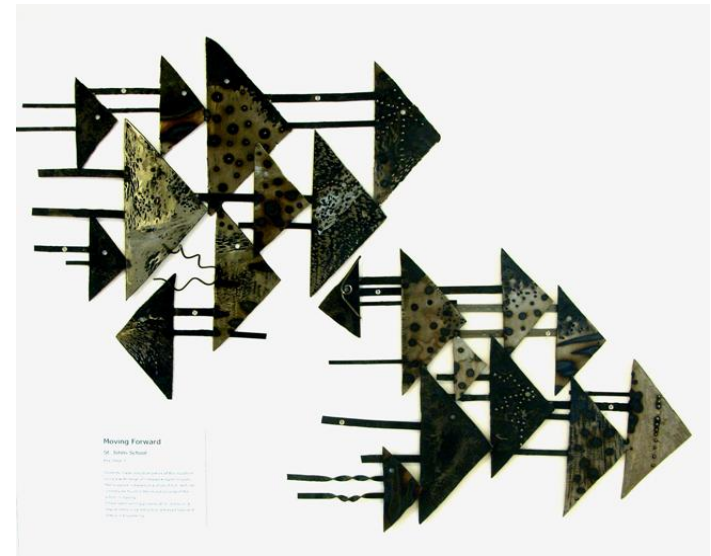
FRANCO LIVORSI

Il mito della nuova terra

Cultura, idee e problemi
dell'ambientalismo

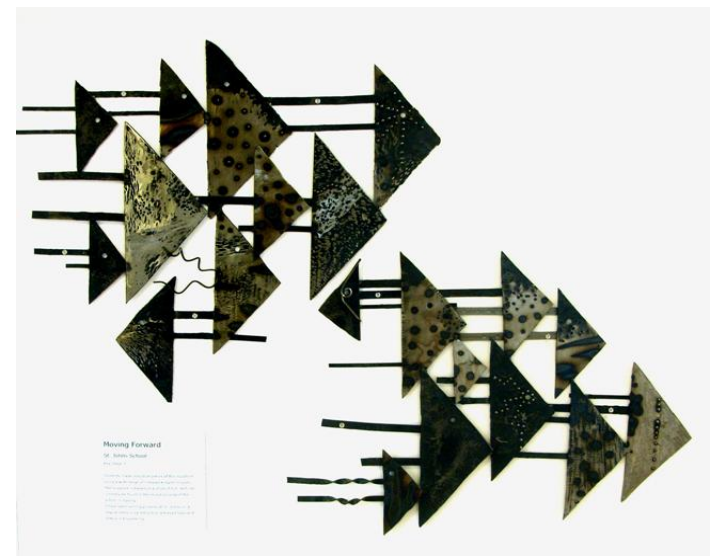


GIUFFRÈ EDITORE - MILANO 2000



Carlo Tosco

Il paesaggio
come storia



Rota & Partners **Avvocati**

Via Conservatorio, 22 | 20122 Milano | Tel: +39 02 77 29 75 18 | Fax: +39 02 77 29 457



[Le attività](#) | [L'Avv. Rota](#) | [I partners](#) | [L'Attualità](#)

RISERVATEZZA E SICUREZZA | DEONTOLOGIA | SIAMO QUI



Arrivederci