Finanziato dall'Unione europea NextGenerationEU

Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Funzione Pubblica

REGIONE DEL VENETO

PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)

MISSIONE 1 COMPONENTE 1 SUB-INVESTIMENTO 2.2.1

Assistenza tecnica a livello centrale e locale

CUP: H11B21007650006

VADEMECUM PER LA PRESENTAZIONE DELLE ISTANZE IN MATERIA PAESAGGISTICA

(AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA ORDINARIA, AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA SEMPLIFICATA, ACCERTAMENTO DI COMPATIBLITA' PAESAGGISTICA)

Autore: Segreteria Tecnica del Progetto

Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR in ambito regionale

Segreteria generale della Programmazione

SOMMARIO

PREMESSA E FINALITÀ..... 3

1. L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA IN SINTESI..... 6

1.A) IL PROCEDIMENTO PER L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA ORDINARIA (ART. 146 DEL D.LGS. 42/2004)..... 7

1.B) IL PROCEDIMENTO PER L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA SEMPLIFICATA (ART. 146, COMMA 9 DEL D.LGS. 42/2004 E DPR 31/2017)..... 9

1.C) L'ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ PAESAGGISTICA EX ART.167 DEL D.LGS. 42/2004..... 11

1. D) L'ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ NEL PROCEDIMENTO DI SANATORIA AI SENSI DELL'ART. 36 BIS DEL DPR 380/2001, COME INTRODOTTO DALLA L. 105/2024 DI CONVERSIONE DEL D.L. 69/2024 (cd. SALVA CASA)..... 12

1. E) L'ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ PER LA SANATORIA DELLE VARIAZIONI ESSENZIALI EX ART. 36 BIS DEL DPR 380/2001, COME INTRODOTTO DALLA L. 105/2024 DI CONVERSIONE DEL D.L. 69/2024 (cd. SALVA CASA)..... 15

2. SUGGERIMENTI OPERATIVI PER LA DISTINZIONE TRA REGOLARITÀ/COMPLETEZZA E ADEGUATEZZA DELLE ISTANZE..... 17

2.A) IRREGOLARITÀ/INCOMPLETEZZA: COSA FARE PER OTTENERE LA REGOLARIZZAZIONE E COSA FARE SE L'ISTANTE NON ADEMPIE..... 18

2.B) ADEGUATEZZA DELLA DOCUMENTAZIONE E RICHIESTE DI INTEGRAZIONE "NEL MERITO": COSA FARE PER OTTENERE LE INTEGRAZIONI E COSA FARE SE L'ISTANTE NON ADEMPIE..... 20

3. LA DOCUMENTAZIONE CHE DEVE ACCOMPAGNARE LE ISTANZE IN MATERIA PAESAGGISTICA..... 22

3.A) AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA ORDINARIA..... 22

3.B) AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA SEMPLIFICATA..... 25

3.C) ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITA' PAESAGGISTICA..... 28

PREMESSA E FINALITÀ

Le procedure in materia paesaggistica, sia di tipo autorizzativo che di accertamento *ex post*, da sempre preposte alla tutela del paesaggio dai potenziali pregiudizi arrecati dall'attività dell'uomo, sono diventate ancora più centrali ai fini della realizzazione di interventi che, per loro natura e dimensioni, incidono inevitabilmente e pesantemente sugli interessi paesaggistici (basti pensare agli impatti derivanti da impianti e parchi eolici o fotovoltaici).

Inoltre, nell'attuale contesto che vede le Amministrazioni impegnate a realizzare interventi che promuovono la transizione verso l'utilizzo delle fonti rinnovabili per produrre energia, le procedure paesaggistiche assumono un'importanza fondamentale anche ai fini della realizzazione degli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (di seguito PNRR).

Il Legislatore statale ha gradualmente semplificato le procedure in questione, in particolare declinando i rapporti tra Amministrazioni locali e Ministero della Cultura in termini di obbligatorietà e vincolatività delle rispettive valutazioni e di significato da attribuire all'eventuale comportamento silente.

Nonostante tali semplificazioni, però, i procedimenti di autorizzazione paesaggistica e di accertamento di compatibilità continuano a registrare tempi procedimentali tendenzialmente superiori ai termini di legge e a risentire di una difficoltà di applicazione della normativa, come peraltro emerge da interpretazioni giurisprudenziali non univoche.

In un contesto dominato dalla competenza esclusiva dello Stato e da una giurisprudenza oscillante, le Regioni, e più in generale gli Enti locali, possono però concorrere a rendere più fluidi i procedimenti, mettendo in atto opportune e mirate misure organizzative/gestionali, idonee a semplificare il segmento procedimentale che resta nella loro sfera di controllo.

Il presente documento, pertanto, si focalizza sulla sola **fase iniziale** dei procedimenti e si prefigge di fornire **suggerimenti operativi**, utili all'Amministrazione e ai consulenti tecnici, affinché le istanze di autorizzazione e di accertamento siano presentate in maniera completa ed esaustiva, consentendo istruttorie che, senza dover ricorrere a sospensioni per integrazioni – o, quanto meno, dovendo ricorrere a sole sospensioni per ragioni di merito -, si svolgano in modo efficace ed efficiente almeno con riferimento al segmento valutativo di livello locale.

Se è vero, infatti, che oggi è riconosciuto alla **semplificazione ed accelerazione** dei procedimenti non più solo un "*valore strumentale*", bensì un vero e proprio "*valore di natura finale*"[1], l'efficienza dell'azione amministrativa si misura, non solo, nel rispetto dei termini procedimentali in favore del cittadino istante, ma anche nel **rispetto dei termini da parte dello stesso cittadino**, in un rapporto improntato a **reciproca collaborazione e buona fede**.

In tal senso è importante che vi sia una informazione completa ed esaustiva al cittadino da parte della Pubblica Amministrazione al fine di una corretta presentazione delle istanze, così come peraltro previsto dal D.Lgs. 33/2013, art. 35.

Si tratta, inoltre, di dare attuazione **all'art. 2, comma 1 secondo periodo L. 241/1990**, che, in tema di obbligo di conclusione del procedimento con un provvedimento espresso, consente all'Amministrazione, **nel caso in cui si ravvisi la "*la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda*"**, di adottare un **provvedimento in forma semplificata.**

Obiettivo primo, quindi, di questo documento è individuare la **documentazione minima** che deve accompagnare le istanze in materia paesaggistica affinché esse si possano ritenere ritualmente presentate, suggerendo le modalità operative da seguire, in aderenza alla Legge 241/1990, per sollecitare la regolarizzazione delle domande o per disporne l'eventuale archiviazione.

Obiettivo secondo, poi, è declinare le **modalità di predisposizione della documentazione** che consentano all'autorità competente, nei tempi più rapidi e nel modo più esaustivo, di svolgere le necessarie valutazioni, evitando fin da subito (o riducendo, quanto meno) le **richieste di integrazione** e le conseguenti sospensioni dei termini procedimentali - anche questo accompagnato da **indicazioni operative** aderenti alla Legge 241/1990 per il caso in cui alle domande di integrazione non sia dato seguito.

Per quanto riguarda il paesaggio, il problema dell'incompletezza delle istanze riguarda soprattutto le procedure di accertamento di compatibilità, per le quali il Legislatore non definisce tipologia e contenuti della documentazione da allegare, tuttavia il problema si registra anche per l'autorizzazione ordinaria e semplificata, nonostante le norme dettate dal DPCM 12/12/2005 e dagli allegati C e D del DPR 31/2017.

[1]In questi termini si è espresso il Consiglio di Stato nella sentenza n. 8610/2023, in tema di autorizzazione paesaggistica, rilevando "*la trasformazione del ruolo della semplificazione, dà valore strumentale (ossia come principio generale da collegare all'esigenza di migliorare l'efficienza amministrativa nel valutare tutti gli interessi che si confrontano nel procedimento e di aumentare l'efficacia nella cura degli interessi pubblici al contempo garantendo una più agevole tutela delle pretese del cittadino) a bene o valore di natura finale, autonomo rispetto agli interessi curati dalle Amministrazioni competenti al rilascio di assensi comunque denominati*" e che "*l'obiettivo della competitività del sistema paese richiede sia garantita la conclusione dei procedimenti avviati su istanza di parte in tempi certi e rapidi, e quindi la tempestività dell'azione amministrativa, poiché il fattore tempo è una variabile essenziale della programmazione finanziaria privata di cui è necessaria la ragionevole prevedibilità*".

Di seguito, quindi, sono brevemente inquadrate le tre procedure in materia paesaggistica (autorizzazione ordinaria, autorizzazione semplificata, accertamento di compatibilità), accompagnate da un approfondimento specifico sugli effetti prodotti su di esse dalla recente L. 105/2024 di conversione del D.L. 69/2024, cd. Salva Casa (capitolo 1).

A seguire, sono proposti alcuni **suggerimenti operativi** per gestire l'irregolarità/incompletezza delle domande e la loro inadeguatezza "nel merito" (capitolo 2); in allegato, quindi, **l'elenco della documentazione** da presentare ai fini della regolarità/ completezza delle diverse istanze, con indicazione dei requisiti minimi che le stesse devono possedere affinché l'istruttoria possa prendere concretamente avvio ed i suggerimenti a beneficio degli istanti/consulenti per la più compiuta predisposizione della documentazione a corredo (capitolo 3).

1. L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA IN SINTESI

Ai sensi dell'art. **146 del D.Lgs. 42/2004 – *Codice dei beni culturali e del paesaggio*** i proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni paesaggistici[2] non possono distruggerli, né introdurvi modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione, ovvero, espresso in altri termini, per poter eseguire tali interventi hanno l'obbligo di presentare alle Amministrazioni competenti il progetto degli interventi ed "*astenersi dall'avviare i lavori fino a quando non ne abbiano ottenuta l'autorizzazione*".

Ciò significa che **ogni tipo di intervento idoneo a recare pregiudizio** ai valori paesaggistici protetti, con la sola eccezione degli interventi espressamente esonerati ex art. 149[3] del D.Lgs. 42/2004, richiede l'autorizzazione preventiva dell'Amministrazione competente in materia di paesaggio, chiamata a verificare che l'intervento progettato non comprometta l'interesse paesaggistico espresso dal bene.

L'autorizzazione paesaggistica è definita quale **atto autonomo e presupposto** rispetto al permesso di costruire e agli altri titoli che legittimano l'intervento e deve essere acquisita prima della realizzazione dell'intervento[4]: alla rigorosa **non sanabilità a valle** di interventi sul paesaggio fanno eccezione, ai sensi dell'art. 146, comma 4 del D.Lgs. 42/2004, le ipotesi in cui è possibile l'accertamento di compatibilità ex post di cui al successivo punto 1.C) (art. 167 in connessione con art. 181 del D.Lgs. 42/2004); all'art. 167 del D.Lgs. 42/2004 si affianca ora l'art. 36 bis del DPR 380/2001, così come introdotto dal D.L. Salva Casa (punti 1.D e 1.E).

Dal punto di vista procedurale, l'art. 146 del D.Lgs. 42/2004 disciplina il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione cosiddetta "ordinaria" (di cui al successivo punto 1.A) e rinvia ad apposito decreto attuativo la disciplina di un procedimento semplificato per *"interventi di lieve entità"*: la cosiddetta "autorizzazione semplificata", quindi, è annunciata nell'art. 146, comma 9 del D.Lgs. 42/2004 ma è disciplinata dal DPR 31/2017 (di cui al successivo punto 1.B).

[2]Individuati con provvedimento di dichiarazione o in sede di elaborazione del piano paesaggistico – art. 136 D.Lgs. 42/2004 - o beni tutelati per legge – art. 142 D.Lgs. 42/2004.

[3]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; 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; taglio colturale, forestazione, riforestazione, opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste tutelati come beni paesaggistici, purché previsti ed autorizzati in base alla normativa in materia.

[4]Si ricorda che, ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. 152/2006, alle istanze di Valutazione di Impatto Ambientale, anche se riferite a progetti non incidenti su beni paesaggistici vincolati, va sempre allegata la relazione paesaggistica; a livello statale, poi, il provvedimento di VIA è sempre adottato previa acquisizione del concerto del Ministero della Cultura.
In caso di interventi incidenti su beni paesaggistici protetti, la necessaria autorizzazione paesaggistica è rilasciata nell'ambito del più ampio procedimento di valutazione di impatto ambientale ai sensi dell'art. 26 del D.Lgs. 42/2004. Per i progetti soggetti a VIA di competenza regionale, quindi, l'autorizzazione paesaggistica è rilasciata nell'ambito del PAUR (art. 27 bis del D.Lgs. 152/2006), con applicazione delle relative regole procedurali (conferenza di servizi unica in modalità sincrona ex art. 14-ter della Legge 241/1990).

1. A) IL PROCEDIMENTO PER L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA ORDINARIA (ART. 146 DEL D.LGS. 42/2004)

Fatte salve le forme di semplificazione conseguenti all'elaborazione concertata del Piano paesaggistico tra Ministero della Cultura e Regioni e al conseguente adeguamento degli strumenti urbanistici, nonché quelle eventualmente individuate dal Piano stesso ai sensi dell'art. 143, comma 4[5], il procedimento ordinario prevede che l'**autorizzazione** sia rilasciata dalla **Regione/Amministrazione competente delegata**[6], dopo aver acquisito il **parere obbligatorio e vincolante** del Ministero della Cultura (Soprintendenza).

L'Amministrazione competente, ricevuta l'istanza, verifica che non si tratti di un'ipotesi che non richiede autorizzazione (art. 149 sopra citato) e che la documentazione a corredo sia completa, eventualmente chiedendo le opportune integrazioni e svolgendo gli accertamenti del caso[7].

La norma non prevede espressamente sospensioni per integrazioni (con la conseguenza che trova comunque applicazione l'art. 2, comma 7, L. 241/1990) e stabilisce che, entro 40 giorni dal ricevimento dell'istanza, l'Amministrazione competente valuti la conformità dell'intervento alle norme e prescrizioni di tutela del paesaggio e predisponga una relazione sul punto e una **proposta di provvedimento**.

Tutta la documentazione, unitamente alla relazione e alla proposta, viene trasmessa al Ministero (**Soprintendenza**), che cogestisce il vincolo e deve esprimere il proprio **parere** obbligatorio e vincolante: l'invio alla Soprintendenza segna il momento in cui viene data all'interessato comunicazione di inizio del procedimento.

Il parere della Soprintendenza deve essere rilasciato entro 45 giorni e, se negativo, deve essere preceduto dalla comunicazione effettuata all'interessato direttamente dal Soprintendente ai sensi dell'art. 10 bis della L. 241/1990.

---

[5]Art. 143, comma 4: "*Il piano può prevedere: a) la individuazione di aree soggette a tutela ai sensi dell'articolo 142 e non interessate da specifici procedimenti o provvedimenti ai sensi degli articoli 136, 138, 139, 140, 141 e 157, nelle quali la realizzazione di interventi può avvenire previo accertamento, nell'ambito del procedimento ordinato al rilascio del titolo edilizio, della conformità degli interventi medesimi alle previsioni del piano paesaggistico e dello strumento urbanistico comunale; b) la individuazione delle aree gravemente compromesse o degradate nelle quali la realizzazione degli interventi effettivamente volti al recupero ed alla riqualificazione non richiede il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 146*".

[6]L'art. 146, comma 6 attribuisce la funzione autorizzatoria alla Regione, ma ne consente la delega "*per i rispettivi territori, a province, a forme associative e di cooperazione fra enti locali come definite dalle vigenti disposizioni sull'ordinamento degli enti locali, agli enti parco, ovvero a comuni, purché gli enti destinatari della delega dispongano di strutture in grado di assicurare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia*". La Regione Veneto ha provveduto in tal senso individuando, a seguito di verifica del possesso dei requisiti gli enti idonei. L'elenco dei cosiddetti Enti idonei è reperibile al link https://www.regione.veneto.it/web/ambiente-e-territorio/autorizzazioni_paesaggistiche: in primis, la delega è a favore dei Comuni, e, all'interno dei parchi, dell'Ente gestore del parco; in via suppletiva, la delega è a favore delle forme associative tra Comuni o delle Province.

[7]Ai sensi dell'art. 146, 3° comma, la documentazione a corredo del progetto di intervento sottoposto a domanda di autorizzazione paesaggistica è individuata con apposito DPCM d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni. Ad oggi sul punto vige il DPCM 12.12.2005.

Entro 20 giorni dal ricevimento del parere, l'Amministrazione competente **provvede "*in conformità*",** ovvero rilascia l'autorizzazione in caso di parere positivo del Soprintendente e nega l'autorizzazione in caso di parere negativo (parere vincolante).

Il procedimento, quindi, ha una durata pari a 105 giorni, ma la norma dispone che, "*decorsi inutilmente sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente senza che questi abbia reso il prescritto parere, l'Amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione*"; in tal caso, quindi, il procedimento ha una durata pari a 120 giorni, considerando che, per analogia, l'Amministrazione competente dispone di 20 giorni dalla formazione del **silenzio** per provvedere.

Inizialmente, su questa specifica fase del procedimento, la giurisprudenza amministrativa riteneva escluso che al silenzio della Soprintendenza potesse essere associato un qualche significato (positivo o negativo) con inapplicabilità dell'**art. 17 bis L. 241/1990**; di recente, invece, riconosce l'applicabilità astratta della disciplina del silenzio orizzontale tra Amministrazioni[8], ma ne declina le conseguenze sul piano operativo in modo differente.
Pur ritenendo, infatti, che sussistano i presupposti per l'applicazione dell'art. 17 bis (silenzio tra Amministrazioni che cogestiscono il vincolo, che si forma sulla base di una proposta di provvedimento che costituisce uno "*schema*" a tutti gli effetti), parte della giurisprudenza valorizza il fatto che la norma stabilisce che "*l'Amministrazione provvede comunque"*; se avesse, invece, inteso attribuire al silenzio il significato di assenso, la norma avrebbe disposto che "*l'Amministrazione provvede in conformità*"[9]. Secondo questo orientamento, l'Amministrazione competente, a fronte del silenzio della Soprintendenza, può anche denegare l'autorizzazione, anche eventualmente discostandosi, con opportuna motivazione, dalla propria precedente proposta di provvedimento; ulteriore conseguenza è che il parere tardivo della Soprintendenza perde efficacia vincolante e l'Amministrazione competente deve provvedere in senso conforme o difforme, ma sempre con adeguata motivazione[10].
Altra parte della giurisprudenza, invece, ritiene che trovi piena applicazione l'art. 17 bis e che, quindi, al silenzio della Soprintendenza si debba attribuire il significato di assenso, con la conseguenza che ad esso l'Amministrazione competente deve conformarsi e che l'eventuale parere tardivo di contenuto diverso è del tutto inefficace[11].

[8]Lo stesso Consiglio di Stato in sede consultiva si è espresso in senso favorevole all'applicabilità dell'art. 17 bis L. 241/1990 ai procedimenti in oggetto con parere Cons. Stato, comm. spec., 23/06/2016, n. 1640 (su specifico quesito posto dal ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione).
[9]In questo senso si è espresso il Consiglio di Stato n. 4908/2022, n. 9798/2022.
[10]Non potrà, quindi, motivare un eventuale diniego sulla sola base del parere tardivo; in tal senso si è espresso il Consiglio di Stato n. 2487/2023.
[11]In tal senso si è espresso il Consiglio di Stato n. 8610/2023. Si registra tuttavia sul punto una giurisprudenza non univoca riguardante l'oggetto del silenzio assenso; l'interpretazione che appare più coerente con il dettato della norma è quella che riconduce l'assenso alla proposta di provvedimento inviata alla Soprintendenza.

1. B) IL PROCEDIMENTO PER L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA SEMPLIFICATA (ART. 146, COMMA 9 DEL D.LGS. 42/2004 E DPR 31/2017)

L'art. 146, comma 9 del D.Lgs. 42/2004 ha previsto l'individuazione, con regolamento dedicato, degli interventi "di lieve entità" cui applicare procedure autorizzative semplificate "*in base a criteri di snellimento e concentrazione dei procedimenti*": la conseguente disciplina è contenuta nel **DPR 31/2017**, che individua gli interventi esclusi da autorizzazione (allegato A), gli interventi di lieve entità soggetti ad autorizzazione semplificata (allegato B), il modello per l'invio dell'istanza (allegato C), lo schema della relazione paesaggistica semplificata (allegato D).

L'art. 9 del DPR 31/2017 delinea la procedura che, in ogni caso, deve concludersi con un provvedimento espresso, adottato entro il termine tassativo di 60 giorni ed immediatamente comunicato all'interessato.

Come per l'autorizzazione ordinaria, il procedimento coinvolge l'autorità procedente (Regione o Ente da questa delegato) ed il MIC/Soprintendenza, chiamato a rilasciare parere obbligatorio e vincolante; qui, però, il comma 9 dell'art. 9 prevede espressamente l'applicazione dell'art. 17 bis L. 241/1990 al **silenzio** mantenuto dal Soprintendente sulla proposta motivata di accoglimento inviata dall'autorità procedente.

Nel dettaglio:

- ricevuta l'istanza, l'autorità procedente entro 10 giorni chiede, se necessario, integrazioni o chiarimenti;
- entro i successivi 10 giorni, o entro altro termine assegnato dall'Amministrazione, l'interessato trasmette le integrazioni (il procedimento è sospeso fino a ricezione della documentazione richiesta);
- se la documentazione non perviene entro 10 giorni o, comunque, entro il termine assegnato, l'istanza è improcedibile;
- entro 20 giorni (che vanno calcolati dalla ricezione dell'istanza o dalla ricezione della documentazione integrativa), l'autorità procedente valuta la conformità dell'intervento sotto il profilo paesaggistico.

Si possono, quindi, verificare le seguenti ipotesi:

a) proposta motivata di **accoglimento** con **parere espresso positivo** del Soprintendente: se la valutazione dell'autorità procedente è positiva, questa viene trasmessa al Soprintendente che, espresso il proprio parere vincolante positivo entro i successivi 20 giorni, fa sì che, entro i successivi 10 giorni, l'autorità procedente rilasci l'autorizzazione;

b) proposta motivata di **accoglimento** con **parere espresso negativo** del Soprintendente: se la valutazione dell'autorità procedente è positiva, questa viene trasmessa al Soprintendente, il quale, ritenuto che ci siano motivi ostativi all'accoglimento, ne dà comunicazione entro 10 giorni direttamente all'interessato; quest'ultimo ha 15 giorni per avanzare le proprie osservazioni o apportare modifiche al progetto; nei successivi 20 giorni, la Soprintendenza si esprime, eventualmente negando l'autorizzazione;

c) proposta motivata di **accoglimento** con **silenzio** del Soprintendente: se la valutazione dell'autorità procedente è positiva, questa viene trasmessa al Soprintendente; se il Soprintendente non si esprime entro i 20 giorni, si forma il silenzio assenso ai sensi dell'art. 17 bis della L. 241/1990 e l'autorità procedente provvede al rilascio dell'autorizzazione;

d) **rigetto** dell'istanza direttamente da parte dell'autorità procedente: se la valutazione dell'autorità procedente è negativa, i motivi ostativi sono inviati entro 10 giorni all'interessato, il quale ha 15 giorni di tempo per le osservazioni o le modifiche del progetto; se la valutazione rimane negativa, entro 20 giorni l'autorità procedente nega l'autorizzazione; se la valutazione, invece, è positiva, il parere viene trasmesso alla Soprintendenza e si possono verificare le tre ipotesi a), b) e c) di cui sopra.

1. C) L'ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ PAESAGGISTICA EX ART.167 DEL D.LGS. 42/2004

Il procedimento di **accertamento di compatibilità paesaggistica** è disciplinato dall'art. 167 – e richiamato dall'art. 181 – del D.Lgs. 42/2004: sostanzialmente, sulla scorta di quanto previsto dalla L. 308/2004, gli **abusi** paesaggistici **lievi**, consistenti in:

a) lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati[12];
b) impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica;
c) lavori comunque configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380;

possono essere sanati *ex post* mediante istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica, con la conseguenza che non trova applicazione la sanzione penale dell'art. 181, viene applicata solo una sanzione amministrativa pecuniaria e l'intervento, essendo dichiarato compatibile, non comporta obbligo di demolizione o rimessione in pristino.

La procedura delineata dal citato art. 167 prevede che l'istanza sia inviata all'autorità che gestisce il vincolo (Regione o autorità da questa delegata) e che abbia una durata complessiva perentoria di 180 giorni: nell'arco dei 180 giorni, deve essere acquisito il parere vincolante del Soprintendente, che si esprime entro il termine perentorio di 90 giorni.
La norma non contiene altre indicazioni, né con riferimento alla documentazione a corredo dell'istanza, né con riferimento al significato da attribuire all'eventuale inerzia della Soprintendenza.

Espliciti pronunciamenti del Ministero della Cultura (MIC)[13], seguiti dalla giurisprudenza[14], escludono che vi sia spazio per l'eventuale applicazione dell'art. 17 bis L. 241/1990 in ragione della mancata previsione nella norma di una "relazione/schema di provvedimento" che dall'autorità competente debba pervenire alla Soprintendenza, nonché in considerazione del fatto che l'illiceità dell'intervento per cui è chiesto l'accertamento escluderebbe l'opportunità/necessità del meccanismo semplificatorio "di favore" offerto dal citato art. 17 bis.

L'accertamento di compatibilità comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma di denaro equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione - importo che è determinato previa perizia di stima.
È bene sottolineare che, con la ricezione di una domanda di accertamento di compatibilità paesaggistica di un intervento che avrebbe richiesto, invece, l'autorizzazione paesaggistica preventiva, l'Amministrazione prende **notizia di un fatto penalmente rilevante** ed ha, quindi, **l'obbligo di comunicare alla Procura della Repubblica** sia la notizia del reato, sia l'avvio delle valutazioni sulla compatibilità paesaggistica. Il procedimento penale, quindi, resta sospeso fino alla comunicazione alla Procura, da parte dell'autorità investita dell'istanza di accertamento, della conclusione favorevole del procedimento e del conseguente pagamento della sanzione amministrativa.

[12]Per quanto attiene alla definizione di lavori, superfici utili o volumi occorre fare riferimento alla Circolare Ministero per i beni e le attività culturali 26 giugno 2009 n. 33.
[13]Nota Ufficio Legislativo MIC prot. 19127 del 19/07/2023.
[14]TAR Toscana, n. 152/2019 e giurisprudenza ivi richiamata; TAR Campania, n. 265/2021.

1. D) L'ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ NEL PROCEDIMENTO DI SANATORIA AI SENSI DELL'ART. 36 BIS DEL DPR 380/2001, COME INTRODOTTO DALLA L. 105/2024 DI CONVERSIONE DEL D.L. 69/2024 (cd. SALVA CASA)

Il D.L. Salva Casa, convertito dalla L. 105/2024, ha introdotto una **procedura "ordinaria" di sanatoria per** gli **interventi** realizzati **in parziale difformità** e **variazioni essenziali** (interventi in parziale difformità dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività o in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività) ai quali è associata una **procedura** di **accertamento** di compatibilità paesaggistica estremamente **semplificata**. Al fine di chiarire il significato delle nuove disposizioni il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) ha pubblicato in data 30/01/2025 un documento contenente *"Linee di indirizzo e criteri interpretavi sull'attuazione del decreto legge 29 maggio 2024 n. 69, convertito con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105 (D.L. Salva Casa)".*

L'art. 36 bis, introdotto dalla citata L. 105/2024 nel DPR 380/2001, prevede che, sotto il profilo edilizio/urbanistico, l'accertamento di conformità[15] si svolga attraverso un procedimento snello e rapido: sulla richiesta di permesso in sanatoria l'ufficio comunale si pronuncia entro 45 giorni, decorsi i quali la richiesta si intende accolta, mentre le segnalazioni di inizio attività in sanatoria producono i loro effetti in 30 giorni.

I termini possono allungarsi per l'eventuale subordinazione della sanatoria alla preventiva attuazione di interventi edilizi, anche strutturali, necessari per "*assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore relativa ai requisiti di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, al superamento delle barriere architettoniche e alla rimozione delle opere che non possono essere sanate*" e per eventuali interruzioni per esigenze istruttorie, motivate e puntuali.

Nel procedimento, però, può inserirsi anche la necessità dell'accertamento di compatibilità paesaggistica, con apertura di un relativo periodo di sospensione dei termini per il rilascio/formarsi del titolo sanante *"fino alla definizione del procedimento di compatibilità paesaggistica".*

L'accertamento di compatibilità paesaggistica per gli interventi in parziale difformità dal titolo (e variazioni essenziali) disciplinato **dall'art. 36 bis, comma 4 del DPR 380/2001**, come introdotto dal D.L. Salva Casa, è un procedimento **autonomo e diverso** da quello delineato dal D.Lgs. 42/2004 ed è così semplificato: il responsabile dell'ufficio (edilizia) richiede all'autorità preposta alla gestione del vincolo (nella Regione del Veneto, in linea di massima, il responsabile dell'ufficio paesaggio del medesimo Comune, ma, come precisato alla precedente nota 6, l'autorità competente potrebbe essere l'Ente Parco o l'Unione di Comuni o la Provincia) "*parere vincolante in merito all'accertamento di compatibilità paesaggistica dell'intervento*"; il "parere" deve essere reso entro 180 giorni, a sua volta previo parere vincolante della Soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di 90 giorni.

[15] In questi casi, l'accertamento non richiede la doppia conformità, bensì la conformità alla disciplina urbanistica vigente (quella attuale) e la conformità edilizia dell'epoca di realizzazione (quella di allora).

Rispetto, però, alla disciplina dell'art. 167 del D.Lgs. 42/2004, "*se i pareri*[16] *non sono resi entro i termini di cui al secondo periodo, il responsabile o dirigente dell'ufficio*" (edilizia/urbanistica) *provvede autonomamente*."

A differenza dell'articolo 167 del D.Lgs. 42/2004, nel procedimento di cui all'articolo 36 bis il legislatore attribuisce all'inerzia della Soprintendenza il significato di **silenzio assenso**; analogamente si intende formato il silenzio assenso anche con riferimento all'inerzia dell'autorità competente alla gestione del vincolo. Potrebbe, quindi, verificarsi che, nel silenzio sia dell'autorità/ufficio competente in materia paesaggistica sia della Soprintendenza, la decisione in merito alla domanda presentata venga adottata dall'ufficio competente in materia edilizia/urbanistica.

In tal senso anche la circolare del Ministero della Cultura del 02.04.2025 *"Chiarimenti sull'applicazione dell'articolo 36 bis del decreto legge 29 maggio 2024, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2024, n. 105, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica. Accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali".*

La legge di conversione del D.L. Salva Casa ha, in più, espressamente previsto (art. 36 bis, comma 4) che, se necessario, l'accertamento di compatibilità paesaggistica possa essere chiesto (e rilasciato) **anche per lavori che abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi o l'aumento di quelli legittimamente autorizzati**, in contrasto con il divieto/limite previsto dagli artt. 167, comma 4 e 146, comma 4 del D.Lgs. 42/2004.

Il silenzio assenso vale anche "*nei casi in cui gli interventi di cui al comma 1 risultino incompatibili con il vincolo paesaggistico apposto in data successiva alla loro realizzazione*": nel caso di interventi ante vincolo, quindi, la procedura da seguire è quella di un accertamento di compatibilità con la semplificazione dell'art. 36 bis con riferimento ad interventi che sono "*parziali difformità*" o "*variazioni essenziali*", anche se diversi dagli "abusi formali o minori" ai quali il D.Lgs. 42/2004 riserva ordinariamente la sanabilità[17].

L'art. 3 del D.L. Salva Casa, come convertito dalla L. 105/2024, prevede che la procedura dell'art. 36 bis del DPR 380/2001 si applichi anche agli interventi realizzati prima dell'11/05/2006 (data di entrata in vigore del D.Lgs. 157/2006, che ha modificato l'art. 167 del D.Lgs. 42/2004, inserendovi l'accertamento di compatibilità solo per gli "abusi formali o minori", prima contenuto solo nell'art. 181 a seguito delle modifiche introdotte dalla L. 308/2004) per i quali il titolo che ne ha previsto la realizzazione sia stato rilasciato dagli enti locali senza previo accertamento di compatibilità paesaggistica.

[16]La norma qualifica espressamente come "parere" l'assenso dell'autorità competente in materia di paesaggio: si deve considerare, però, che, alla luce dell'articolazione delle competenze nella Regione del Veneto (attribuzione alle Province per i Comuni non idonei), tale parere non configura un endoprocedimento, bensì un procedimento autonomo, che si conclude con un provvedimento.

[17]Si ricorda che sul tema MIC e giurisprudenza non hanno ancora individuato in maniera univoca la disciplina applicabile e la L. 105/2024 potrebbe costituire un tassello essenziale per la soluzione della questione: per gli interventi ante vincolo in generale si applica la procedura dell'art. 167 del D.Lgs. 42/2004, senza i limiti del comma 4; se essi consistono in difformità parziali o variazioni essenziali, c'è anche la semplificazione del silenzio assenso.

Trattandosi di sanatoria a tutti gli effetti, vanno, poi, applicate le relative sanzioni: il rilascio del permesso e la SCIA in sanatoria sono subordinati al pagamento dell'oblazione per la violazione urbanistica/edilizia (importo pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi, in misura compresa tra € 1.032 e € 30.984) ed al pagamento della (eventuale) sanzione paesaggistica di cui all'art. 167 del D.Lgs. 42/2004, ovvero della somma equivalente al maggior importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione – importo che è determinato previa perizia di stima.

1. E) L'ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ PER LA SANATORIA DELLE VARIAZIONI ESSENZIALI EX ART. 36 BIS DEL DPR 380/2001, COME INTRODOTTO DALLA L. 105/2024 DI CONVERSIONE DEL D.L. 69/2024 (cd. SALVA CASA)

L'estensione alle "variazioni essenziali" della procedura di sanatoria ex art. 36 bis richiede uno specifico approfondimento sui limiti – se limiti vi siano – all'applicazione ai casi di aumento di volumi e superfici utili dell'accertamento di compatibilità semplificato (con doppio silenzio assenso): tali interventi, infatti, da un lato, sono complessivamente ed espressamente esclusi dall'accertamento postumo ai sensi del D.Lgs. 42/2004, ma, dall'altro, sono espressamente contemplati dalla L. 105/2024 di conversione del D.L. Salva Casa, addirittura con accertamento semplificato.

L'art. 32 del DPR 380/2001, intitolato "*Determinazione delle variazioni essenziali*", demanda alle Regioni il compito di stabilire quali variazioni siano essenziali, sulla base di alcuni criteri "di fondo", in base ai quali:

- l'**essenzialità** si verifica solo in presenza di una o più delle seguenti condizioni:
  a) mutamento della destinazione d'uso che implichi variazione degli *standard* previsti dal DM 2 aprile 1968;
  b) aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio da valutare in relazione al progetto approvato;
  c) modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi del progetto approvato ovvero della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza;
  d) mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito;
  e) violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali;

- **non** possono ritenersi comunque variazioni **essenziali** quelle che incidono sull'entità delle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative.

Con il D.L. Salva Casa, convertito dalla L. 105/2024, le variazioni, indipendentemente dal fatto che siano essenziali o non essenziali, possono essere sanate ai sensi dell'art. 36 bis: ciò significa che, per la loro sanatoria, non è necessaria la doppia conformità, bensì è sufficiente la conformità urbanistica attuale e la conformità edilizia del tempo; per quel che qui interessa, però, esse non sempre comportano l'applicazione delle nuove disposizioni sull'accertamento di compatibilità paesaggistica, in forma "semplificata" (doppio silenzio assenso).

L'art. 32, comma 3 del DPR 380/2001, infatti, impone un ulteriore **limite** alle Regioni, connesso alla **sussistenza o meno di vincoli culturali o paesaggistici sull'immobile oggetto degli interventi:** gli interventi con "requisito di essenzialità" (lettere da a) ad e) sopra riportate), **se eseguiti su immobili vincolati** non sono considerati come variazioni essenziali, bensì come **interventi eseguiti in totale difformità**, per gli effetti dell'art. 31 (ordine di demolizione ed eventuale acquisizione) e dell'art. 44 (sanzione penale)[18].

[18]Il punto è chiarito anche dalle Linee di Indirizzo diffuse dal MIT in data 30/01/2025.

L'art. 32, comma 3, secondo periodo del DPR 380/2001 prevedeva che "*tutti gli altri interventi*" (diversi da quelli del comma 1) "*sui medesimi immobili sono considerati variazioni essenziali*": il D.L. Salva Casa), eliminando questo periodo, fa sì che "*tutti gli altri interventi*"(diversi da quelli del comma 1) siano variazioni "generiche", cioè difformità assoggettabili alla procedura di sanatoria dell'art. 36 bis, come espressamente previsto dalla nuova rubrica dell'art. 36 bis stesso e dall'ultimo periodo del suo comma 1, con conseguente applicazione dell'accertamento di compatibilità "semplificato".

La L. 105/2024, nel convertire il D.L. Salva Casa, ha chiarito, anche testualmente, che l'accertamento di compatibilità "semplificato" si applica anche a difformità e variazioni (essenziali o meno) che riguardino beni vincolati e che abbiano determinato la creazione di nuove superfici utili o volumi o l'aumento di quelli legittimamente realizzati.

Considerando la **disciplina regionale veneta vigente** (LR 61/1985[19]), gli interventi che comportano un aumento di cubatura superiore a **1/5 del volume** utile o un aumento **dell'altezza** superiore a **1/3** (variazioni definite essenziali all'art. 92 della LR 61/85), se ricadono su beni vincolati, non sono variazioni essenziali, bensì costituiscono interventi eseguiti in totale difformità: ad essi, quindi, non può applicarsi né la sanatoria ex art. 36 bis, né l'accertamento di compatibilità paesaggistica "semplificato" (doppio silenzio assenso).
Interventi, invece, che comportano un aumento di cubatura inferiore a 1/5 del volume utile o un aumento dell'altezza inferiore a 1/3 (variazioni non essenziali ai sensi della LR 61/1985) possono accedere alla sanatoria ex art. 36 bis ed all'accertamento di compatibilità paesaggistica "semplificato".
Resta inteso che, come già indicato alla precedente nota 17, per l'accertamento di compatibilità disciplinato dall'art. 36 bis non è più necessaria la doppia conformità, bensì sono sufficienti - ma, comunque, necessarie - la conformità alla disciplina urbanistica vigente (quella attuale) e la conformità edilizia dell'epoca di realizzazione (quella di allora).

[19]La LR 61/1985, ancora in vigore per quanto riguarda la parte edilizia, si applica in quanto compatibile con il DPR 380/2001. L'articolo 13 della LR 16/2003 dispone: "*Fino all'entrata in vigore della legge regionale di riordino della disciplina edilizia trovano applicazione le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia" e successive modificazioni, nonché le disposizioni della legge regionale 27 giugno 1985, n. 61 "Norme per l'assetto e l'uso del territorio" e successive modificazioni, che regolano la materia dell'edilizia in maniera differente dal testo unico e non siano in contrasto con i principi fondamentali desumibili dal testo unico medesimo*". È in itinere, inoltre, l'approvazione del PDL 244 "Veneto territorio sostenibile – Testo unico in materia di governo del territorio e tutela del paesaggio nella Regione del Veneto".

2. SUGGERIMENTI OPERATIVI PER LA DISTINZIONE TRA REGOLARITÀ/COMPLETEZZA E ADEGUATEZZA DELLE ISTANZE

Come si è detto in premessa, all'interno della **Legge 241/1990**, ispirata a **principi** di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa, al divieto di aggravamento del procedimento ed alla reciproca collaborazione e buona fede nei rapporti con il cittadino, si rinvengono le seguenti norme rilevanti ai fini della soluzione della questione della completezza ed adeguatezza delle istanze:

- **obbligo** per l'Amministrazione di concludere i procedimenti in **forma espressa** (salvi i casi di silenzio assenso), ma possibile chiusura del procedimento in **forma semplificata** per i casi di "*manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità e infondatezza della domanda*", (art. 2, comma 1, secondo periodo);

- **obbligo** di **rispetto dei termini** di conclusione del procedimento considerando che, in caso di istanza di parte, i termini decorrono dalla **data di presentazione della domanda**, ovvero il procedimento prende avvio in quella data (artt. 2 e 2 bis);

- **obbligo** di comunicare l'**avvio del procedimento**, indicando il termine entro il quale il procedimento sarà concluso (art. 7);

- previsione che i **termini** procedimentali possano essere **sospesi**, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'Amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche Amministrazioni (art. 2, comma 7);

- **obbligo** per l'Amministrazione, nei procedimenti ad istanza di parte, di comunicare tempestivamente **i motivi che ostano all'accoglimento della domanda** prima della formale adozione di un provvedimento negativo, garantendo un termine di 10 giorni per la presentazione di osservazioni, eventualmente corredate da documenti (art. 10 bis).

Alla luce di ciò e considerando le esigenze di accelerazione ed efficientamento dell'azione amministrativa, si propongono di seguito alcune soluzioni operative, che traggono spunto anche dall'esperienza e dalla prassi risultanti dalla regolamentazione che le Province del Veneto[20] hanno adottato ai sensi dell'art. 29 della L. 241/1990.

[20]La ricognizione è limitata alle Province, ma le soluzioni proposte alla luce della Legge 241/1990 sono senz'altro estensibili ai Comuni, coinvolti in prima battuta nei procedimenti in materia paesaggistica.

2. A) IRREGOLARITÀ/INCOMPLETEZZA: COSA FARE PER OTTENERE LA REGOLARIZZAZIONE E COSA FARE SE L'ISTANTE NON ADEMPIE

Le istanze sono **regolari e complete** quando:

- la domanda consente di identificare **"chi chiede" e "cosa chiede"** e quando, da sola o con la documentazione di accompagnamento, riporta le dichiarazioni circa la sussistenza dei presupposti e dei requisiti per ottenere quanto richiesto;
- la **documentazione** corrisponde, sotto il profilo formale, a quanto espressamente indicato dall'autorità competente come necessario ad integrare un'istanza completa.

La **ricezione** dell'istanza, anche se irregolare o incompleta, determina la **decorrenza dei termini** per la conclusione del procedimento, ovvero il procedimento giuridicamente prende avvio; è necessario, quindi, provvedere con tempestività a richiedere la **regolarizzazione**:

- per **alcuni procedimenti** le norme individuano espressamente la **fase di verifica di completezza formale**, definendone la durata e distinguendola in maniera chiara dalla verifica di adeguatezza[21];

- per lo più le norme **non distinguono chiaramente** fase di verifica della completezza e fase di valutazione dell'adeguatezza[22]: in materia di autorizzazione paesaggistica ordinaria, l'art. 146, comma 7 del D.Lgs. 42/2004 prevede che l'Amministrazione verifichi se l'istanza è corredata della documentazione necessaria, provvedendo eventualmente a richiedere le opportune integrazioni - disposizione che non sembra riferirsi alle sole incompletezze formali e non prevede altro termine se non i 40 giorni complessivi per la predisposizione della proposta di provvedimento per la Soprintendenza; in materia di autorizzazione paesaggistica semplificata, l'art. 11, comma 7 del DPR 31/2017 prevede che l'Amministrazione procedente richieda "*in un'unica volta*", entro dieci giorni gli ulteriori documenti e chiarimenti "*strettamente indispensabili*", con obbligo di trasmissione entro dieci giorni, salvo dichiarazione di improcedibilità;

- a volte non è previsto **nulla di specifico**[23]: in materia di accertamento di compatibilità paesaggistica, gli articoli 167 e 181 del D.Lgs. 42/2004 non descrivono in alcun modo le fasi del procedimento.

[21]Ad esempio, in materia di Verifica di assoggettabilità a VIA, l'art. 19 del D.Lgs. 152/06 prevede, nella versione da ultimo modificata dal D.L. Ambiente 153/2024, che la verifica di (sola) completezza della documentazione sia eseguita entro 5 giorni, con richiesta di integrazioni, che sono da trasmettere inderogabilmente entro 15 giorni e con obbligo di archiviazione del procedimento in caso di inottemperanza; in materia di PAUR, l'art. 27 bis del D.Lgs. 152/06 prevede una verifica di completezza documentale entro 30 giorni dalla pubblicazione sul sito *web* della documentazione relativa alla domanda, con obbligo di adempimento entro un termine perentorio non superiore a 30 giorni, e una possibile successiva e distinta richiesta di integrazioni "di merito.

[22]Ad esempio, in materia di AUA il DPR 59/2013 all'art. 4 prevede solo che il SUAP in accordo con l'autorità competente verifichi la "*correttezza formale*" della domanda e, poi, su richiesta dell'autorità competente, richieda le eventuali integrazioni, in un tempo complessivo massimo di 30 giorni dalla presentazione della domanda.

[23]Ad esempio, in materia di AIA il D.Lgs. 152/2006 non considera una fase di verifica di completezza, ma solo eventuali integrazioni "nel merito" in sede di conferenza dei servizi.

È da considerare comunque, che **l'art. 2, comma 1, secondo periodo L. 241/1990**, anche in assenza di specifica previsione normativa ovvero di distinzione della verifica formale dalla verifica di adeguatezza, consente *de plano* lo svolgimento di una fase di verifica di completezza, per la quale si suggerisce lo **schema** che segue:

- □ controllo di **completezza/regolarità** dell'istanza da parte dell'Amministrazione e tempestiva comunicazione chiara e precisa degli **elementi mancanti**; si suggerisce che tale attività si svolga entro un termine indicativo di massimo 10/15 giorni[24];

- □ all'interno della comunicazione, indicazione di un **termine preciso** per l'invio della documentazione di **regolarizzazione**, ossia di una domanda regolare e completa; trattandosi di integrazioni di tipo formale, si suggerisce che il termine assegnato sia indicativamente pari a massimo 10/15 giorni;

- □ all'interno della comunicazione, **espresso avviso** che, in caso di **mancata regolarizzazione** entro il termine assegnato, l'istanza si intenderà ritirata e si procederà all'**archiviazione** d'ufficio senza ulteriori comunicazioni all'interessato; può essere opportuno aggiungere l'indicazione che la domanda potrà, in ogni caso, essere ripresentata;

- □ nel caso specifico dell'istanza di accertamento di **compatibilità**, all'interno della comunicazione è opportuno l'espresso avviso che la ricezione dell'istanza obbliga l'autorità ricevente alla **comunicazione della notizia di reato** alla Procura della Repubblica competente[25].

[24]Il termine suggerito tiene conto del fatto che, in assenza di comunicazioni in merito da parte dell'amministrazione, la domanda deve intendersi regolarmente presentata, con decorso dei termini per la conclusione del procedimento. Anche in assenza di norme specifiche – come previsto espressamente, ad esempio, all'art.4, comma 3 del DPR 59/2013 in materia di AUA, - è da ritenere che eventuali rilievi di incompletezza o irregolarità debbano intervenire entro un massimo di 30 giorni dalla ricezione dell'istanza.

[25]Questo espresso avviso andrebbe inserito comunque all'avvio del procedimento, indipendentemente dalla completezza/regolarità dell'istanza.

2. B) ADEGUATEZZA DELLA DOCUMENTAZIONE E RICHIESTE DI INTEGRAZIONE "NEL MERITO": COSA FARE PER OTTENERE LE INTEGRAZIONI E COSA FARE SE L'ISTANTE NON ADEMPIE

Come indicato al punto precedente l'Amministrazione può chiedere **integrazioni**, ferma restando la norma generale della **Legge 241/1990** che stabilisce che i termini procedimentali possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'Amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche Amministrazioni (art. 2, comma 7).

I regolamenti delle Province venete adottati ai sensi dell'art. 29 L. 241/1990 non contengono alcuna norma che stabilisca come procedere se le integrazioni richieste non pervengono nei termini; si registra, anzi, la **prassi diffusa**, in nome del "soccorso istruttorio", di sollecitare ripetutamente gli istanti e/o di consentire integrazioni spontanee anche fuori termine.

Tale prassi, però, non risponde alle esigenze di **accelerazione** ed **efficientamento** dell'azione amministrativa, lasciando aperti procedimenti rispetto ai quali gli stessi istanti, non ottemperando, manifestano un evidente disinteresse; essa, soprattutto, contrasta con i principi di **reciproca collaborazione e buona fede** e con l'art. 2, comma 1, secondo periodo L. 241/1990 che prevede, come si è ricordato, un provvedimento conclusivo in forma semplificata nei casi di manifesta "*irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità, infondatezza*" della domanda.

Non c'è dubbio, quindi, che se l'Amministrazione ha necessità di avere delle **informazioni integrative** per la valutazione, e tali informazioni non pervengono:

- ✓ l'istruttoria non consente di arrivare a una decisione, cioè l'istanza è propriamente **improcedibile**;

oppure

- ✓ l'istruttoria non consente di arrivare a una decisione favorevole, cioè la **domanda va rigettata**, o comunque valutata, sulla base dei documenti ed informazioni agli atti.

Il suggerimento è, dunque, quello di evitare solleciti e attese e di **utilizzare**, da subito, gli **istituti** della **Legge 241/1990**: la **chiusura** del procedimento per mancata trasmissione delle integrazioni necessarie, doverosamente preceduta dal **preavviso dell'art. 10 bis**, che consentirà, comunque, all'istante, in sede di osservazioni, di ottemperare alla richiesta di integrazioni e all'Amministrazione di portare a compimento il procedimento nel merito.

Resta fermo, però, che:

- in caso di **mancata trasmissione** delle integrazioni a seguito del preavviso ex art.10 bis, è corretto e legittimo **archiviare** il procedimento;
- in caso di trasmissione delle integrazioni a seguito del preavviso ex art. 10 bis, il procedimento potrà chiudersi sia con un **accoglimento** che con un **rigetto;**
- in caso di trasmissione di **integrazioni** a seguito del preavviso ex art. 10 bis **incomplete o insufficienti**, il procedimento **si chiuderà** sulla scorta degli elementi istruttori acquisiti, senza ulteriori richieste e sollecitazioni.

In assenza, quindi, di disciplina specifica sul punto nel D.lgs. 42/2004, **all'autorizzazione paesaggistica ordinaria e all'accertamento di compatibilità vanno applicate le norme e i principi generali,** ovviamente tenendo conto che la richiesta di integrazioni "di merito" dovrà intervenire in tempo utile per rispettare il termine procedimentale complessivo; a tal fine:

- per **l'autorizzazione paesaggistica ordinaria**, si suggerisce che la richiesta di integrazioni "di merito" intervenga entro un massimo di 20/25 giorni, in modo che residuino altri 20/15 giorni per la predisposizione della proposta di provvedimento per la Soprintendenza nel termine di legge di 40 giorni;
- per **l'accertamento di compatibilità**, si suggerisce che la richiesta intervenga entro un massimo di 45 giorni, in modo che residuino altri 45 giorni per la trasmissione della pratica alla Soprintendenza per il parere obbligatorio e vincolante e che, almeno potenzialmente, il termine di conclusione del procedimento (180 giorni) sia rispettato.

Per **l'autorizzazione paesaggistica semplificata** trova applicazione **l'art. 11, comma 7 del DPR 31/2017,** che impone tempi più stretti (10 giorni per la richiesta di integrazioni e 10 giorni per la trasmissione) e prevede immediatamente la dichiarazione di improcedibilità in caso di mancata trasmissione.

3. LA DOCUMENTAZIONE CHE DEVE ACCOMPAGNARE LE ISTANZE IN MATERIA PAESAGGISTICA

3. A) AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA ORDINARIA

❖ **Documentazione necessaria ai fini della completezza/regolarità dell'istanza**

L'istanza di autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del D.Lgs. 42/2004 si presenta per gli interventi da realizzare su immobili o aree di interesse paesaggistico, vincolati ai sensi dell'artt. 136, 142, 143, comma 1, lettera d) e 157 del suddetto Decreto.
La presentazione dell'istanza deve essere corredata della seguente documentazione:

1. **Richiesta di autorizzazione paesaggistica ordinaria**
   In essa si invita a specificare:
   - il tipo di vincolo che grava sull'area ove ricade l'immobile;
   - il provvedimento/decreto istitutivo del vincolo.
2. **Relazione tecnica.**
3. **Relazione paesaggistica** dettagliata redatta in base allo schema del DPCM 12.12.2005 e relativa all'inserimento dell'intervento oggetto di autorizzazione nel contesto paesistico ambientale.
4. **Elaborati grafici** composti in tavole con rappresentazione dell'inquadramento territoriale composto da:
   - **Carta Tecnica Regionale**: estratto in scala 1:5.000 oppure 1:10.000 in formato A3, scelto in relazione alla morfologia del contesto territoriale interessato dai lavori (ambito di pianura, versante collinare montano, pedemontano, vallivo, lacustre/vallivo, terrazzato, sommitale) e alla dimensione dell'opera progettata, nel quale sia localizzato l'intervento rispetto ai beni oggetto di tutela;
   - **Ortofoto**: estratto in scala 1:5.000 oppure 1:10.000 in formato A3, scelto in relazione alla morfologia del contesto territoriale interessato dai lavori che illustri una porzione di territorio **corrispondente** a quello rappresentato con Carta Tecnica Regionale e localizzazione dell'intervento;
   - **Estratto Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.)** "Carta dei vincoli e della Pianificazione Territoriale – Aree soggette a tutela";
   - **Estratto Piano Urbanistico Comunale** vigente (P.A.T., P.A.T.I., P.I., P.R.G.);
   - **Estratto di eventuali altri strumenti di pianificazione** esistenti nell'ambito d'intervento aventi rilievo paesaggistico (Piani di Area Regionali, Piani Ambientali, ecc.);
   - **Estratto di mappa catastale aggiornato** e con individuazione dell'area interessata e dei mappali indicati nell'istanza:
     - dello stato legittimo che deve corrispondere allo stato dei luoghi;
     - dello stato di progetto;
     - della comparazione della planimetria generale, piante, sezioni e prospetti di tutto ciò che è oggetto di autorizzazione[26].

[26]La tavola comparativa deve riportare con retini rossi e/o gialli le differenze derivanti dalla sovrapposizione tra stato legittimo/rilievo e stato di progetto.

5. **Fotomodellazione realistica** (rendering computerizzato o manuale).
6. **Intercalare atto d'assenso** per la presentazione dell'istanza da parte di ciascun soggetto coinvolto comprensivo di documento d'identità.
7. **Procura del richiedente al Tecnico incaricato** per la presentazione dell'istanza di autorizzazione.
8. **Dichiarazione sull'assolvimento dell'imposta di bollo**.
9. **Documentazione fotografica** esaustiva con vista di dettaglio e con opportune viste panoramiche del contesto da punti di vista dai quali è possibile cogliere con completezza le fisionomie fondamentali del contesto paesaggistico e degli edifici contermini, comprensiva dell'individuazione dei coni di ripresa su planimetria di riferimento.
10. **Certificazione a firma del Tecnico** attestante lo stato legittimo dei luoghi riprodotto nell'elaborato dello stato di fatto con riportati gli atti abilitativi sia edilizio-urbanistici che paesaggistici pregressi.

❖ **<u>Ausilio operativo per il tecnico procuratore</u>**

Si riportano di seguito alcuni suggerimenti al fine di presentare l'istanza nel modo più completo possibile:

a) Accesso atti presso gli Archivi preposti per visione pratiche edilizie ed autorizzazioni paesaggistiche rilasciate e pregresse;
b) Individuazione del tipo di vincolo in cui ricade l'area oggetto di intervento, con datazione dell'apposizione del vincolo. Se tale individuazione risultasse dubbia ed incerta confrontarsi con l'Amministrazione competente;
c) Esame della norma edilizio-urbanistica e delle norme di Piano per verificare l'intervento proposto a progetto rientri nella conformità e in caso di dubbio confrontarsi con gli uffici preposti, al fine di evitare procedimenti paesaggistici non legittimi dal punto di vista edilizio-urbanistico;
d) Inserimento nella relazione tecnica, oltre a tutte le informazioni ritenute necessarie ai fini istruttori, della descrizione delle soluzioni progettuali previste, la scelta dell'area, le modalità di esecuzione dei lavori, il tipo di materiali impiegati e la descrizione degli elementi d'impatto paesaggistico dell'intervento nel territorio e nell'area prescelta, i fattori di criticità e di degrado e le conseguenti opere di riqualificazione e di mitigazione adottate; inserimento nella relazione anche di eventuali provvedimenti di autorizzazione/diniego precedentemente emanati, riguardanti i beni oggetto dell'istanza;
e) Inserimento nell'istanza del rendering con la ricostruzione fotorealistica: tale documentazione risulta fondamentale per la comprensione dell'impatto del nuovo progetto nel territorio vincolato sia in caso di vincolo ex art.136 del D.Lgs. 42/2004 sia in caso di vincolo ex art.142 D.Lgs. 42/2004. Si consiglia un cono visivo di ampia veduta in modo che la valutazione sia amplia sul contesto;

f) L'elaborato che rappresenta il rilievo dello stato dei luoghi deve corrispondere all'ultimo stato legittimato e dev'essere comprensivo di planimetria generale quotata, piante quotate, sezioni quotate e prospetti, descrittivo anche delle caratteristiche di finitura originali (quali, ad esempio, il tipo di intonaco, di tinteggiatura delle superfici, di trattamento delle opere metalliche e lignee, dei materiali di gronda e di copertura, ecc.). Nel caso vi siano più titoli abilitativi, lo stato legittimo da rappresentare è dato dalla sommatoria di tutti i titoli edilizi rilasciati[27];

g) L'elaborato dello stato di progetto deve comprendere la planimetria generale quotata, piante quotate, sezioni quotate, prospetti, particolari costruttivi significativi in scala 1:20 opportunamente quotati [es, sistemi costruttivi, finiture, fondazioni, catenarie, corpi morti, illuminazione, insegne pubblicitarie, ecc…] e l'indicazione dei materiali di impiego, dei relativi colori (campionati e codice RAL/NCS, conformi all'eventuale piano dei colori comunale se esistente) e delle essenze da utilizzare;

h) Predisposizione della Relazione paesaggistica in base allo schema del DPCM 12.12.2005; nel sito della Regione del Veneto[28] sono pubblicati gli schemi di relazione paesaggistica suddivisi per tipologia di opera, utili ad agevolare la verifica di compatibilità ai sensi dell'art. 146, comma 3 del D.lgs. 42/2004:
   - Modello A: Interventi e Opere di grande impegno territoriale;
   - Modello B: Interventi e Opere di modesto impegno territoriale ma di rilevante impatto paesaggistico-ambientale.

[27]Lo stato legittimo dev'essere indicato per tutti i volumi riportati negli elaborati grafici e, come recita l'art. 9 bis del DPR 380/01, *lo stato legittimo di eventuali immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto ovvero da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui al secondo periodo si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non sia disponibile copia.*

[28]https://www.regione.veneto.it/web/ambiente-e-territorio/autorizzazioni_paesaggistiche

3. B) AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA SEMPLIFICATA

❖ **Documentazione necessaria ai fini della completezza/regolarità dell'istanza**

L'istanza di autorizzazione paesaggistica semplificata ai sensi dell'art. 146 comma 9 del D.lgs. 42/2004 è disciplinata dal DPR 31/2017, che individua gli interventi classificati di lieve entità da eseguire su immobili o aree di interesse paesaggistico, vincolati ai sensi dell'artt. 136, 142, 143, comma 1, lettera d) e 157 del suddetto Decreto.
La presentazione dell'istanza deve essere corredata della seguente documentazione:

1. **Richiesta di autorizzazione paesaggistica semplificata**
   In essa si invita a specificare:
   - il tipo di vincolo che grava sull'area ove ricade l'immobile;
   - il provvedimento/decreto istitutivo del vincolo.
2. **Relazione tecnica**
3. **Relazione paesaggistica** dettagliata redatta in base allo schema del DPCM 12.12.2005 e relativa all'inserimento dell'intervento oggetto di autorizzazione nel contesto paesistico ambientale. L'art. 8, comma 3 del DPR 31/2017 specifica il contenuto della relazione paesaggistica nel caso di interventi di lieve entità.
4. **Elaborati grafici** composti in tavole con rappresentazione dell'inquadramento territoriale composto da:
   - **Carta Tecnica Regionale**: estratto in scala 1:5.000 oppure 1:10.000 in formato A3, scelto in relazionealla morfologia del contesto territoriale interessato dai lavori (ambito di pianura, versantecollinare/montano/, pedemontano, vallivo, lacustre/vallivo, terrazzato, sommitale) e alla dimensione dell'opera progettata, nel quale sia localizzato l'intervento rispetto ai beni oggetto di tutela;
   - **Ortofoto**: estratto in scala 1:5.000 oppure 1:10.000 in formato A3, scelto in relazione alla morfologia del contesto territoriale interessato dai lavori che illustri una porzione di territorio corrispondente a quello rappresentato con Carta Tecnica Regionale e localizzazione dell'intervento;
   - **Estratto Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.)** "Carta dei vincoli e della Pianificazione Territoriale – Aree soggette a tutela";
   - **Estratto Piano Urbanistico Comunale** vigente (P.A.T., P.A.T.I., P.I., P.R.G.);
   - **Estratto di eventuali altri strumenti di pianificazione** esistenti nell'ambito d'intervento aventi rilievo paesaggistico (Piani di Area Regionali, Piani Ambientali, ecc.);
   - **Estratto di mappa catastale aggiornato** e con individuazione dell'area interessata e dei mappali indicati nell'istanza:
     - dello stato legittimo;
     - dello stato di progetto;
     - della comparazione della planimetria generale, piante, sezioni e prospetti di tutto ciò che è oggetto di autorizzazione[29].

[29]La tavola comparativa deve riportare con retini rossi e/o gialli le differenze derivanti dalla sovrapposizione tra stato legittimo/rilievo e stato di progetto.

5. **Fotomodellazione realistica** (rendering computerizzato o manuale).
6. **Intercalare atto d'assenso** per la presentazione dell'istanza da parte di ciascun soggetto coinvolto comprensivo di documento d'identità.
7. **Procura del richiedente al Tecnico incaricato** per la presentazione dell'istanza di Autorizzazione.
8. **Dichiarazione sull'assolvimento dell'imposta di bollo**.
9. **Documentazione fotografica** esaustiva con vista di dettaglio e con opportune viste panoramiche del contesto da punti di vista dai quali è possibile cogliere con completezza le fisionomie fondamentali del contesto paesaggistico e degli edifici contermini, comprensiva dell'individuazione dei coni di ripresa su planimetria di riferimento.
10. **Certificazione a firma del Tecnico** attestante lo stato legittimo dei luoghi riprodotto nell'elaborato dello stato di fatto con riportati gli atti abilitativi sia edilizio-urbanistici che paesaggistici pregressi.

❖ **<u>Ausilio operativo per il tecnico procuratore</u>**

Si riportano di seguito alcuni suggerimenti al fine di presentare l'istanza nel modo più completo possibile:

a) Accesso atti presso gli Archivi preposti per visione pratiche edilizie ed autorizzazioni paesaggistiche rilasciate e pregresse;
b) Individuazione del tipo di vincolo in cui ricade l'area oggetto di intervento, con datazione dell'apposizione del vincolo. Se tale individuazione risultasse dubbia ed incerta confrontarsi con l'Amministrazione competente;
c) Individuazione nella relazione tecnica, oltre a tutte le informazioni ritenute necessarie ai fini istruttori, del punto dell'Allegato B del DPR 31/2017 in cui ricade l'intervento previsto, con descrizione delle soluzioni progettuali previste, il tipo di materiali impiegati e la descrizione degli elementi d'impatto paesaggistico dell'intervento nel territorio e nell'area prescelta, i fattori di criticità e di degrado e le conseguenti opere di riqualificazione e di mitigazione adottate. Indicazione nella relazione degli eventuali provvedimenti di autorizzazione/diniego precedentemente emanati, riguardanti i beni oggetto dell'istanza;
d) L'elaborato del rilievo dello stato dei luoghi deve corrispondere allo stato legittimo e deve comprendere planimetria generale quotata, piante quotate, sezioni quotate e prospetti, descrittivo anche delle caratteristiche di finitura originali (quali, ad esempio, il tipo di intonaco, di tinteggiatura delle superfici, di trattamento delle opere metalliche e lignee, dei materiali di gronda e di copertura, ecc.). Nel caso vi siano più titoli abilitativi, lo stato legittimo da rappresentare è dato dalla sommatoria di tutti i titoli edilizi rilasciati[30];

[30]Lo stato legittimo deve essere indicato per tutti i volumi riportati negli elaborati grafici e, come indicato all'art. 9 bis del DPR 380/01, *lo stato legittimo di eventuali immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto ovvero da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui al secondo periodo si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non sia disponibile copia*.

e) L'elaborato del progetto dev'essere comprensivo di planimetria generale quotata, piante quotate, sezioni quotate, prospetti, particolari costruttivi significativi in scala 1:20 opportunamente quotati [es, sistemi costruttivi, finiture, fondazioni, catenarie, corpi morti, illuminazione, insegne pubblicitarie, ecc…] ed indicazione dei materiali di impiego, dei relativi colori (campionati e codice RAL/NCS, conformi all'eventuale piano dei colori comunale se esistente) e delle essenze da utilizzare.

3. C) ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITA' PAESAGGISTICA

❖ **Documentazione necessaria ai fini della completezza/regolarità dell'istanza**

L'istanza di accertamento, disciplinata dagli artt. 167 e 181 del D. Lgs. 42/2004, è volta ad ottenere la verifica della compatibilità paesaggistica di interventi, su immobili o aree di interesse paesaggistico, realizzati senza la preventiva autorizzazione.
La presentazione dell'istanza deve essere corredata della seguente documentazione[31]:

1. **Richiesta di accertamento di compatibilità paesaggistica**
   In essa si invita a specificare:
   - le autorizzazioni paesaggistiche e/o titoli edilizi pregressi;
   - la difformità rispetto alla specifica autorizzazione paesaggistica e/o titolo edilizio;
   - il tipo di vincolo che grava sull'area ove ricade l'immobile e il provvedimento/decreto istitutivo del vincolo.
2. **Relazione tecnica**
3. **Relazione paesaggistica** dettagliata redatta in base allo schema del DPCM 12.12.2005 e relativa all'inserimento dell'intervento oggetto di accertamento nel contesto paesistico ambientale.
4. **Elaborati grafici composti in tavole con rappresentazione:**
   - dell'inquadramento territoriale composto da:
     - estratto di PRG/PAT;
     - estratto di mappa aggiornato;
     - estratto cartografia vincoli;
     - estratto *google maps* (se possibile);
   - dello stato legittimo;
   - dello stato da rilievo comprensivo di planimetria generale quotata, piante quotate, sezioni quotate e prospetti[32];
   - della comparazione della planimetria generale, piante, sezioni e prospetti di tutto ciò che è oggetto di accertamento[33].
5. **Intercalare atto d'assenso** per la presentazione dell'istanza da parte di ciascun soggetto coinvolto comprensivo di documento d'identità.
6. **Procura del richiedente al Tecnico incaricato** per la presentazione dell'istanza di Accertamento.
7. **Dichiarazione sull'assolvimento dell'imposta di bollo**.
8. **Documentazione fotografica** esaustiva con vista di dettaglio delle parti in accertamento e opportune viste panoramiche del contesto da punti di vista dai quali è possibile cogliere con completezza le fisionomie fondamentali del contesto paesaggistico.
9. **Perizia di stima:** l'accertamento di compatibilità comporta l'applicazione di una sanzione pecuniaria che viene determinata previa perizia di stima.

[31]La medesima documentazione va presentata anche nel caso di istanza di accertamento di compatibilità per interventi realizzati *ante* vincolo.
[32]Si ricorda che, se l'accertamento riguarda più unità immobiliari (anche trasformate nel tempo) e più titolari, per una più corretta e agevole lettura degli elaborati grafici è bene distinguere le titolarità per ciascuna unità e, se possibile, allegare la planimetria catastale che le identifica.
[33]La tavola comparativa deve riportare con retini rossi e/o gialli le differenze derivanti dalla sovrapposizione tra stato da rilievo e stato legittimo.

❖ **Ausilio operativo per il tecnico procuratore**

Si riportano di seguito alcuni suggerimenti al fine di presentare l'istanza nel modo più completo possibile:

a) Accesso atti presso gli Archivi preposti per visione pratiche edilizie ed autorizzazioni paesaggistiche rilasciate e pregresse;
b) Individuazione del tipo di difformità tra stato di fatto e stato legittimato (gli allegati A e B del DPR 31/2017 possono essere un aiuto per tale individuazione). Va specificata sempre la difformità rispetto a quale titolo edilizio e/o rispetto a quale autorizzazione paesaggistica, ove essa sia stata rilasciata. Vanno verificate anche le distanze da confini, fabbricati e strade e la presenza o meno del rilascio dell'autorizzazione per recinzioni e accessi che rientrano anch'essi se difformi e/o abusivi nell'eventuale accertamento;
c) Individuazione del tipo di vincolo in cui ricade l'area oggetto di accertamento, con datazione della relativa apposizione;
d) Le difformità che riguardano solo interventi ed opere eseguiti prima dell'entrata in vigore del DPR 31/2017, ma rientrano nell'Allegato A del DPR 31/2017 e/o sono stati eventualmente confermati come "interventi liberi" ai sensi della circolare applicativa n. 42 del 21.07.2017 della Direzione generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio del MIBACT, non sono soggette ad accertamento di compatibilità paesaggistica ai sensi degli artt. 167 e 181 del D.lgs. 42/2004 e non è applicabile il regime sanzionatorio previsto (tra questi vi sono anche le opere ed interventi edilizi eseguiti in variante a progetti autorizzati ai fini paesaggistici che non eccedano il 2% delle misure progettuali quanto ad altezza, distacchi, cubatura, superficie coperta o traslazioni dell'area di sedime (punto A.31 del DPR 31/2017); il D.L. 69/2024, convertito nella L. 105/2024, prevede che rientrino nell'articolo 2 comma 1 del DPR 31/2017 anche gli interventi realizzati entro il 24.05.2024 di cui all'art. 34 bis comma 1 bis del DPR 380/2001;
e) Verifica se l'intervento difforme all'autorizzato (edilizio-urbanistico e/o paesaggistico) è stato realizzato *ante* o *post* imposizione del vincolo paesaggistico. È necessario, quindi, sempre dichiarare la data di realizzazione delle difformità, o nel complesso o per singola opera:
   - se è *ante* vincolo, la sanzione pecuniaria non viene applicata e l'accertamento ha ad oggetto le difformità dai titoli edilizi legittimanti, previo parere della Soprintendenza, e sarà rilasciato secondo il procedimento dell'art. 146 del D.lgs. 42/2004;
   - se è *post* vincolo, viene applicata la sanzione pecuniaria, quantificata secondo il criterio di legge dell'importo maggiore tra il danno arrecato e il profitto tratto;
f) La relazione tecnica, oltre a tutte le informazioni ritenute necessarie ai fini istruttori, deve contenere l'elenco dei titoli legittimanti e delle autorizzazioni paesaggistiche che devono essere riportati con numero, data e oggetto del rilascio. Il riferimento agli interventi per cui si richiede l'accertamento deve corrispondere a quanto riportato graficamente nell'elaborato comparativo. Deve essere specificato, inoltre, se vi sono più difformità realizzate in date diverse, con datazione di ciascuna difformità;

g) L'elaborato dello stato legittimo deve essere comprensivo di planimetria generale quotata, piante quotate, sezioni quotate e prospetti. Nel caso vi siano più titoli abilitativi, lo stato legittimo da rappresentare è dato dalla sommatoria di tutti i titoli edilizi rilasciati[34].
   Nel caso in cui negli elaborati del titolo rilasciato non siano rappresentate parti dell'immobile oggetto di accertamento, queste devono essere ricostruite graficamente per deduzione in base agli elementi a disposizione, al fine di procedere alla redazione della tavola comparativa. Vanno sempre riportati i titoli e licenze pregressi, con timbri e date rilascio (non vanno riportati gli estratti privi di contestualizzazione);
h) L'elaborato comparativo deve essere predisposto mediante la sovrapposizione dello stato da rilievo con lo stato autorizzato e devono essere evidenziate le differenze mediante campiture di colore rosso per le ricostruzioni e giallo per le demolizioni. Devono essere inoltre segnate con colore differente (blu, verde, ecc.) le differenze ritenute ricadenti in tolleranza e/o errore grafico;
i) In base alla L. 105/2024, il tecnico, nel momento in cui valuta che il tipo di difformità rilevate ricade nella categoria 'parziali difformità' o 'variazioni essenziali', può avvalersi del procedimento indicato nell'art. 36 bis del DPR 380/2001;
j) L'istanza di accertamento può essere presentata contestualmente alla presentazione della domanda di sanatoria edilizia oppure prima della presentazione della stessa. Nel secondo caso, una volta rilasciato il decreto di accertamento dall'Ente competente, lo stesso va allegato alla pratica edilizia da inoltrare al Comune competente.

[34]Lo stato legittimo dev'essere indicato per tutti i volumi riportati negli elaborati grafici e, come recita l'art. 9 bis del DPR 380/01, *lo stato legittimo di eventuali immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto ovvero da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui al secondo periodo si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non sia disponibile copia.*