

SEMINARIO SU "LE AUTORIZZAZIONI PAESAGGISTICHE"
DEL 10 FEBBRAIO 2023
"IL SEMINARIO IN PILLOLE"
a cura di Fiorenza Dal Zotto

Competenze nel rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche:

1. condizioni per la delega da parte della Regione: separazione tra edilizia e tutela e qualificazione – la firma del provvedimento deve essere di altro dirigente rispetto a quello che firma i titoli edilizi

Competenze nel chiedere interpretazioni della norma: Regione o Ministero?:

1. Ministero

Competenze nella redazione delle relazioni paesaggistiche:

1. Non vi sono specifiche esclusioni e ciò fa propendere per una competenza generalizzata sia per chi le redige [soggetto privato in caso di intervento privato o soggetto pubblico in caso di intervento pubblico] sia per chi le valuta [soggetto pubblico].

Relazione tra titolo edilizio [ordinario o in sanatoria] e autorizzazione paesaggistica:

1. Sono autonomi; la seconda è presupposto del primo.

Significato della durata dell'autorizzazione paesaggistica:

1. Nel caso in cui l'autorizzazione scada e sia necessario richiedere una nuova autorizzazione, la Soprintendenza potrà anche valutare diversamente il progetto dandone, ovviamente, le dovute argomentazioni e motivazioni.

Durata autorizzazione e condono edilizio:

1. Nel caso del condono edilizio, non vale il principio della durata limitata del tempo dell'autorizzazione paesaggistica, perché si tratta di opere già realizzate e di parere ai sensi articolo 32 della legge 47/1985.

Autorizzazioni paesaggistiche e proroghe:

1. "decreto del fare": art. 30 del d.l. 21.06.2013 n. 69 convertito con mod. in L. 09.08.2013, n. 98: proroga ex lege di 3 anni
2. "decreto cura italia" – art. 103 d.l. 18/2020: proroga validità delle autorizzazioni in scadenza tra il 31.01.2020 e il 31.03.2022 hanno mantenuto validità fino al 29.06.2022
3. "decreto Ucraina bis" – d.l. 21.03.2022, n. 21 convertito con modifiche in l. 20.05.2022, n. 51, art. 10 septies: per i provvedimenti rilasciati fino al 31.12.2022, proroga di un anno se richiesta prima della decadenza e non in contrasto con piani di tutela

Autorizzazione paesaggistica e condono edilizio:

1. Equiparazione giurisprudenziale tra il parere dell'art. 32 e l'autorizzazione paesaggistica dell'art. 146. La procedura da seguire è quella dell'art. 146. Così come un tempo si seguiva quella dell'art. 159 e prima ancora dell'art. 82 d.P.R. n. 616/1977 (con potere di annullamento ministeriale). Quindi il procedimento non è quello dell'art. 167 (altrimenti la sanatoria sarebbe difficilmente possibile).

SEMINARIO SU "LE AUTORIZZAZIONI PAESAGGISTICHE"
DEL 10 FEBBRAIO 2023
"IL SEMINARIO IN PILLOLE"
a cura di Fiorenza Dal Zotto

2. Il parere è necessario anche se l'opera è stata realizzata prima dell'imposizione del vincolo, perché si fa riferimento allo stato di fatto e di diritto esistente nel momento in cui l'autorità si pronuncia sulla sanatoria edilizia. L'autorità preposta alla tutela del vincolo deve valutarne oggi la compatibilità paesaggistica. Non è una valutazione ora per allora.
3. Conclusione: il divieto di autorizzazione paesaggistica in sanatoria non si riferisce alle istanze di condono.

Autorizzazione paesaggistica e sanatoria edilizia:

VARI CASI:

1. interventi edilizi realizzati prima dell'entrata in vigore del primo decreto correttivo e integrativo del codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157), che (secondo l'opinione prevalente) ha reso operativo il divieto di sanatoria postuma, ma **pervenuti all'esame dell'autorità amministrativa soltanto dopo** (non per colpa della parte privata) l'entrata in vigore del nuovo regime di divieto di sanatoria;
2. interventi realizzati, anche successivamente alla suddetta data, senza l'autorizzazione paesaggistica a causa delle condizioni di **obiettiva incertezza** (e, in alcuni casi, di indeterminatezza) dell'ambito spaziale del vincolo paesaggistico (sia esso di tipo provvedimentale o ex lege);
3. interventi realizzati successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 157 del 2006 e **in assenza delle suddette condizioni di obiettiva incertezza**, assentiti dai Comuni con il solo titolo edilizio. In questi casi, si ritiene che debba applicarsi senz'altro la disciplina vigente di cui agli articoli 146, comma 4, per cui, 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.

La giurisprudenza, dopo complessa elaborazione, si è attestata nella conclusione — oggi sostanzialmente consolidata — per cui l'applicabilità di tale divieto di sanatoria ex post decorrerebbe a partire dall'entrata in vigore del primo decreto correttivo, nel 2006

OPERE REALIZZATE IN ASSENZA DI TITOLO EDILIZIO E/O AUTORIZZAZIONE
PAESAGGISTICA: LE VARIE POSSIBILI COMBINAZIONI E GLI EFFETTI

D.LGS. 42/2004

Ante vincolo
Ante vincolo

Post vincolo

Post vincolo, ma ante 2006
(*)

Post vincolo e post 2006 (*)

DPR 380/2001

Ante obbligo titolo edilizio
Post obbligo titolo edilizio

Ante obbligo titolo edilizio

Post obbligo titolo edilizio

Post obbligo titolo edilizio

CONSEGUENZE

Non occorre nulla

Occorre sanatoria edilizia +
aut. paes. ex art. 146

Occorre aut. paes. ex art.
146 (perché opere ante
2006)

Occorre aut. paes. postuma
ex art. 146 + sanatoria
edilizia

Occorre aut. paes. ex art.
167 + sanatoria edilizia

SEMINARIO SU "LE AUTORIZZAZIONI PAESAGGISTICHE"
DEL 10 FEBBRAIO 2023
"IL SEMINARIO IN PILLOLE"
a cura di Fiorenza Dal Zotto

(*) riferimento temporale alla domanda e non all'abuso (salvo quanto detto nel parere dell'Ufficio legislativo)

Per evitare del tutto l'autorizzazione paesaggistica. l'opera dev'essere anteriore anche all'introduzione dell'obbligo del titolo edilizio.

Per evitare l'autorizzazione paesaggistica postuma [limitata ex art. 167], la domanda di accertamento di compatibilità paesaggistica dev'essere anteriore alla riforma del codice del 2006. Si può cercare di estendere questo principio anche agli abusi commessi prima del 2006.

Infine, in caso di l'annullamento dell'autorizzazione paesaggistica risorge l'obbligo di provvedere sulla relativa istanza e non si applica l'art. 167, anche se l'opera è già stata realizzata, ma l'art. 146 e si provvede ora per allora.

Autorizzazione paesaggistica e alterazione dell'aspetto esteriore

1. I casi di esenzione sono quelli dell'art. 149 del d.lgs. 42/2004, ovvero:

a) per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di

restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici;

b) per gli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio;

c) per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste indicati dall'articolo 142, comma 1, lettera g), purché previsti ed autorizzati in base alla normativa in materia.

2. Sono esentati anche gli interventi di lieve entità di cui all'art. 2 del DPR 31/2017 ovvero:

*Art. 2. Interventi ed opere **non soggetti** ad autorizzazione paesaggistica*

*1. Non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi e le opere di cui all'Allegato «A» - Allegato A Interventi ed opere in aree vincolate **esclusi** dall'autorizzazione paesaggistica*

3. Ma la "lieve entità" e il carattere di intervento "minore privo di rilevanza paesaggistica" costituiscono dei generali pre-requisiti valevoli per tutti gli interventi menzionati negli allegati dei regolamenti. Tutti gli interventi per i quali è applicabile il regolamento devono essere di lieve entità e tale deve essere il principio guida che deve orientare la valutazione dell'applicabilità del regolamento stesso, rimanendo esclusi tutti gli altri interventi di impatto paesaggistico significativo, per i quali si deve applicare la procedura ordinaria.

Interventi da realizzare su edificio esistente realizzato prima del vincolo e quindi senza precedente autorizzazione [anche nel caso in cui non si modifichi l'aspetto esteriore]: serve l'autorizzazione paesaggistica anche se non viene modificato l'aspetto esteriore considerato che non sono è mai stato valutato dal punto di vista paesaggistico?

1. L'esonero sembra oggettivamente legato al fatto che una valutazione di compatibilità, prima, vi sia stata. Quindi, la mancanza di una preventiva autorizzazione dovrebbe

**SEMINARIO SU "LE AUTORIZZAZIONI PAESAGGISTICHE"
DEL 10 FEBBRAIO 2023
"IL SEMINARIO IN PILLOLE"
a cura di Fiorenza Dal Zotto**

vanificare l'esenzione prevista per simili interventi di lieve entità.

Autorizzazione paesaggistica e illegittimità/inefficacia del titolo edilizio rilasciato in sua assenza:

1. L'autorizzazione paesaggistica costituisce presupposto, il titolo edilizio rilasciato in assenza di autorizzazione [se, evidentemente, necessaria] è illegittimo o inefficace [due orientamenti giurisprudenziali diversi, ma in sostanza molto simili]
2. L'illegittimità potrebbe comportare l'annullamento in autotutela qualora vi siano i presupposti dell'annullamento [interesse pubblico, ragionevole intervallo di tempo, ecc.] ; l'inefficacia non prevede il possibile annullamento in autotutela perché il titolo edilizio è legittimo [*tamquam non esset*], ma non è efficace perché non ha autorizzazione paesaggistica.

Autorizzazione paesaggistica e impianti solari/fotovoltaici:

1. Interventi liberalizzati:

1.1 - L'art. 7-*bis*, comma 5, del D.Lgs. n. 28/2011, [con le modifiche introdotte dall'art. 9, comma 1, del D.L. n. 17/2022, convertito con modificazioni dalla L. n. 34/2022], prevede un generale ampliamento delle fattispecie liberalizzate, che oggi comprendono anche le opere di connessione dell'impianto alla rete elettrica e di potenziamento o adeguamento della rete esterna rispetto agli edifici, alle strutture ed ai manufatti (mai prima comprese nella liberalizzazione). La norma richiamata stabilisce che:

"Ferme restando le disposizioni tributarie in materia di accisa sull'energia elettrica, l'installazione, con qualunque modalità, anche nelle zone A degli strumenti urbanistici comunali, come individuate ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, di impianti solari fotovoltaici e termici sugli edifici, come definiti alla voce 32 dell'allegato A al regolamento edilizio-tipo, adottato con intesa sancita in sede di Conferenza unificata 20 ottobre 2016, n. 125/CU, o su strutture e manufatti fuori terra diversi dagli edifici, ivi compresi strutture, manufatti ed edifici già esistenti all'interno dei comprensori sciistici, e la realizzazione delle opere funzionali alla connessione alla rete elettrica nei predetti edilizi o strutture e manufatti, nonché nelle relative pertinenze, compresi gli eventuali potenziamenti o adeguamenti della rete esterni alle arre dei medesimi edifici, strutture e manufatti, sono considerate interventi di manutenzione ordinaria e non sono subordinate all'acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti amministrativi di assenso comunque denominati, ivi compresi quelli previsti dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, a eccezione degli impianti installati in aree o immobili di cui all'articolo 136, comma 1, lett. b) e c), del citato codice, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, individuati mediante apposito provvedimento amministrativo ai sensi degli articoli da 138 a 141 e fermo restando quanto previsto dagli articoli 21 e 157 del medesimo codice. In presenza dei vincoli di cui al primo periodo, la realizzazione degli interventi ivi indicata è consentita previo rilascio da parte dell'amministrazione competente ai sensi del citato codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004. Le disposizioni del primo periodo si applicano anche in presenza di vincoli ai sensi dell'art. 136, comma 1, lett. c), del medesimo codice di cui al

**SEMINARIO SU "LE AUTORIZZAZIONI PAESAGGISTICHE"
DEL 10 FEBBRAIO 2023
"IL SEMINARIO IN PILLOLE"**
a cura di Fiorenza Dal Zotto

decreto legislativo n. 42 del 2004, ai soli fini dell'installazione di pannelli integrati nelle coperture non visibili dagli spazi esterni pubblici e dai punti di vista panoramici, eccettuate le coperture i cui manti siano realizzati in materiali della tradizione locale".

1.2 - L'esclusione dell'autorizzazione paesaggistica vale senz'altro nel caso di vincoli paesaggistici *ex lege*, estesi ai sensi dell'art. 142 del D.Lgs. n. 42/2004, ma non vale nel caso dei beni soggetti a vincoli estesi mediante provvedimento specifico (decreto di vincolo), ai sensi dell'art. 136, comma 1, lettere b) e c), del D.Lgs. n. 42/2004 [si tratta degli immobili interessati dai decreti di dichiarazione di notevole interesse pubblico, in particolare "le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalla Parte seconde del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza" (art. 136, lett. b) ed "i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici" (art. 136, lett. c)].

Ulteriori precisazioni sempre in relazione agli interventi liberalizzati:

1.3 - le opere di connessione alla rete non necessitano di alcun titolo edilizio e paesaggistico, anche se localizzate in z.t.o. A.

1. 4 - anche negli ambiti vincolati per decreto, ai sensi dell'art. 136, lett. c), si può prescindere dall'autorizzazione paesaggistica, ma solo nell'ipotesi di "installazione di pannelli integrati nelle coperture non visibili dagli spazi esterni pubblici e dai punti di vista panoramici, eccettuate le coperture i cui manti siano realizzati in materiali della tradizione locale".

2. Procedura semplificata in questi casi:

casi previsti dall'allegato B.8. del D.P.R. n. 31/2017, ossia nei casi (i) "di pannelli solari (termici o fotovoltaici) a servizio di singoli edifici, purché integrati nella configurazione delle coperture, o posti in aderenza ai tetti degli edifici con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda degli edifici ricadenti fra quelli di cui all'art. 136, comma 1, lettere b) e c), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42"; (ii) di "installazione di pannelli solari (termici o fotovoltaici) a servizio di singoli edifici su coperture piane in posizioni visibili dagli spazi pubblici esterni".

3. Considerazioni generali: dall'analisi della giurisprudenza emerge che questo tipo di impianti rappresenta una forma di evoluzione dello stile costruttivo, accettata dall'ordinamento e dalla sensibilità collettiva; l'eventuale diniego dell'autorizzazione paesaggistica deve essere sorretto da una motivazione particolarmente pregnante.

Autorizzazione paesaggistica e interventi di coibentazione [cappotto]:

1. Sembra che nessuna definizione edilizia sia idonea a vincere il divieto della disposizione paesaggistica speciale (allegato A.2), che assoggetta all'autorizzazione paesaggistica gli interventi di coibentazione, che comportino la realizzazione di elementi o manufatti emergenti dalla sagoma.

2. Alla fine dell'analisi non si possono rinvenire approdi senz'altro affidanti circa l'applicabilità in concreto dell'allegato A.2.: l'unica certezza è il rischio; rischio che può essere eliminato solo rifugiandosi nell'autorizzazione paesaggistica semplificata (allegati B.3. e B.5.).

**SEMINARIO SU "LE AUTORIZZAZIONI PAESAGGISTICHE"
DEL 10 FEBBRAIO 2023
"IL SEMINARIO IN PILLOLE"**
a cura di Fiorenza Dal Zotto

Autorizzazione paesaggistica e PUA:

1. Pua solo urbanistico: necessario parere ai sensi art. 16 comma 3 della l. 1150/1942
2. Pua con planivolumetrico di dettaglio: parere ai sensi art. 16 comma 3 della l. 1150/1942+ autorizzazione art. 146 d. lgs. 42/2004
3. Pua non in area vincolata: non è necessario parere ai sensi art. 28 della legge 1150/1942 in quanto non contemplato nella l.r. 11/2004 [è vero che il comma 2 dell'art. 28 della legge 1150/1942 prevede il parere della Soprintendenza per tutti i piani particolareggiati, indipendentemente dal fatto che ricadano in ambiti sottoposta a tutela paesaggistica, ma è vero che la materia urbanistica è stata delegata alla regione, che, nella legge 11/2004, non prevede alcun parere e quindi, in tale ipotesi non si richiederà il parere della Soprintendenza. Si tratta di ragionamento deducibile dalla lettura della sentenza Tar Veneto, Sez. II, n. 587 del 09.05.2014. Ragionamento non applicabile invece in relazione all'art. 16 della legge 1150/1942 in quanto la tutela del paesaggio resta competenza statale e quindi permane obbligo stabilito dalla legge 1150/1942 art. 16, come sopra indicato].
4. Per le opere di urbanizzazione, in analogia a quanto deve essere fatto per le opere pubbliche, si ricorda l'art. 25 "Verifica preventiva dell'interesse archeologico" del Codice degli Appalti D.Lgs. 50/2016 che richiama l'art. 28 "Misure cautelari e preventive" del d. lgs. 42/2004. Lo studio di fattibilità non è necessario nel caso in cui si preveda la manutenzione e/o sostituzione della rete di urbanizzazione esistente, ma solo in caso di nuovi scavi.

Autorizzazione paesaggistica e conferenza di servizi:

1. Se la Soprintendenza deve essere coinvolta in conferenza di servizi (sincrona o asincrona, che sia), è necessaria la sua convocazione. Non è però necessario il suo parere espresso nel senso che, se viene espresso parere (assenso o dissenso propositivo, indicando, ove possibile, le modifiche necessarie ai fini dell'assenso), la conferenza di servizi ne prenderà atto, ai fini della decisione finale (sulla base delle posizioni prevalenti); se invece non esprime parere ovvero se la Soprintendenza, seppure regolarmente convocata, non si esprime o esprime parere negativo non motivato, si considera acquisito l'assenso.
2. Nel caso in cui la Soprintendenza esprima il proprio dissenso motivato, la determinazione conclusiva della conferenza di servizi avverrà sulla base delle posizioni prevalenti.

Autorizzazione paesaggistica in sanatoria [se possibile] o accertamento di compatibilità paesaggistica e criteri per determinazione della sanzione

1. Il d.m. 26 settembre 1997 "Determinazione dei parametri e delle modalità per la qualificazione della indennità risarcitoria per le opere abusive realizzate nelle aree sottoposte a vincolo" è stato emanato con riferimento all'applicazione della sanzione ambientale nei casi di condono edilizio, sicché i parametri ivi stabiliti non trovano applicazione nell'ambito degli autonomi procedimenti di condono ambientale.
2. L'indennità risarcitoria di cui all'art. 15 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, è

SEMINARIO SU "LE AUTORIZZAZIONI PAESAGGISTICHE"
DEL 10 FEBBRAIO 2023
"IL SEMINARIO IN PILLOLE"
a cura di Fiorenza Dal Zotto

determinata previa apposita perizia di valutazione del danno causato dall'intervento abusivo in rapporto alle caratteristiche del territorio vincolato e alla normativa di tutela vigente sull'area interessata, nonché mediante la stima del profitto conseguito dalla esecuzione delle opere abusive. In via generale è qualificato quale profitto la differenza tra il valore dell'opera realizzata ed i costi sostenuti per la esecuzione della stessa, alla data di effettuazione delle perizia.

3. Il profitto è pari, in via ordinaria al tre per cento del valore d'estimo dell'unità immobiliare come determinato ai sensi dell'art. 2 della legge 24 marzo 1993, n. 75, del decreto legislativo 28 dicembre 1993, n. 568, e della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

4. L'applicazione dell'indennità risarcitoria è obbligatoria anche se dalla predetta valutazione emerge che il parametro danno sia pari a zero.

5. Ricordiamo che la Regione Veneto, con apposita delibera ha stabilito i criteri di determinazione: Bur n. 98 del 27/12/2011 Deliberazioni della Giunta Regionale N. 2072 del 07 dicembre 2011 - Modalità' di calcolo della sanzione prevista dagli articoli 167 e 181 del D.Lgs. 42/04 "Codice dei beni culturali e del paesaggio

6. Ricordiamo anche che, sempre in forza del punto 5 della sopra richiamata DGRV, *"il rilascio dell'accertamento di compatibilità paesaggistica richiesto è subordinato al preventivo accertamento del versamento della suddetta indennità pecuniaria che avverrà secondo le modalità indicate nell'Allegato B che si intende qui espressamente richiamato e facente parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;"*

Spinea, 26 febbraio 2023