

Atto 336

***Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante
regolamento relativo all'individuazione degli interventi
esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a
procedura autorizzatoria semplificata***

Memoria Ance

*Commissione 13° "Territorio, ambiente, beni ambientali" del Senato della
Repubblica*

*Commissione VIII "Ambiente, territorio, lavori pubblici" della Camera dei
Deputati*

Premessa

L'Ance valuta positivamente lo schema di decreto del Presidente della Repubblica redatto in attuazione della delega contenuta nel Decreto Legge 83/2014 (come modificata dalla Legge 106/2014), sia perché volto a sostituire il Dpr 139/2010 sull'autorizzazione paesaggistica semplificata rimasto in buona sostanza inattuato, sia perché per la prima volta si è proceduto ad individuare una corposa serie di interventi considerati irrilevanti sotto il profilo paesaggistico e pertanto esclusi dall'obbligo di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

Già una prima volta il Governo aveva tentato di rivedere il Dpr 139/2010 mediante uno schema di regolamento predisposto dal Ministero dei beni e delle attività culturali sulla base della delega contenuta nel decreto legge 5/2012 (art. 44), ma tale atto, pur giunto all'inizio del 2013 in Parlamento, non aveva portato a termine il proprio iter a causa della cessazione della legislatura. L'ambito di questa delega, peraltro, era ben più ristretto di quella contenuta nel Decreto Legge 83/2014 che ha portato all'Atto 336, poiché prevedeva solo la possibilità di precisare le ipotesi di interventi di interventi lieve entità soggetti ad autorizzazione semplificata ed operare ulteriori semplificazioni procedurali.

L'odierno schema di Dpr contiene quindi numerosi elementi innovativi e positivi che si possono così sintetizzare:

- nuovo elenco di interventi esclusi dalla autorizzazione paesaggistica;
- elenco degli interventi soggetti ad autorizzazione paesaggistica semplificata;
- semplificazione procedurale;
- semplificazione documentale;
- ulteriori interventi esclusi in caso di accordi Stato/Regioni/Enti locali;
- ulteriori semplificazioni relative, tra l'altro, al rinnovo delle autorizzazioni paesaggistiche, alla domanda unica e al provvedimento unico della Soprintendenza in caso di interventi su immobili soggetti sia a vincolo culturale che paesaggistico.

La semplificazione procedurale: luci ed ombre

L'Ance intende svolgere alcune considerazioni critiche sugli artt. 9, 10 e 11 dello schema di Dpr che disciplinano la "semplificazione procedurale", poiché l'Atto 336 si inserisce in un contesto normativo - quello del procedimento amministrativo in generale ed edilizio in particolare - che negli ultimi tempi ha subito e sta subendo notevoli modifiche finalizzate a semplificare e meglio coordinare le diverse disposizioni che incidono su queste materie.

Si sta completando infatti il processo di attuazione della delega per la riforma della p.a. contenuta nella Legge 124/2015: molti decreti legislativi hanno già visto la luce (conferenza di servizi, Scia), mentre altri sono in dirittura di arrivo (cd. Scia 2 sul nuovo regime autorizzativo in edilizia, ecc.).

Considerate le finalità di semplificazione ed efficacia sottese al presente schema di Dpr che appaiono ancora più evidenti alla luce delle problematiche applicative del Dpr 139/2010, la procedura delineata nell'Atto 336 non sembra coordinarsi al meglio con le normative generali e di settore in tema di procedimento edilizio.

Articolo 9 "Concentrazione procedimentale e presentazione dell'istanza di autorizzazione paesaggistica semplificata"

L'art. 9, pur positivo nelle finalità di coordinamento con il Dpr 380/2001 (Testo Unico Edilizia) e il Dpr 160/2010 (Sportello Unico per le attività produttive), presenta però un **contrasto con l'art. 23 bis del Dpr 380/2001**. L'art. 9, comma 1 dello schema di Dpr, infatti, prevede in caso di interventi edilizi **l'obbligo di presentazione allo Sportello Unico dell'edilizia** dell'istanza di autorizzazione paesaggistica semplificata, mentre l'art. 23 bis del Dpr 380/2001, relativo ad interventi soggetti a SCIA, CILA o CIL, prevede **la facoltà per il privato di rivolgersi allo Sportello Unico** ovvero di acquisire direttamente gli atti di assenso necessari e poi portarli al SUE contestualmente alla presentazione della SCIA/CILA/CIL.

Un analogo contrasto con l'art. 23 bis del Dpr 380/2001 è sorto in relazione al nuovo art. 19 bis della Legge 241/1990 (introdotto di recente dal D.lgs. 126/2016) che, in presenza di attività soggette a SCIA e condizionate all'acquisizione di atti di assenso, prevede l'obbligo dell'interessato di rivolgersi allo Sportello Unico.

Tale problematica – evidenziata dall'Ance nell'ambito di una memoria depositata presso le Commissioni parlamentari competenti per l'esame dello schema di decreto legislativo cd. Scia 2 (Atto Governo 322) – è stata sottolineata anche dalle Regioni che, in sede di Conferenza Unificata, hanno chiesto di fare salva l'applicazione dell'art. 23 bis del Dpr 380/2001 in quanto norma speciale in materia edilizia.

Proposta

L'Ance propone di integrare l'art. 9, comma 1 dello schema di Dpr con un rinvio all'art. 23 bis del Dpr 380/2001, introducendo così la facoltà per gli interessati, in presenza di interventi edilizi soggetti a Scia, Cil o Cila, di rivolgersi allo Sportello Unico dell'Edilizia ovvero di acquisire direttamente gli atti di assenso necessari (fra cui l'autorizzazione paesaggistica semplificata) e poi portarli al SUE insieme alla SCIA/CIL/CILA.

Articolo 11 "Semplificazioni procedurali"

Sempre in un'ottica di coordinamento "sistematico" con le normative vigenti, occorre poi che venga modificato il contenuto del comma 2 dell'art. 11. Tale norma prevede che *"ove l'intervento sia assoggettato ad autorizzazione paesaggistica semplificata, l'amministrazione procedente indice la conferenza di servizi ai sensi del decreto legislativo attuativo dell'art. 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124,*

ai fini dell'acquisizione del parere del Soprintendente. I termini di cui al medesimo decreto legislativo attuativo dell'art. 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124 previsti per l'amministrazione preposta alla tutela paesaggistica e dei beni culturali, sono dimezzati".

Dal tenore della norma sopra richiamata emerge un mancato coordinamento con la legge 241/1990 e con il Dpr 380/2001.

L'art. 11 dovrebbe prevedere due diverse ipotesi:

- **Prima ipotesi** → **indizione della conferenza di servizi** di cui al D.lgs. 126/2016 ogni qualvolta sia necessario acquisire per un intervento **il titolo abilitativo edilizio e più atti di assenso (compresa autorizzazione paesaggistica semplificata, ferma restando la previsione di tempi dimezzati nella logica della semplificazione dell'Atto 336 e in modo da rispettare il termine tassativo di 60 giorni di durata del procedimento previsto dall'art. 10 dello schema di Dpr;**

- **Seconda ipotesi** → **applicazione della procedura semplificata dell'art. 11 dello schema di Dpr:**

- ✓ ogni qualvolta l'intervento richieda solo l'autorizzazione paesaggistica semplificata (no titolo abilitativo);
- ✓ ogni qualvolta, in caso di interventi soggetti a SCIA/CIL/CILA, l'interessato decida di acquisire autonomamente gli atti assenso (compresa l'autorizzazione paesaggistica semplificata) ai sensi dell'art. 23 bis del Dpr 380/2001. In questi casi l'art. 11 dello schema di Dpr dovrebbe prevedere l'applicazione del silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche di cui all'art. 17 bis della Legge 241/1990 (introdotto dalla Legge 124/2015) nell'ambito del rapporto fra l'amministrazione procedente (regione o il comune o il diverso ente delegato) e la Soprintendenza.

L'applicazione dell'art. 17 bis della Legge 241/1990 ai rapporti fra amministrazione procedente e Soprintendenza è stata del resto avallata anche dal Consiglio di Stato nel parere reso lo scorso 30 agosto sul provvedimento in oggetto. Il Consiglio di Stato ha evidenziato che **la Regione (o il comune o il diverso ente delegato) e la Soprintendenza** sono organi ai quali la legge ha attribuito un **potere amministrativo in "co-gestione"**, vale a dire **sono con-titolari della funzione di tutela dei beni paesaggistici**. Pertanto, in questo caso non è possibile applicare l'istituto della conferenza di servizi che riguarda i rapporti fra pubbliche amministrazioni titolari di funzioni diverse. **Queste considerazioni dovrebbero valere e trovare applicazione anche nell'ambito del procedimento ordinario di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 D.lgs. 42/2004.**

Proposta

L'Ance propone di modificare i commi 2 e 3 dell'art. 11, prevedendo:

- l'applicazione della disciplina della conferenza di servizi con termini dimezzati qualora sia necessario

acquisire per un intervento il titolo abilitativo edilizio e più atti di assenso (compresa autorizzazione paesaggistica semplificata);

- applicazione della procedura semplificata dell'art. 11 dello schema di Dpr:

- ✓ ogni qualvolta l'intervento richieda solo l'autorizzazione paesaggistica semplificata (no titolo abilitativo);
- ✓ ogni qualvolta, in caso di interventi soggetti a SCIA/CIL/CILA, l'interessato decida di acquisire autonomamente gli atti assenso (compresa l'autorizzazione paesaggistica semplificata) ai sensi dell'art. 23 bis del Dpr 380/2001. In questi casi l'art. 11 dello schema di Dpr dovrebbe prevedere l'applicazione del silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche di cui all'art. 17 bis della Legge 241/1990 nell'ambito del rapporto fra l'amministrazione procedente (Regione o Comune o diverso ente delegato) e la Soprintendenza.