



*Ministero dei beni e delle attività
culturali e del turismo*

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA BELLE ARTI E PAESAGGIO

PER LE PROVINCE DI CO, LC, MB, PV, SO, VA

Milano, 26 maggio 2017

A Parco Lombardo del Ticino
Via Isonzo, 1
20013 MAGENTA - Pontevecchio
c.a. dir .dott. Claudio PEJA
dott.ssa Francesca TROTTI
parco.ticino@pec.regione.lombardia.it

Prot. n 2563 Allegati: 3 Risposta al foglio del prot.
Cl. 34.01.04/ ns. prot. del

OGGETTO: Incontro 24 maggio 2017 su applicazione DPR 31/2017
Invio osservazioni

Egr. Direttore,

durante un recente incontro sono stati posti ai relatori (Parco, Regione e Soprintendenza) alcuni quesiti interpretativi del Decreto recentemente emanato dal nostro Ministero.

In realtà ci è stato comunicato dalla Direzione Generale competente (Archeologia, Belle Arti e Paesaggio) che alla fine del mese entrante dovrebbe essere emanata una Circolare sul tema, a seguito della raccolta delle richieste di chiarimenti provenienti dalle 39 Soprintendenze italiane.

Nell'attesa però, vista l'attualità dei problemi e l'urgenza di risolverli, soprattutto da parte degli Enti subdelegati precedenti, penso sia cosa gradita la trasmissione dell'intervento tenuto dalla Soprintendenza all'incontro della scorsa settimana. I punti elencati non costituiscono una vera e propria direttiva, ma sono il frutto dell'interlocuzione tra il nostro Ufficio e numerose altre Soprintendenze del Nord Italia, ed oso sperare che vengano in toto recepite dal documento Ministeriale. In questa fase si pongono dunque solo come suggerimenti, fondate su attente valutazioni tecniche e giuridiche, ad un operare rigoroso, e credo che si possano senz'altro diffondere agli Enti intervenuti e a quanti ne chiedano copia, un cordiale saluto

IL SOPRINTENDENTE
Arch. Luca Rinaldi
firmato digitalmente

Allegati: 3 pagine



Allegato

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO OSSERVAZIONI SUL DPR 31/2017

L'entrata in vigore del DPR 31/2017 sulla ulteriore (dopo quella introdotta col DPR 139/10) semplificazione procedimentale dell'autorizzazione paesaggistica per interventi di "lieve entità" pone interrogativi sull'individuazione corretta delle procedure da applicare in relazione agli interventi "liberi" e "semplificati" di cui agli Allegati A e B. Si forniscono in questa sede alcuni indirizzi interpretativi dei punti più controversi o oscuri, anche sulla scorta delle direttive fornite dall'Ufficio Legislativo di questo Ministero.

1. E' evidente che nella nuova disciplina ancora più peso riveste il ruolo dei tecnici degli Enti "procedenti" (per il nostro territorio in genere i Comuni, le Comunità Montane, i Parchi e le Province subdelegati), nella verifica puntuale degli interventi proposti e del loro inserimento tra quelli "liberi", "semplificati" o "ordinari". Ciò verrà svolto senza l'ausilio (almeno nella norma generale, mentre quella più stringente della Regione Lombardia prevede diversamente) delle Commissioni per il Paesaggio. E' un compito di grande responsabilità, attesa la possibilità di contenziosi e ricorsi. Nel caso dei "semplificati" la contrazione ulteriore dei tempi rappresenta poi un'ulteriore criticità
2. Per quanto riguarda la verifica suddetta, pare evidente nel testo degli Allegati una suddivisione degli interventi minori o di "lieve entità" –ma sappiamo bene che la sommatoria di interventi di "lieve entità" porta ad una profonda alterazione del paesaggio....- in base alla minore o maggiore visibilità. Rientrano in questi ultimi tutti quelli che riguardano i prospetti e le coperture degli edifici.
3. Una lettura attenta ad esempio dei punti A.2 (appunto modifiche di prospetti e coperture), A.5 (antenne, parabole), A.6 (pannelli solari) A.13 (cancelli e recinzioni) dimostra infatti che la valutazione di esclusione dall'autorizzazione paesaggistica per questi interventi dovrà ritenersi in pratica eccezionale. L'intervento deve infatti rispettare le "caratteristiche architettoniche, morfotipologiche, dei materiali e delle finiture esistenti": in pratica potrà essere ammessa solo la manutenzione e il restauro conservativo. La realizzazione di nuove aperture e finestre a tetto (o loro modifica), la posa di parabole e pannelli solari in falda, la sostituzione dei muri di cinta provocano infatti una significativa alterazione delle caratteristiche architettoniche e morfotipologiche dei complessi edilizi, anche se parrebbe ammissibile una eccezione per l'edilizia del secondo dopoguerra, almeno di quella successiva all'emanazione dei Vincoli ministeriali. Tassativamente esclusa infatti è la previsione dell'applicazione del punto A.2 in zone tutelate ex Art.136, lett.a), b) e c). Si potrebbe obiettare che In questo caso si parla solo di immobili di "interesse storico architettonico e storico testimoniale e dell'edilizia rurale tradizionale ma, in mancanza di elenchi e cataloghi di questi edifici (non si tratta infatti degli immobili "monumentali" vincolati) si dovrà ritenere che in queste aree tutto l'edificato storico, anche quello interessato in passato da ristrutturazioni (a meno naturalmente che attraverso queste si siano alterate le "caratteristiche architettoniche e morfotipologiche") debba come edilizia di interesse storico testimoniale, continuare ad essere soggetta anche per lievi interventi ad autorizzazione paesaggistica, ancorchè semplificata. Altra perplessità potrebbe riguardare l'esatta collocazione di ciascun Decreto Ministeriale tra i vincoli ex lett.c) art.136 *cit.* (per cui vi sono tali restrizioni alla liberalizzazione degli interventi), o tra quelli ex lett.d). Posto



che appaiono identificabili chiaramente le aree tutelate ex lett.a) (bellezze individue naturali, geologiche, di valore storico, alberi monumentali) e ex lett.b) (ville e giardini) potrebbe nascere qualche dubbio, in mancanza di uno specifico riferimento (generalmente assente in passato) nel collocare le aree tutelate con Decreti emanati tra gli anni Cinquanta e Settanta del secolo scorso tra le tutele ex art.c) (complessi di caratteristico aspetto estetico e tradizionale, centri nuclei storici) e lett.d) (bellezze panoramiche). E' evidente che dove nel decreto si citano espressamente nuclei edilizi storici o di carattere tradizionale (cioè nella quasi totalità dei casi) il vincolo ricada nella lett.c) ed i relativi interventi non possano godere nei casi suddetti della procedura "libera).

4. Ugualmente non esclusi dalla autorizzazione paesaggistica (semplificata o ordinaria) devono considerarsi alcuni interventi "visibili dagli spazi pubblici esterni" (es. ascensori, pannelli solari su tetti piani di cui A.4, A.6) atteso che risulta nella realtà praticamente impossibile che da un qualsiasi spazio pubblico esterno (via, piazza, strade interpoderali, sentieri, punti di belvedere o panoramici, ambiti di versante, opposte sponde di laghi e corsi d'acqua, ecc.) tali interventi non siano in alcun modo percepibili...
5. Esclusi dall'autorizzazione paesaggistica si devono invece ritenere i rimanenti interventi citati nelle Tabella A, peraltro già in gran parte ricompresi nelle "semplificazioni" del 2010. Su ciascun punto sono indicate attenzioni specifiche, che rimandano in più parti al rispetto delle "caratteristiche morfotipologiche, ai materiali di finitura e rivestimento", alle "volumetrie e alle altezze", ai "caratteri tipici del contesto locale", alla "morfologia del terreno", ai "materiali e tecniche tradizionali". In sintesi qualsiasi ("lieve") intervento che provoca permanentemente un'alterazione visivamente percepibile come trasformazione non consona al contesto tradizionale dei luoghi. In questo caso l'onere della decisione spetta evidentemente all'Ente "precedente" delegato o subdelegato.
6. I restanti "lievi" interventi, di cui all'Allegato B, possono giovare della procedura "semplificata". In questo caso i problemi nascono solo dalla contrazione ulteriore dei tempi a disposizione, anche nel caso (remoto in realtà per queste tipologie di opere) di ricorso alla Conferenza di Servizi, che a fronte del combinato disposto dell'art. 11 comma 2 del D.P.R. 31/2017 e degli art. 14 e seguenti della L. 241/1990 come modificata nel 2016 dovrà prevedere per l'espressione di parere da parte degli enti 45 giorni (dimezzati quindi rispetto ai 90 giorni per l'espressione di parere in procedura di autorizzazione paesaggistica ordinaria se rilasciato in Conferenza di Servizi). Sarà evidentemente necessaria una sempre maggiore collaborazione-interlocazione tra gli Enti e Uffici pubblici (titolari, delegati o subdelegati) per garantire il rispetto dei tempi ed un'efficace azione di controllo delle trasformazioni del territorio.
7. Un particolare quesito riguarda gli interventi di "lieve entità" su edifici monumentali, vincolati cioè dalla Parte II del Codice DLgs.42/2004, se cioè possano godere della procedura libera o semplificata (DPR, art.16). Resta implicito, ma indubbio, che la pronuncia mediante un unico atto da parte della Soprintendenza per i due aspetti (monumentale e paesaggistico) possa avvenire entro i 120 giorni previsti dal Codice citato (art.22, c.1), termine non diminuito o inciso dal regime semplificato sul versante paesaggistico (cfr. anche DPR art.15)
8. Giova rammentare che sono soggette alla Seconda parte del Codice dei Beni Culturali anche le "pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico" (Codice, art.10, c.4, lett.g) che essendo appartenenti ad enti pubblici sono automaticamente inclusi tra i beni culturali tutelati (Codice, art.10, c.1) salvo in ogni caso una verifica di interesse culturale negativa (Codice, art.12). Ciò comporta che gli interventi (in zona tutelata

paesaggisticamente) di cui all'Allegato A, punti A.10 (manutenzione e adeguamento spazi esterni), A.16 (occupazione temporanea di suolo pubblico), A.17 (Installazioni esterne poste a corredo di attività economiche su suolo pubblico) ricadenti in vie o piazze storiche (ragionevolmente le piazze e le vie principali dei nostri centri storici, siano escluse dalle procedure libere o semplificate, ma debbono ottenere preventivamente l'autorizzazione "monumentale" dalla Soprintendenza (entro 120 giorni)). Posta che questa sia la norma, i nostri Uffici saranno naturalmente a disposizione per facilitare pe questi interventi definiti dal legislatore di "lieve entità" l'eventuale assenso in tempi ragionevolmente brevi.

9. Infine, per gli aspetti di tutela archeologica, in relazione al punto A.15, L'espressione "fatte salve le disposizioni di tutela dei beni archeologici" deve essere intesa come "fatte salve le disposizioni di tutela e salvaguardia dei beni e dei depositi archeologici sepolti, noti e potenziali, secondo quanto prescritto dal codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. 42/2004 e s.m.i.) e dal codice degli appalti (D.Lgs. 50/2016 art. 25)".
10. La "semplificazione documentale" prevista dal DPR art.8 (che rimanda all'Allegato D), benchè consenta una riduzione della documentazione da allegare rispetto a quanto disposto dal DPCM 12 dicembre 2005, deve comunque permettere una piena comprensione dell'intervento, da illustrare compiutamente tramite elaborati grafici, foto e relazione. Mentre è indubbio che l'Amministrazione procedente possa chiedere integrazioni (DPR art.11,c.5) lo stesso non può dirsi però con certezza per quanto riguarda le Soprintendenze (DPR art.11, c.7). Nelle more di ulteriori chiarimenti da parte dell'Ufficio Legislativo del Ministero, la Soprintendenza, avendo ora soli dieci giorni per un'eventuale valutazione negativa della proposta, procederà senz'altro all'emissione del preavviso di diniego della stessa, ove appaia dalla documentazione raccolta sussistere un pregiudizio alla rilevanza paesaggistica dell'area tutelata.

Si rammenta infine che il DPR costituisce atto di ulteriore liberalizzazione rispetto alle prima semplificazione delle procedure di autorizzazione paesaggistica introdotta con il DPR 139/10, che aveva sostanzialmente già "liberato" gli interventi di "lieve entità" ricadenti nei Vincoli ex Galasso. Il fatto che questo provvedimento definisca premialità per le Regioni che si sono dotate di Piani Paesaggistici condivisi –la Lombardia è purtroppo in forte ritardo- e per tutte le aree tutelate con i recenti provvedimenti emanati dalle Commissioni Provinciali previste dal Codice (art.137), indica chiaramente la volontà del legislatore di procedere verso la "vestizione" dei vincoli paesaggistici più datati e in prospettiva procedere rapidamente alla redazione di Piani Paesaggistici regionali condivisi, al recepimento dei quali da parte degli locali il parere obbligatorio di questo Ufficio non sarà più vincolante. Nell'attesa (ragionevolmente in tempi medio-lunghi) del Piano della Regione Lombardia si dovrà convivere con una normativa che progressivamente si adegua agli indirizzi politici in materia, e che presenta non pochi punti di controversa interpretazione, sui quali si spera di aver fornito un primo chiarimento. Fondamentale a questo riguardo sarà una sempre maggiore interlocuzione tra Comuni, Regione e Soprintendenze, per la quale ci si dichiara sin da ora pienamente disponibili.