

I NUOVI TERMINI DI VALIDITA' DELL'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA

(Decreto Legge n. 83, del 31.05.2014)

Disposizione tecnico-organizzativa (DTO 36/2014)

(ai sensi dell'articolo 7/III del RUE e del c. 7, art. 4, L.R. n. 15/2013)

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 125, del 31.05.2014 è stato pubblicato il Decreto Legge n. 83, del 31.05.2014 "Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo" (c.d. "Decreto Art Bonus") entrato in vigore il 01.06.2014 e che dovrà essere convertito in legge entro il 30.07.2014. L'articolo 12 del D.L. stabilisce:

Art. 12

Misure urgenti per la semplificazione in materia di beni culturali e paesaggistici

1. Al fine di semplificare i procedimenti in materia di autorizzazione paesaggistica, all'articolo 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

- a) al comma 4 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «*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.*»;
- b) al comma 9, il primo e il secondo periodo sono soppressi e il terzo periodo è sostituito dal seguente: «*Decorso inutilmente sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente senza che questi abbia reso il prescritto parere, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione.*».

2. Con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, d'intesa con la Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono dettate disposizioni modificative e integrative al regolamento di cui all'articolo 146, comma 9, quarto periodo, del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modificazioni, al fine di ampliare e precisare le ipotesi di interventi di lieve entità, nonché allo scopo di operare ulteriori semplificazioni procedurali, ferme, comunque, le esclusioni di cui agli articoli 19, comma 1, e 20, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

.....

A seguito quindi tale modifica, il testo vigente dell'articolo 146 del Codice dei beni culturali ed il paesaggio, ovvero il D.lgs n. 42, del 22.01.2004, è il seguente:

Art. 146. Autorizzazione

(articolo così sostituito dall'art. 2 del d.lgs. n. 63 del 2008)

1. I proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di immobili ed aree di interesse paesaggistico, tutelati dalla legge, a termini dell'articolo 142, o in base alla legge, a termini degli articoli 136, 143, comma 1, lettera d),

DTO n. 36/2014

e 157, non possono distruggerli, né introdurvi modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione.

2. I soggetti di cui al comma 1 hanno l'obbligo di presentare alle amministrazioni competenti 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.

3. La documentazione a corredo del progetto è preordinata alla verifica della compatibilità fra interesse paesaggistico tutelato ed intervento progettato. Essa è individuata, su proposta del Ministro, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, e può essere aggiornata o integrata con il medesimo procedimento.

(si veda il d.p.c.m. 12 dicembre 2005)

4. L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio. Fuori dai casi di cui all'articolo 167, commi 4 e 5, l'autorizzazione non può essere rilasciata in sanatoria successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi. L'autorizzazione 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. **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.**

(comma modificato dall'art. 4, comma 16, legge n. 106 del 2011, poi dall'art. 39, comma 1, lettera b), legge n. 98 del 2013, poi dall'art. 3-quater, comma 1, legge n. 112 del 2013, poi modificato dall'art. 12, comma 1, lettera a), decreto-legge n. 83 del 2014)

5. Sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la regione, dopo avere acquisito il parere vincolante del soprintendente in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge o in base alla legge, ai sensi del comma 1, salvo quanto disposto all'articolo 143, commi 4 e 5. Il parere del Soprintendente, all'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati, predisposte ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d), nonché della positiva verifica da parte del Ministero su richiesta della regione interessata dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici, assume natura obbligatoria non vincolante ed è reso nel rispetto delle previsioni e delle prescrizioni del piano paesaggistico, entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti, decorsi i quali l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione.

(comma modificato dall'art. 4, comma 16, legge n. 106 del 2011, poi così modificato dall'art. 39, comma 1, lettera b), legge n. 98 del 2013)

6. La regione esercita la funzione autorizzatoria in materia di paesaggio avvalendosi di propri uffici dotati di adeguate competenze tecnico-scientifiche e idonee risorse strumentali. Può tuttavia delegarne l'esercizio, per i rispettivi territori, a province, a forme associative e di cooperazione fra enti locali come definite dalle vigenti disposizioni sull'ordinamento degli enti locali, agli enti parco, ovvero a 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.

(comma così modificato dall'art. 4, comma 16, legge n. 106 del 2011)

7. L'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, ricevuta l'istanza dell'interessato, verifica se ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'articolo 149, comma 1, alla stregua dei criteri fissati ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1 lettere b), c) e d). Qualora detti presupposti non ricorrano, l'amministrazione verifica se l'istanza stessa sia corredata della documentazione di cui al comma 3, provvedendo, ove necessario, a richiedere le opportune integrazioni e a svolgere gli accertamenti del caso. Entro quaranta giorni dalla ricezione dell'istanza, l'amministrazione effettua gli accertamenti circa la conformità dell'intervento proposto con le prescrizioni contenute nei provvedimenti di dichiarazione di interesse pubblico e nei piani paesaggistici e trasmette al soprintendente la documentazione presentata dall'interessato, accompagnandola con una relazione tecnica illustrativa nonché con una proposta di provvedimento, e dà comunicazione all'interessato dell'inizio del procedimento e dell'avvenuta trasmissione degli atti al soprintendente, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge in materia di procedimento amministrativo.

(comma così modificato dall'art. 4, comma 16, legge n. 106 del 2011)

8. Il soprintendente rende il parere di cui al comma 5, limitatamente alla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso ed alla conformità dello stesso alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico ovvero alla specifica disciplina di cui all'articolo 140, comma 2, entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti. Il soprintendente, in caso di parere negativo, comunica agli interessati il

preavviso di provvedimento negativo ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. Entro venti giorni dalla ricezione del parere, l'amministrazione provvede in conformità.

(comma così modificato dall'art. 4, comma 16, legge n. 106 del 2011)

9. ~~Decorso inutilmente il termine di cui al primo periodo del comma 8 senza che il soprintendente abbia reso il prescritto parere, l'amministrazione competente può indire una conferenza di servizi, alla quale il soprintendente partecipa o fa pervenire il parere scritto. La conferenza si pronuncia entro il termine perentorio di quindici giorni. In ogni caso, decorsi sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente, l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione.~~ **Decorsi inutilmente sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente senza che questi abbia reso il prescritto parere, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione.** Con regolamento da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro il 31 dicembre 2008, su proposta del Ministro d'intesa con la Conferenza unificata, salvo quanto previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabilite procedure semplificate per il rilascio dell'autorizzazione in relazione ad interventi di lieve entità in base a criteri di snellimento e concentrazione dei procedimenti, ferme, comunque, le esclusioni di cui agli articoli 19, comma 1 e 20, comma 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni.

(comma così modificato dall'art. 12, comma 1, lettera b), decreto-legge n. 83 del 2014)

(il regolamento è stato emanato con d.P.R. n. 139 del 2010)

10. Decorso inutilmente il termine indicato all'ultimo periodo del comma 8 senza che l'amministrazione si sia pronunciata, l'interessato può richiedere l'autorizzazione in via sostitutiva alla regione, che vi provvede, anche mediante un commissario ad acta, entro sessanta giorni dal ricevimento della richiesta. Qualora la regione non abbia delegato gli enti indicati al comma 6 al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, e sia essa stessa inadempiente, la richiesta del rilascio in via sostitutiva è presentata al soprintendente.

11. L'autorizzazione paesaggistica è trasmessa, senza indugio, alla soprintendenza che ha reso il parere nel corso del procedimento, nonché, unitamente allo stesso parere, alla regione ovvero agli altri enti pubblici territoriali interessati e, ove esistente, all'ente parco nel cui territorio si trova l'immobile o l'area sottoposti al vincolo.

(comma così modificato dall'art. 4, comma 16, legge n. 106 del 2011)

12. L'autorizzazione paesaggistica è impugnabile, con ricorso al tribunale amministrativo regionale o con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, dalle associazioni portatrici di interessi diffusi individuate ai sensi delle vigenti disposizioni di legge in materia di ambiente e danno ambientale, e da qualsiasi altro soggetto pubblico o privato che ne abbia interesse. Le sentenze e le ordinanze del Tribunale amministrativo regionale possono essere appellate dai medesimi soggetti, anche se non abbiano proposto ricorso di primo grado.

13. Presso ogni amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica è istituito un elenco delle autorizzazioni rilasciate, aggiornato almeno ogni trenta giorni e liberamente consultabile, anche per via telematica, in cui è indicata la data di rilascio di ciascuna autorizzazione, con la annotazione sintetica del relativo oggetto. Copia dell'elenco è trasmessa trimestralmente alla regione e alla soprintendenza, ai fini dell'esercizio delle funzioni di vigilanza.

14. Le disposizioni dei commi da 1 a 13 si applicano anche alle istanze concernenti le attività di coltivazione di cave e torbiere nonché per le attività minerarie di ricerca ed estrazione incidenti sui beni di cui all'articolo 134.

(comma così sostituito dall'art. 4, comma 16, legge n. 106 del 2011)

15. *(comma abrogato dall'art. 4, comma 16, legge n. 106 del 2011)*

16. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Dunque nuovamente, per la terza volta nell'arco di un anno¹, il Legislatore interviene per modificare l'autorizzazione paesaggistica nei suoi termini di validità.

Relativamente alle modifiche introdotte al comma 4 dell'articolo 146 del Codice del Paesaggio dunque, si tenga presente innanzitutto che l'autorizzazione paesaggistica non è un titolo abilitativo all'esecuzione dei lavori. Come afferma infatti il medesimo articolo 146, *"L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio"*. Atto autonomo significa quindi che un eventuale diniego può essere impugnato indipendentemente dal titolo abilitativo edilizio. Al contrario, altri nulla-osta che concorrono alla determinazione del titolo abilitativo edilizio nella qualità di atti

1

Legge 9 agosto 2013, n. 98 "Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69. Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" (c.d. Decreto Del Fare);

Legge 7 ottobre 2013, n. 112 "Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo" (c.d. Legge Valore Cultura);

Decreto Legge n. 83, del 31.05.2014 "Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo".

endoprocedimentali, non possono essere impugnati autonomamente ma solo in esito al procedimento di autorizzazione dell'attività edilizia. Che l'autorizzazione paesaggistica costituisca "presupposto" ai titoli legittimanti l'attività edilizia, significa che deve essere ottenuta propedeuticamente, separatamente ed indipendentemente alla richiesta del permesso di costruire ovvero alla dichiarazione di parte legittimante l'avvio dell'attività edilizia (SCIA o CIL)².

Ricordiamo che la Legge "del Fare" aveva previsto che, per i lavori iniziati nei cinque anni dal rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, questa si considerava efficace per tutta la durata dei lavori. In altre parole, se i lavori iniziavano prima della scadenza, dopo il quinto anno non era necessario richiedere una nuova autorizzazione, a meno che non ci fossero state delle variazioni nel progetto.

Più tardi, la Legge "Valore Cultura" ha ridimensionato questa previsione, affermando che i lavori iniziati nel quinquennio di efficacia dell'autorizzazione paesaggistica devono terminare entro un anno dalla fine del quinquennio. Dopo questo termine diventa invece necessario richiedere un nuovo permesso.

Il Decreto *ArtBonus* chiude oggi il cerchio della questione, chiarendo che il termine di efficacia dell'autorizzazione paesaggistica decorre dal giorno in cui acquista efficacia il titolo edilizio eventualmente necessario per la realizzazione dell'intervento. I cinque anni vanno quindi conteggiati a partire da questo momento.

Con il nuovo testo del comma 4, l'intervento edilizio potrà essere quindi realizzato senza necessità di rinnovo dell'autorizzazione per un periodo quinquennale a decorrere dal rilascio (Permesso di Costruire)/presentazione (Segnalazione Certificata di Inizio Attività o Comunicazione di Inizio dei Lavori) del titolo abilitativo edilizio.

Spesso nella pratica non risultava chiaro quale fosse il termine iniziale a partire dal quale iniziava la decorrenza di tale periodo. Infatti, per costruire in area a vincolo paesaggistico, occorre acquisire sia l'autorizzazione paesaggistica sia il permesso di costruire (o comunque un titolo edilizio adeguato alle opere in previsione). Da qui il dubbio: il termine di cinque anni va fatto decorrere dalla data di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (e spesso queste autorizzazioni contenevano prescrizioni in tal senso) o dalla data del permesso di costruire?

La modifica apportata al quarto comma non esaurisce i suoi effetti nell'ambito della disciplina paesaggistica, in quanto viene anche a chiarire, qualora ce ne fosse stato bisogno, il momento dell'inizio dell'efficacia del titolo abilitativo edilizio e, quindi, la natura recettizia³ di entrambi.

In particolare, la giurisprudenza più attenta ed avveduta si esprime facendo rilevare la diversità tra adozione del permesso di costruire e il suo materiale rilascio (che ricomprende il ritiro dell'atto).

In particolare, così si è espresso il TAR Liguria, con sentenza n. 796/2007: "... *il sopra citato art. 15 D.P.R. n. 380/01 prevede che nel permesso di costruire debbano essere indicati i termini di inizio e di ultimazione dei lavori, e che comunque il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo. Tanto premesso, osserva il collegio che, se già nel significato etimologico e lessicale del termine "rilascio" è implicita la nozione di "consegna", in ogni caso il senso della disposizione dianzi citata va ricostruito in conformità con i principi generali dell'ordinamento, con particolare riferimento a quelli di efficacia, pubblicità e trasparenza sanciti dalla legge n. 241/90; ed, in forza di tali principi, non pare discutibile che il termine per l'inizio dei lavori debba farsi decorrere non dalla semplice emanazione del permesso di costruire, bensì dalla materiale consegna dell'atto al destinatario, o comunque da un momento non anteriore a quello in cui l'interessato stesso sia stato posto in condizione di conoscere l'avvenuta emanazione del permesso*".

In eguali termini anche il TAR Sardegna, con sentenza n. 77/2014: "... *La norma previgente, confluita nell'art. 15 del DPR in esame, ossia l'art. 4 L. n. 10/1977, prevedeva che "nell'atto di concessione sono indicati i termini di inizio e di ultimazione dei lavori. Il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno; il termine di ultimazione, entro il quale l'opera deve essere abitabile o agibile, non può essere superiore a tre anni e può essere prorogato,omississ"*.

Come detto, la disposizione oggi in vigore è chiara nel fissare, quale termine *a quo* la data di "rilascio" del titolo, a differenza della disposizione previgente che, invece, fissava solo una espressa disciplina del termine finale.

2

Consiglio di Stato, sez. IV, sentenza 30.07.2012 n° 4312

Il procedimento per il rilascio del permesso di costruire e quello per il nulla osta di compatibilità paesaggistica dell'intervento, ancorché connessi, restano due procedimenti ontologicamente e logicamente distinti, avendo a oggetto la tutela di beni diversi ed essendo articolati sulla base di competenze diverse.

Ne consegue che l'art. 5 del d.P.R. nr. 380 del 2001, nell'assegnare allo Sportello unico per l'edilizia l'acquisizione di tutti gli "atti di assenso, comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio", si riferisce certamente a tutti i pareri e nulla osta endoprocedimentali intesi al rilascio del permesso di costruire, ma non può estendersi anche a un'autorizzazione diversa ed esterna rispetto a tale procedimento, quale è l'autorizzazione paesaggistica eventualmente richiesta per l'esecuzione dell'intervento, che perciò rimane a carico del richiedente il permesso.

3

Ovvero la loro efficacia è condizionata alla conoscenza che di essi abbia il destinatario.

DTO n. 36/2014

pag. 4

Tuttavia, il termine "*rilascio*" non appare univoco, in prima lettura, perché può sostanzialmente significare (da un punto di vista semantico) sia "*emanazione*", sia "*consegna*", con ovvie diverse conseguenze ai fini della decorrenza degli effetti. Tra le due possibili significazioni, la seconda appare sicuramente più rispondente al lessico del legislatore, se si considera che, laddove quest'ultimo avesse voluto fare riferimento alla data della "*emanazione*" dell'atto, avrebbe usato sinonimi dal più corretto significato tecnico, come "*data dell'atto*" oppure, "*data di adozione*" o, più semplicemente "*adozione*". Tra l'altro, in un contesto procedimentale doveroso che trae origine dall'istanza di parte, il termine "*rilascio*" non può non equivalere a consegna perché l'interesse della parte è di natura pretensiva, ossia attiene alla acquisizione di una specifica utilità, riconnessa ad un bene della vita, che può derivargli solo da una decisione formale dell'Amministrazione, e nessuna formalità avrebbe senso se fosse disgiunta da una successiva comunicazione materiale del documento.

Il legislatore ha precisato che l'autorizzazione paesaggistica costituisce atto presupposto rispetto al rilascio del permesso di costruire, ma non necessariamente rispetto all'adozione di questo, così ribadendo l'autonomia dei due procedimenti.

Il comma 10 dell'art. 11 della L.R. n. 15/2013 prevede la formazione del Permesso di Costruire per silenzio-assenso dopo 75 giorni dalla sua presentazione (siamo sostanzialmente nell'ipotesi del ritardo in ordine al rilascio non imputabile all'interessato, di cui alla seconda proposizione del dell'ultimo capoverso del comma 4), pertanto in tale ipotesi "*l'adozione*" del PdC si deve intendere formata in tale data, ma anche il suo "*rilascio*", in quanto si deve presumere che l'interessato sia a conoscenza di tale norma di legge, ovvero di tale conseguenza procedimentale, e quindi conosca tale esito istruttorio. In tale ipotesi, a tale data, acquista efficacia anche l'autorizzazione paesaggistica.

Si osserva poi che nel caso in cui il soggetto intestatario non si presenti entro il termine prefissato allo Sportello Unico dell'Edilizia, ovvero, ai sensi della lettera c) del comma 4, dell'art. 26/III del Regolamento Urbanistico Edilizio⁴, entro 60 giorni dalla comunicazione di intervenuta adozione, il PdC decade, senza alcun obbligo di comunicazione all'interessato (il termine di decadenza è pari invece a 180 giorni per zone sottoposte alle tutele di cui al Capo III del D.Lgs. n. 42/2004, ovvero esattamente per la fattispecie in commento). In tal caso il PdC non ha mai acquistato alcuna efficacia, in quanto mai "*rilasciato*" e pertanto neppure l'autorizzazione paesaggistica ha mai acquisito efficacia.

Relativamente invece alle modifiche introdotte al comma 9 dell'articolo 146 del Codice del Paesaggio, in caso di mancato rilascio del parere da parte del Soprintendente entro 60 giorni dal ricevimento della documentazione, l'Amministrazione titolare del procedimento edilizio (Comune) provvederà sulla domanda di autorizzazione senza che sia necessario indire la conferenza dei servizi "*rapida*", come invece era previsto del testo previgente (testo barrato come sopra riportato).

La modifica apportata alla scansione procedimentale risente, palesemente, delle posizioni assunte recentemente dalla giurisprudenza amministrativa di prima istanza che, diversamente dal Consiglio di Stato, è posizionata sul fronte della possibilità per la Regione (o l'ente da lei delegato) di adottare l'autorizzazione paesaggistica seppur in assenza del parere del Soprintendente, il quale, se rilasciato tardivamente, è comunque svalutato perdendo la natura vincolante.

Infatti, eliminando il ricorso alla conferenza dei servizi (che non avrebbe portato ad alcun effetto se il Soprintendente non si fosse mai espresso, nemmeno in via di massima), il legislatore ha previsto che la Regione (In Regione Emilia Romagna i Comuni sono stati delegati alla funzione di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica con la L.R. n. 1 agosto 1978, n. 26, ed in particolare con l'articolo 10.) provveda "*comunque*".

E' il termine "*comunque*", prima inesistente, che deve far riflettere.

Esso non significa affatto che in ipotesi di inerzia del Soprintendente il Comune debba rilasciare l'autorizzazione paesaggistica, tutt'altro.

I fautori della tesi della svalutazione del parere soprintendentizio vi vedranno l'intenzione di far trasmutare il carattere vincolante in semplicemente obbligatorio e così magari anche "*salvare*" le autorizzazioni rilasciate in sua assenza.

Lo scrivente è dell'avviso, invece, che il legislatore abbia esclusivamente voluto precisare che nel caso di inadempienza del Soprintendente nel rilascio del proprio parere-autorizzazione, che resta comunque di natura vincolante, rispettando i termini a sua disposizione, l'Ente titolare del procedimento amministrativo (Comune –

Sportello Unico dell'Edilizia) deve concluderlo adottando un provvedimento espresso, motivato, di improcedibilità (ex art. 2, comma 1, della Legge n. 241/1990 e s.m.i., il quale recita: *"Ove il procedimento consegue obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso. Se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo"*).

E ciò anche al fine di consentire all'interessato di ricorrere al Giudice Amministrativo e di sentire condannare il responsabile (Soprintendente) a rifondere i danni patiti e patienti (con la trasmissione degli atti alla Corte dei Conti), oltreché mettere in condizioni chi deve valutare le performance del Soprintendente di giudicarne l'operato.

Del resto, una diversa interpretazione non appare conforme a Costituzione, atteso che lo Stato, anche attraverso l'inerzia, non può rinunciare, sin tanto che gli strumenti urbanistici non vengono adeguati ai piani paesaggistici, a dare il proprio contributo alla tutela del Paesaggio. Peraltro in ordine a vincoli (per decreto e per legge) dal medesimo apposti perché giudicati meritevoli di tutela.

Il parere del Soprintendente resta pertanto comunque di natura vincolante e pertanto, in sua assenza, semplicemente non è possibile il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica. Pertanto, laddove il nuovo testo della norma prescrive che *"decorsi inutilmente sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente senza che questi abbia reso il prescritto parere, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione"*, tale provvedere non può essere altro che l'adozione di un provvedimento di improcedibilità sull'istanza di autorizzazione paesaggistica.

Per cui, nella sostanza, ad una affrettata lettura della nuova norma sembra che, in caso di silenzio del Soprintendente, sia il Comune a *"decidere"* se rilasciare o meno l'autorizzazione paesaggistica. Ma si tratta in realtà di una *"decisione obbligata"* di chiusura del procedimento per sua improcedibilità.

La modifica apportata al comma 9 quindi, che è stata *"spacciata"* come un'opera che va nella direzione della semplificazione procedurale e della velocizzazione dei procedimenti, altro non fa che creare solo confusione ed incertezza, ed ingenerare equivoci.

L'unica vera, e logica, innovazione procedurale introdotta, risiede nel fatto che, in assenza del parere del Soprintendente, la decisione comunale (obbligata) avviene senza la necessità di Convocare la Conferenza dei Servizi, che sarebbe del tutto superflua infatti, in quanto mancherebbe il soggetto deputato ad esprimere l'unico parere definito come vincolante sul procedimento.

Se l'intenzione del legislatore fosse stata effettivamente quella di procedere nella direzione della accelerazione e soprattutto della certezza procedimentale, sarebbe bastato articolare la nuova norma prevedendo che in caso di silenzio del Soprintendente, il Comune *"provvede comunque sulla domanda di autorizzazione, secondo la propria proposta di provvedimento, di cui al comma 7, inviata al Soprintendente"*, chiarendo esplicitamente quindi, oltre ogni ragionevole dubbio, che nel caso di silenzio del Soprintendente reso nei termini ad esso assegnati, il suo parere cessa di avere la natura vincolante.

Probabilmente si tratta di una soluzione troppo semplice e chiara per il nostro legislatore. E probabilmente si chiede troppo al legislatore stesso.

Castel San Giovanni, martedì 17 giugno 2014



Firmato digitalmente da
SILVANO GALLERATI
Responsabile del Settore Sviluppo Urbano



⁵ Questo documento è sottoscritto sul file originale (in formato .p7m) con firma digitale. Il documento originale, in formato elettronico, è conservato presso l'archivio informatico del Settore IV – Sviluppo Urbano – Sportello Unico dell'Edilizia del Comune di Castel San Giovanni. Ogni duplicazione del documento originale, anch'essa sottoscritta con firma digitale, costituisce originale. Ogni rappresentazione cartacea del presente documento non costituisce originale.