

IL PROCEDIMENTO SEMPLIFICATO *
DI AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA (SECONDA PARTE)
(avvocato Walter Fumagalli)

La documentazione da produrre - Per rendere più semplice il procedimento, il Regolamento impone di produrre una documentazione meno impegnativa di quella prescritta dal D.P.C.M. 12 dicembre 2005. In particolare, oltre al progetto ed alla scheda che detto decreto ha previsto proprio per il procedimento semplificato, il richiedente deve allegare all'istanza di autorizzazione paesaggistica una relazione paesaggistica semplificata, la quale:

- deve indicare le fonti normative (per esempio l'articolo 142 del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42) o provvedimentali (il provvedimento amministrativo di imposizione del vincolo) della disciplina paesaggistica applicabile al caso specifico;
- deve descrivere lo stato attuale dell'area di intervento (a tal fine può essere utile produrre anche documentazione fotografica);
- nel caso in cui esistano specifiche prescrizioni d'uso del bene paesaggistico, deve attestare la rispondenza del progetto a tali prescrizioni;
- nel caso in cui invece dette prescrizioni d'uso non esistano, deve "documentare" la compatibilità del progetto con i valori paesaggistici protetti mediante il vincolo (se si vuole dare la giusta importanza alle parole, non basta quindi che il tecnico estensore della relazione esprima una motivata valutazione circa la compatibilità del progetto, ma occorre che la "documenti", il che appare tutt'altro che semplice);
- deve indicare le eventuali misure di inserimento paesaggistico previste dal progetto;
- se l'autorizzazione paesaggistica deve essere rilasciata dal comune, deve attestare la conformità del progetto alla disciplina urbanistica ed edilizia.

Se l'autorizzazione paesaggistica deve essere rilasciata da un ente diverso dal comune, oltre alla relazione paesaggistica semplificata il

* Il presente contributo è pubblicato su "AL - Mensile di informazione degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori Lombardi", novembre-dicembre 2010, pag. 44.

richiedente deve produrre anche un'attestazione del comune stesso che certifichi la conformità dell'intervento alle prescrizioni urbanistiche ed edilizie ovvero, per gli interventi soggetti a denuncia di inizio di attività (che in Lombardia è ammessa per tutti gli interventi), deve produrre l'asseverazione del progettista prevista dall'articolo 23 del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 (in Lombardia, dall'articolo 42 della legge regionale 11 marzo 2005 n. 12).

Si può individuare qui una sostanziale differenza tra l'autorizzazione paesaggistica rilasciata mediante procedimento ordinario e quella conseguente al procedimento semplificato: ai sensi dell'articolo 146, quarto, settimo e ottavo comma, del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42, per rilasciare l'autorizzazione "ordinaria" occorre verificare solamente se l'intervento sia conforme alla disciplina paesaggistica di volta in volta applicabile, senza controllare la sua rispondenza alla normativa urbanistico-edilizia, per cui detta autorizzazione va rilasciata anche se l'intervento non rispetta tale normativa; l'autorizzazione "semplificata", invece, può essere rilasciata soltanto se la disciplina urbanistico-edilizia risulti pienamente rispettata, altrimenti si deve necessariamente seguire il procedimento ordinario.

Le modalità di presentazione della domanda - L'istanza di autorizzazione paesaggistica e la relativa documentazione vanno presentate, "ove possibile", in via telematica.

Non è chiaro quando la presentazione in via telematica debba considerarsi "impossibile", così come non è chiaro che cosa succeda se, pur essendo possibile la presentazione in via telematica, l'istanza e la documentazione vengano presentate in forma cartacea, il che non snellirà l'attività degli uffici.

È chiaro invece che, una volta ricevuta la documentazione in via telematica, l'amministrazione competente dovrà inevitabilmente riprodurla in forma cartacea.

Nel caso in cui l'intervento progettato riguardi un'attività produttiva, l'istanza va presentata allo sportello unico per le attività produttive eventualmente istituito affinché la inoltri all'amministrazione competente, mentre negli altri casi va presentata direttamente a quest'ultima amministrazione.

Il procedimento semplificato - Il procedimento semplificato deve concludersi con un provvedimento espresso entro sessanta giorni dalla presentazione della relativa domanda.

Qualora tale termine non venga rispettato, l'interessato può chiedere al Tribunale Amministrativo competente la nomina di un commissario che si sostituisca all'amministrazione inadempiente, e quest'ultima è tenuta "al risarcimento del danno ingiusto cagionato", sempre che l'inosservanza del termine possa essere qualificata "dolosa o colposa".

In generale, il procedimento semplificato coinvolge l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ed il soprintendente, il cui parere è sempre obbligatorio e vincolante salvo il caso in cui l'area di intervento risulti assoggettata a specifiche prescrizioni d'uso del paesaggio: in quest'ultima eventualità detto parere è obbligatorio, ma non è vincolante.

Nel procedimento semplificato non è invece obbligatorio il parere delle commissioni per il paesaggio, a meno che non sia stabilito diversamente dalle leggi regionali (in Lombardia detto parere è qualificato come "obbligatorio" dall'articolo 81 della legge regionale n. 12/2005).

Nello specifico, il procedimento semplificato si articola in varie fasi.

a) Anzitutto l'amministrazione deve verificare se l'intervento è soggetto veramente all'autorizzazione paesaggistica, ed in caso contrario deve comunicarlo al richiedente.

b) Se riscontra che l'intervento è soggetto ad autorizzazione paesaggistica, l'amministrazione deve verificare se è effettivamente applicabile il procedimento semplificato, ed in caso contrario deve chiedere la documentazione integrativa necessaria per proseguire secondo il procedimento ordinario.

c) Se accerta invece che l'intervento è soggetto al procedimento semplificato, l'amministrazione comunica al richiedente l'avvio del procedimento e contestualmente, qualora ne ravvisi la necessità, chiede all'interessato "un'unica volta" di produrre entro quindici giorni i documenti ed i chiarimenti eventualmente indispensabili.

d) Se la documentazione integrativa non viene tempestivamente presentata, l'amministrazione conclude comunque il procedimento (si deve presumere, respingendo la richiesta per mancanza di sufficiente documentazione) sulla base dei documenti presentati.

e) Una volta acquisita la documentazione sufficiente per l'istruttoria della pratica, l'amministrazione verifica la conformità dell'intervento

alla disciplina urbanistica ed edilizia ovvero, se si tratta di un'amministrazione diversa dal comune, verifica l'attestato di conformità o l'asseverazione prodotti.

f) Se accerta che l'intervento non è conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia, l'amministrazione dichiara l'improcedibilità dell'istanza entro trenta giorni dal ricevimento della domanda, e lo comunica al richiedente.

g) Se invece accerta che l'intervento è conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia, sempre entro trenta giorni dal ricevimento della domanda l'amministrazione valuta la sua conformità alle eventuali prescrizioni d'uso o, in mancanza di queste, ai valori paesaggistici presenti nel contesto di riferimento.

h) Se la valutazione dell'amministrazione è negativa:

h.1) l'amministrazione comunica al richiedente il preavviso di rigetto prescritto dall'articolo 10-*bis* della legge n. 241/1990;

h.2) entro dieci giorni il richiedente può presentare le proprie osservazioni;

h.3) se dette osservazioni non la inducono a cambiare idea, l'amministrazione rigetta motivatamente l'istanza;

h.4) ricevuto il provvedimento di rigetto, entro i successivi venti giorni il richiedente, con istanza motivata corredata della documentazione ed inviata tanto all'amministrazione che ha negato l'autorizzazione quanto al competente soprintendente, può chiedere a quest'ultimo di pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione paesaggistica;

h.5) entro dieci giorni, l'amministrazione che ha negato l'autorizzazione può inviare le proprie deduzioni al soprintendente;

h.6) entro trenta giorni dal ricevimento dell'istanza il soprintendente valuta la compatibilità paesaggistica dell'intervento progettato e decide in via definitiva rilasciando o negando l'autorizzazione.

i) Se la valutazione dell'amministrazione è positiva, quest'ultima entro trenta giorni dal ricevimento dell'istanza trasmette alla soprintendenza la domanda, la relativa documentazione ed una motivata proposta di accoglimento.

l) Se il soprintendente non esprime alcun parere nel termine di venticinque giorni dal ricevimento della domanda, l'amministrazione competente ne prescinde e rilascia l'autorizzazione.

m) Se la valutazione del soprintendente è positiva:

- m.1)** quest'ultimo entro venticinque giorni esprime il proprio parere positivo vincolante e lo comunica all'amministrazione competente;
 - m.2)** entro cinque giorni l'amministrazione adotta l'autorizzazione paesaggistica, motivandola eventualmente anche mediante rinvio al parere della soprintendenza da allegare all'autorizzazione;
 - m.3)** comunica immediatamente al richiedente ed alla soprintendenza l'emissione dell'autorizzazione;
 - m.4)** ove sia competente e ciò sia possibile, rilascia tanto l'autorizzazione paesaggistica quanto il titolo abilitativo edilizio eventualmente prescritto.
- n)** Se invece la valutazione del soprintendente è negativa:
- n.1)** quest'ultimo comunica all'interessato il preavviso di rigetto indicandone i motivi;
 - n.2)** entro dieci giorni il richiedente può presentare le proprie osservazioni;
 - n.3)** se dette osservazioni non lo inducono a cambiare idea:
 - n.3.1)** qualora il parere sia vincolante, entro venticinque giorni dal ricevimento della proposta il soprintendente rigetta motivatamente l'istanza e comunica immediatamente il provvedimento di rigetto all'interessato ed all'amministrazione competente;
 - n.3.2)** qualora il parere non sia vincolante, il provvedimento conclusivo è adottato dall'amministrazione competente, che peraltro (il Regolamento non lo dice, ma trattandosi di un parere "non vincolante" si deve ritenere che sia così) potrebbe disattendere tale parere motivando adeguatamente le ragioni della propria decisione divergente da quella del soprintendente.

Le caratteristiche dell'autorizzazione "semplificata" - A differenza dell'autorizzazione "ordinaria" (che diventa efficace decorsi trenta giorni dal suo rilascio), l'autorizzazione "semplificata" è efficace immediatamente.

Al pari dell'autorizzazione "ordinaria", l'autorizzazione "semplificata" è valida per cinque anni.

Nel caso in cui, avvalendosi della facoltà prevista dall'articolo 3 della legge regionale 16 luglio 2009 n. 13, si proceda alla sostituzione di un edificio residenziale dotato di un sottotetto non abitabile, è possibile che il nuovo fabbricato abbia un piano abitabile in più di quello demolito ed un soprastante sottotetto non abitabile?

* * *

L'articolo 3, terzo comma, primo periodo della legge regionale n. 13/2009 nei casi dallo stesso previsti consente di incrementare fino al 30% la "volumetria esistente", ma è ancora incerto (non risultano infatti specifici precedenti giurisprudenziali al riguardo) se detta volumetria debba essere calcolata applicando i criteri fissati in via generale dalle regole della geometria, oppure quelli speciali stabiliti nei singoli comuni dai rispettivi strumenti urbanistici. In ogni caso, va da sé che deve essere applicato un unico criterio tanto per calcolare la volumetria dell'edificio esistente da demolire, quanto per calcolare la volumetria del nuovo edificio da realizzare.

Quanto all'altezza del nuovo edificio, il settimo comma del medesimo articolo 3 dispone che essa può superare al massimo di quattro metri l'altezza massima consentita dallo strumento urbanistico.

Nel rispetto di questi limiti, il nuovo fabbricato può avere un piano abitabile in più di quello demolito ed un soprastante sottotetto non abitabile.