

Il Consiglio di Stato ha reso, in sede consultiva, il parere sullo schema di dPR in tema di interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica ovvero soggetti a percorso semplificato

[Cons. St., sez. atti norm., 1 settembre 2016, n. 1824 – Pres. Frattini, Est. Boccia](#)

1. La competente sezione consultiva di Palazzo Spada ha reso il parere in epigrafe, avente ad oggetto un intervento di semplificazione dotato di elevata peculiarità, in quanto riguardante specificamente gli interventi in astratto soggetti ad autorizzazione paesaggistica. Si tratta quindi di un regolamento definito di delegificazione e contestuale semplificazione.

2. Preliminarmente, viene riassunta la disciplina sottoposta ad esame.

Lo schema si compone di venti articoli e quattro allegati.

Fra le norme richiamate, dopo la prima che contiene le definizioni, le principali appaiono le seguenti: l'art. 2 che dispone che non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi e le opere di cui all'allegato A; l'art. che dispone che sono soggetti al procedimento autorizzatorio semplificato di cui al successivo art. 11 gli interventi e le opere indicate nell'allegato B al regolamento stesso; l'art. 4 che individua gli interventi, generalmente inseriti fra quelli che necessitano di un'esplicita autorizzazione paesaggistica, che possono essere realizzati senza l'acquisizione di tale provvedimento, nel caso in cui il decreto di vincolo o il piano paesaggistico prevedano specifiche prescrizioni d'uso; l'art. 7 che dispone che sono soggette al procedimento semplificato di cui al successivo art. 11 le istanze di rinnovo di autorizzazioni paesaggistiche, anche "ordinarie", ossia rilasciate ai sensi dell'articolo 146 del Codice, scadute da non più di un anno e relative ad interventi in tutto o in parte non eseguiti, a condizione che il progetto risulti conforme a quanto in precedenza autorizzato ed alle specifiche prescrizioni di tutela eventualmente sopravvenute. Seguono l'art. 8 (rubricato semplificazione documentale) che indica la documentazione da allegare all'istanza, consistente in un modello unificato di istanza di autorizzazione semplificata (allegato C) ed in un modello di relazione paesaggistica semplificata (allegato D), l'art. 9 che prevede tre diverse modalità di presentazione dell'istanza volta al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica semplificata (l'invio, anche telematico, allo sportello unico per l'edilizia (SUE) ai sensi dell'articolo 5 del d. P.R. 380 del 2001, nel caso di interventi edilizi; l'invio, anche telematico, allo sportello unico per le attività produttive, qualora gli interventi rientrino nelle previsioni di cui al d. P.R. n. 160 del 2010; nonché l'invio all'autorità procedente nei casi residuali); l'art. 10 che prevede il termine "tassativo" di conclusione del procedimento autorizzatorio semplificato, e l'art. 11 che prevede, in maniera puntuale, i singoli passaggi procedurali necessari per l'esame, da parte dell'amministrazione procedente e della Soprintendenza, delle istanze di autorizzazione paesaggistica semplificata.

3. Nel testo del parere, dopo il riassunto dell'iter seguito dal testo, viene poi svolto un attento esame distinto per tipologia di interventi.

Con riferimento agli interventi di cui all'allegato A – definiti nella relazione dell'Amministrazione come interventi "liberalizzati" – il parere sottolinea come gli stessi rispondano, in massima parte, al generale criterio dell'irrilevanza ai fini paesaggistici di cui al predetto art. 146 del Codice, come – a titolo esemplificativo – gli interventi di cui al punto A.1, concernenti le opere interne che non alterano l'aspetto esteriore degli edifici, come confermato dalla consolidata giurisprudenza in materia (ex multis: Cons. di Stato, Sez. IV, 20 febbraio 2014, n. 788 e Cass. Pen., Sez. Fer., 30 agosto 2012, n. 43885).

Peraltro, il parere evidenzia altresì come siano inseriti in tale elenco di liberalizzazione anche interventi che non rispondono completamente al succitato criterio. Ci si riferisce a quegli interventi che non possono ritenersi ontologicamente irrilevanti ai fini paesaggistici, fra i quali rientrano, sempre a titolo esemplificativo, gli interventi di cui al punto A.2, relativi ai prospetti ed alle coperture degli edifici.

Con riferimento agli interventi di cui all'allegato B, il parere evidenzia come gli stessi risultino in parte sovrapponibili con quelli già sottoposti al regime autorizzatorio semplificato ai sensi del d. P.R. n. 139 del 2010, adottato in attuazione dell'art. 146, comma 9 del Codice, con l'eccezione di quelle opere che – per le loro caratteristiche, secondo quanto si è già succintamente esposto al precedente n. 4 – sono state inserite nell'allegato A.

Vengono peraltro svolti rilievi di carattere procedimentale, in relazione all'art. 11, anche alla luce delle modifiche proposte dalla Conferenza unificata. In termini propositivi, il parere approfondisce il tema della conferenza di servizi e, in particolare, del silenzio assenso.

In dettaglio, il parere ritiene giustificato il richiamo effettuato dall'art. 11 al silenzio assenso di cui all'art. 17 bis, ciò per ragioni di ordine sistematico, oltre che risultando così conforme alla ratio semplificatoria sottesa al decreto in esame, con la conseguenza che – volendo prescindere da una visione prettamente formalistica del rapporto. Peraltro, sussistendo un contrasto – di natura sostanzialmente formale, – fra il contenuto esplicito della normativa primaria di riferimento, nella parte in cui richiama il principio di cui all'art. 20, comma 4 della legge n. 241 del 1990, e l'applicazione del silenzio assenso nel corso del procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata, il parere – al fine di evitare dubbi interpretativi che potrebbero comportare, in una materia delicata come quella in esame, il sorgere di un contenzioso in grado di vanificare, almeno in parte, l'effettiva applicazione del presente intervento normativo – contiene il suggerimento all'Amministrazione proponente di porre in essere, attraverso gli strumenti ritenuti più opportuni, un adeguato coordinamento fra la normativa sottesa al presente decreto e i successivi sviluppi riformatori in materia di semplificazione amministrativa di cui alla

legge n. 124 del 2015. Tale indicazione si pone sulla scia di altre rese in pareri forniti nell'ambito della c.d. riforma Madia. In proposito il parere richiama altresì il precedente reso sullo schema c.d. scia 2.

Il parere si chiude con alcune ulteriori specificazioni in ordine ad altre norme del decreto, in specie attraverso un'analisi critica basata sulla giurisprudenza costituzionale, come con riferimento alla qualificazione delle norme ex art. 117 comam 2 lett m) ed alla prevista applicazione immediata alle Regioni e province autonome; tale previsione viene criticata attraverso il richiamo alla giurisprudenza costituzionale già espressasi sul punto (cfr. sentenza n. 207 del 2012).