



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Servizio Urbanistica e Tutela del Paesaggio

Via Zambra, 42 - 38100 Trento
Tel. 0461 497012 - Fax 0461 497079
e-mail: serv.urbanistica@provincia.tn.it

AI
COMUNI DELLA PROVINCIA
LORO SEDI

AI
COMPENSORI PROVINCIALI
LORO SEDI

ALLA
COMMISSIONE PROVINCIALE PER
LA TUTELA PAESAGGISTICO-
AMBIENTALE
S E D E

ALLE
COMMISSIONI COMPENSORIALI
PER LA TUTELA PAESAGGISTICO-
AMBIENTALE
LORO SEDI

AI
DIPARTIMENTI DELLA PROVINCIA
LORO SEDI

AGLI
ORDINI E COLLEGI
PROFESSIONALI
LORO SEDI

Trento, **28 marzo 2001**.

Prot. n. **2017/01** - 13-II-PGM

Oggetto: Indirizzi per l'applicazione delle nuove disposizioni in materia di urbanistica recate dalla collegata 2001 nonché di altre norme in materia di urbanistica.

La legge provinciale 22 marzo 2001, n. 3, concernente "Misure collegate con la manovra di finanza pubblica per l'anno 2001, (Bollettino Ufficiale della Regione n. 13, suppl. ord. n. 2 del 27 marzo 2001), le cui norme sono applicabili a decorrere dal 28 marzo 2001, al

Capo IV ha introdotto alcune importanti modifiche alla disciplina vigente in materia di urbanistica. Altre disposizioni riguardanti l'urbanistica sono contenute nella legge di modifica della L.P. 10 gennaio 1992, n. 2 (art. 11 della L.P. 22 marzo 2001, n. 4 - Bollettino Ufficiale della Regione n. 13, suppl. ord. n. 2 del 27 marzo 2001), in materia di protezione civile. Con la presente circolare si forniscono delle indicazioni generali in merito all'applicazione delle nuove norme. Con l'occasione la circolare affronta anche alcune questioni interpretative di norme urbanistiche che formano oggetto di frequenti richieste di pareri, sia verbali che scritti.

La presente circolare è consultabile anche dalla pagina web del Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio, alla quale si accede dal sito della Provincia autonoma di Trento (www.provincia.tn.it) sotto la voce "Territorio e Ambiente" - "Urbanistica – Tutela del paesaggio – Centri storici"- "Normativa", nonché dallo "Sportello degli Enti locali" (www.servizi.infotn.it).

PARTE PRIMA – MODIFICHE ALLA LEGGE URBANISTICA RECAE DALLA COLLEGATA 2001

Art. 14, comma 1 - Modificazioni all'articolo 21 della legge provinciale 5 settembre 1991, n. 22

La nuova lettera a) del comma 2 dell'articolo 21 della L.P. 22/91, prevede che il parere della commissione edilizia è obbligatorio solamente nei seguenti casi: piani guida, lottizzazioni, autorizzazioni paesaggistiche di competenza comunale di cui all'articolo 99, interventi di restauro e risanamento conservativo nonché, di norma, concessioni edilizie, salvo i casi individuati dal regolamento edilizio.

Il funzionario comunale competente potrà pertanto prescindere dal parere della C.E. per gli interventi soggetti ad autorizzazione/denuncia di inizio di attività di cui all'articolo 83 della L.P. 22/91 (con esclusione degli interventi di restauro e risanamento conservativo) nonché per gli interventi soggetti a concessione da individuarsi con il regolamento edilizio. A tal fine i comuni dovranno peraltro adeguare i regolamenti edilizi alle nuove disposizioni.

In merito ai rapporti fra funzionario e C.E., si precisa che il parere della commissione è un parere non vincolante, sia nei casi in cui risulti obbligatorio che nei casi in cui sia facoltativamente richiesto dal funzionario. Ne consegue che il funzionario già ora può motivatamente discostarsi dal parere della commissione, rilasciando o negando i provvedimenti autorizzativi urbanistici nonostante il parere contrario della C.E..

E' il caso di evidenziare peraltro che il funzionario, di norma, non dovrebbe discostarsi dal parere della commissione quando questo riguardi gli aspetti qualitativi della progettazione; difatti, se nel caso di mera verifica della conformità urbanistica degli interventi i margini riguardanti la discrezionalità tecnica sono generalmente limitati e quindi il funzionario può far valere le proprie conoscenze sulle disposizioni del PRG e del regolamento edilizio, ove la discrezionalità risulti particolarmente ampia e presupponga una preparazione professionale specifica (si pensi alle valutazioni riguardanti le autorizzazioni paesaggistiche di competenza comunale nonché a quelle sulla qualità architettonica di un progetto), la possibilità di discostarsi dal parere della C.E. è assai più limitata ed i motivi che hanno indotto il tecnico a discostarsi da esso dovranno essere adeguatamente e puntualmente esplicitati nel provvedimento.

Art. 14, comma 2 - Introduzione dell'articolo 24 bis concernente la "Conservazione e valorizzazione del patrimonio edilizio montano esistente"

La modifica di cui al presente comma è forse quella più significativa.

Con il nuovo articolo si è inteso affrontare un problema discusso e difficile quale quello del recupero, anche a fini abitativi, delle baite e degli altri edifici tradizionali costituenti un patrimonio culturale irripetibile della nostra Provincia, destinati in origine ad attività agro-silvo-pastorali.

L'articolo reca la disciplina di principio, affidando poi ai comuni, nell'ambito dei poteri di pianificazione ad essi spettanti, la disciplina puntuale degli interventi.

Si è ritenuto infatti che la sede naturale per dettare le condizioni per il recupero degli edifici tradizionali fosse quella dei piani regolatori comunali, lasciando alla Provincia solamente il compito di dettare gli indirizzi che devono essere seguiti dai comuni nella predisposizione dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi.

Gli indirizzi ed i criteri generali per l'elaborazione della disciplina da parte dei comuni devono essere definiti dalla Giunta provinciale entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, a termini del comma 9, lettera a), dell'articolo 14 della collegata, sentita la Commissione urbanistica provinciale e la Commissione provinciale per la tutela paesaggistico-ambientale. Successivamente all'adozione di detti indirizzi i comuni potranno procedere all'approvazione delle varianti ai PRG, prescindendo, in prima applicazione, dal vincolo biennale di cui all'articolo 42, comma 2, della L.P. 22/91, come previsto dal comma 9, lettera b) dell'articolo 14 della collegata.

Considerato che le modalità di applicazione delle nuove disposizioni saranno dettate dalla Giunta provinciale con la deliberazione di cui sopra, con la presente circolare si intendono evidenziare solamente gli aspetti più significativi della norma.

a) Oggetto del recupero: edifici esistenti

Sia la rubrica dell'articolo che la lettera a) del comma 2 sottolineano che il recupero può riguardare solamente gli edifici esistenti. Risultano quindi esclusi dalla possibilità di recupero i ruderi. Alla definizione di edificio esistente e di rudere provvederà la deliberazione di indirizzo della Giunta provinciale di cui al comma 3.

b) Aspetti di carattere igienico sanitario per l'utilizzo a fini abitativi, anche non permanente, degli edifici

La deliberazione di indirizzo della Giunta provinciale fisserà i requisiti igienico-sanitari, che dovranno essere rispettati dai regolamenti edilizi comunali, per consentire l'utilizzo a fini abitativi, anche non permanente, degli edifici. La legge consente difatti non solo il recupero degli immobili mantenendone la destinazione d'uso originaria, ma anche il mutamento della destinazione a fini abitativi. Considerato peraltro che il legislatore provinciale con le nuove disposizioni si prefigge innanzi tutto di salvaguardare e valorizzare le caratteristiche tipologiche, gli elementi costruttivi ed i materiali degli edifici esistenti, i criteri provinciali potranno dettare specifici requisiti igienico-sanitari, che potranno essere diversi da quelli standard richiesti per ottenere l'abitabilità ma tuttavia sufficienti per consentire un utilizzo

abitativo non permanente dell'edificio; in tal modo è possibile contemperare in modo adeguato le esigenze abitative con quelle di tutela del paesaggio volte alla massima conservazione delle caratteristiche architettoniche degli edifici tradizionali.

c) Esclusione, di norma, di nuove opere di infrastrutturazione

Il comma 5 dispone che il recupero deve avvenire, di norma, senza la realizzazione di nuove opere di infrastrutturazione. Il legislatore ribadisce pertanto che l'obiettivo primario degli interventi è la **conservazione e valorizzazione** del patrimonio edilizio tradizionale, secondo quanto già affermato chiaramente al comma 1. Ne consegue che dovranno essere limitate al massimo non solo tutte le opere dirette a stravolgere i caratteri architettonici degli edifici ma anche quelle che possono incidere negativamente sul contesto ambientale in cui detti edifici sono collocati.

In ogni caso la legge ha inteso chiarire una volta per tutte che le opere necessarie per rendere abitabile l'edificio (vasche biologiche ed altri impianti di depurazione a servizio del singolo edificio, collegamenti a sorgenti, sistemazione della viabilità esistente, ecc.) non costituiscono titolo per ottenere la riduzione del contributo di concessione a termini dell'articolo 90 della L.P. 22/91, non essendo considerate vere e proprie opere di urbanizzazione. Si precisa che tale principio è applicabile sin d'ora a tutti i casi di recupero di edifici tradizionali a fini abitativi già ammessi dagli strumenti di pianificazione, risolvendo in tal modo i dubbi interpretativi in materia.

Art. 14, comma 3 - Rettifica delle previsioni del piano regolatore (art. 42 bis della L.P. 22/91)

Questa disposizione è diretta a favorire la correzione di errori materiali contenuti nei piani regolatori (norme di attuazione, rappresentazioni grafiche ed altri elaborati) senza ripercorrere l'onerosa procedura di variante del piano. L'adeguamento dei PRG avviene semplicemente mediante approvazione da parte del consiglio comunale delle rettifiche predisposte dal personale abilitato dell'ufficio tecnico ovvero dal progettista del piano, cui segue la trasmissione di copia della documentazione al Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio della Provincia, necessaria per aggiornare l'archivio provinciale dei PRG, il quale cura la pubblicazione della deliberazione comunale nel Bollettino Ufficiale della Regione. L'articolo sarà applicabile non appena sarà adottata dalla Giunta provinciale la deliberazione che individua la documentazione necessaria per effettuare le rettifiche..

I comuni, mediante la procedura semplificata di cui sopra, sono tenuti altresì ad adeguare e coordinare le previsioni cartografiche dei PRG con l'approvazione di piani, programmi e progetti che costituiscono *ex lege* varianti agli strumenti di pianificazione subordinati al PUP ovvero in seguito all'avvenuta esecuzione di opere di infrastrutturazione che, secondo le previsioni del PRG, risultano da potenziare o di progetto. Rientrano ad esempio in questa casistica (da non ritenersi esaustiva):

- gli interventi previsti dal piano straordinario delle opere pubbliche di interesse provinciale di cui alla L.P. 13/97 e dal piano generale degli interventi per la viabilità nonché i lavori inerenti infrastrutture a servizio del sistema dei trasporti pubblici finanziati dalla Provincia, approvati dalla conferenza di servizi di cui agli articoli 4 e 5 della L.P. 13/97 medesima;

- i progetti di realizzazione di impianti di smaltimento dei rifiuti, la cui approvazione costituisce variante agli strumenti di pianificazione a termini dell'articolo 67 del T.U. in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti;
- l'approvazione dei progetti per impianti di depurazione a termini dell'articolo 59 del T.U. medesimo;
- l'adeguamento delle previsioni del piano in seguito alla esecuzione dei progetti di potenziamento di strade ovvero alla realizzazione delle strade di progetto. In tal modo si adegueranno le previsioni dei piani anche in materia di fasce di rispetto stradale.

Con provvedimento della Giunta provinciale saranno stabiliti i termini per la conclusione del procedimento comunale di rettifica.

Art. 14, comma 4 - Obblighi particolari ed interventi urgenti ai fini della tutela della sicurezza pubblica, del decoro urbanistico e della tutela del paesaggio (art. 72 della L.P. 22/91)

Con questo comma e quello seguente, la preesistente disciplina recata dall'articolo 72 è stata sostanzialmente rivista, sdoppiando l'attuale articolo in due.

Nel nuovo articolo 72 è contenuta la disciplina riguardante gli obblighi ed i divieti che in generale devono essere rispettati da tutti i cittadini affinché sia assicurata una adeguata manutenzione dei beni immobili e sia impedito un uso degli stessi contrastante con le esigenze di tutela della sicurezza pubblica, del decoro urbanistico e del paesaggio. Si è inteso quindi introdurre una disposizione, attualmente mancante, che consenta alla pubblica amministrazione di intervenire non solo in quei casi in cui vi siano situazioni di pericolo per la sicurezza pubblica, rispetto alle quali il sindaco già ora può adottare le ordinanze contingibili ed urgenti quale ufficiale di governo, ma anche in presenza di situazioni di degrado di immobili che risultino inaccettabili per il decoro non solo paesaggistico ma urbanistico in generale, comprendendo in questo concetto tutte le situazioni di degrado presenti anche nelle aree destinate ad insediamento. Difatti la vecchia norma limitava gli obblighi ed i divieti agli immobili ricadenti nelle aree soggette a tutela del paesaggio. La portata innovativa della disposizione è data dal fatto che si è inteso prevedere un obbligo generale di adeguata manutenzione di tutti i beni immobili (terreni, edifici, manufatti di qualsiasi tipo, quali tralicci, strade, ecc.) e sull'intero territorio comunale.

Il potere di intervento spetta ora al comune, anche ai fini di tutela del paesaggio, mentre alla Provincia spetta solo il potere di intervento in via sostitutiva in caso di inerzia del comune. Il comune, in tutti i casi di inosservanza degli obblighi e dei divieti di cui al comma 1 dell'articolo 72, può ordinare ai proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo dei beni di provvedere, entro un congruo termine, alla manutenzione di essi o alla cessazione degli usi non compatibili e prescrivere l'adozione di misure necessarie per la salvaguardia degli immobili, **ivi compresa, ove necessario, la demolizione delle opere in stato di degrado e la rimessa in pristino dei luoghi.**

Rimane ferma l'attuale disciplina diretta ad autorizzare in via d'urgenza interventi volti a limitare o prevenire danni a beni ricadenti nella aree soggette a tutela del paesaggio.

Art. 14, comma 5 - Interventi d'urgenza e di carattere straordinario riguardanti immobili ricadenti negli insediamenti storici (art. 72 bis della L.P. 22/91)

I primi due commi dell'articolo sono identici ai commi 5 e 6 del previgente articolo 72, la cui disciplina rimane quindi invariata.

Del tutto nuova è invece la disciplina contenuta nei commi 3 e 4. Essa è diretta ad affrontare il problema, particolarmente rilevante, delle modalità di recupero di edifici ricadenti negli insediamenti storici, come individuati dai PRG, soggetti a risanamento conservativo ed a ristrutturazione, qualora sia dimostrata l'impossibilità di operare nei limiti consentiti dalla due tipologie di intervento, secondo quanto previsto dall'articolo 77 bis della L.P. 22/91 e dalle corrispondenti norme degli strumenti di pianificazione locale che vietano, anche nel caso della ristrutturazione, la demolizione totale dell'edificio. Deve essere subito chiarito che **le nuove disposizioni non si applicano:**

- **agli edifici soggetti a restauro;**
- **nel caso di crolli e demolizioni parziali o totali già avvenuti prima dell'entrata in vigore della L.P. 3/2001 (28 marzo 2001).**

E' noto che sempre più frequentemente si verificano interventi di demolizione e ricostruzione di edifici soggetti alle predette categorie che, risultando in contrasto con le norme urbanistiche, danno luogo ad **abusi edilizi qualificabili come variazioni essenziali** e quindi ad un pesante contenzioso con gli interessati nonché ad un confronto fra Provincia e comuni sulle modalità di applicazione delle procedure sanzionatorie. Non sempre detti interventi sono causati dall'imperizia delle ditte alle quali sono affidati i lavori ovvero da semplici valutazioni di tipo economico, dato il minor costo della demolizione e ricostruzione rispetto ad un intervento conforme alle norme; vi sono obiettivamente delle situazioni in cui le condizioni statiche degli edifici sono tali da rendere estremamente problematico il rispetto delle condizioni di recupero, anche per motivi di sicurezza della manodopera e dei cittadini. Non è raro inoltre che le previsioni dei piani degli insediamenti storici risultino ormai superate rispetto all'effettivo stato di conservazione degli edifici.

Pragmaticamente il legislatore ha ritenuto di prevenire il contenzioso mediante una procedura speciale. Essa consente, previa una verifica puntuale da parte degli uffici competenti del Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio, l'approvazione di progetti in deroga alle norme degli strumenti di pianificazione locale che assicurino tuttavia un recupero dell'edificio tutelato, ove necessario anche mediante sostituzione edilizia, che sia il più possibile rispettoso delle caratteristiche architettoniche originarie dello stesso.

La procedura di approvazione del progetto è la seguente:

- presentazione al comune del progetto con allegata una perizia di un tecnico abilitato volta a dimostrare che l'immobile presenta condizioni statiche tali da non consentirne il recupero nel rispetto delle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti ed adottati;
- **richiesta preventiva da parte del comune del parere obbligatorio e vincolante del Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio della Provincia sul progetto;**
- in caso di parere favorevole del Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio, il Consiglio comunale può autorizzare il rilascio della concessione edilizia, anche in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici.

Con deliberazione della Giunta provinciale saranno stabiliti i termini del procedimento di autorizzazione comunale e quelli per il rilascio del parere della Provincia.

L'attivazione della procedura deve sempre avvenire prima dell'inizio dei lavori ovvero, nel caso di progetti già autorizzati, prima che si verifichino o vengano eseguite le demolizioni in contrasto con la tipologia dell'intervento. Eventuali ordinanze contingibili ed urgenti del sindaco dirette ad evitare pericoli concreti ed immediati per la sicurezza dei cittadini, dovranno limitarsi, ai fini dell'eventuale attivazione della nuova procedura, alla messa in sicurezza dell'esistente. Si ricorda che nel caso di interventi urgenti diretti a salvaguardare gli edifici e beni soggetti alla tutela del paesaggio, dovrà essere richiesta alla Provincia l'adozione degli ordini e divieti più opportuni, di cui all'articolo 72, comma 3, della L.P. 22/91. A termini dell'articolo 95, comma 7, della legge medesima, qualora ogni indugio sia pregiudizievole per la conservazione dei beni tutelati, gli interessati possono provvedere direttamente ai lavori necessari ad evitare l'aggravamento del danno o l'avverarsi di un danno irreparabile dandone contemporaneamente notizia all'organo di tutela competente.

Si ribadisce che le **demolizioni e ricostruzioni realizzate in assenza della nuova procedura, costituiscono delle variazioni essenziali**, secondo il combinato disposto degli articoli 121, comma 4, lettera c) e 122, comma 5, della L.P. 22/91, indipendentemente dalla presentazione di perizie statiche volte a dimostrare la precarietà delle condizioni strutturali degli edifici che ne giustificherebbero la demolizione per esigenze di sicurezza.

In merito alla disciplina di tutela dei centri storici, con l'occasione, si precisa che il legislatore provinciale ha fatto una precisa scelta di campo. Le tipologie di intervento previste dall'articolo 77 bis della L.P. 22/91 si discostano sostanzialmente da quelle di cui all'articolo 31 della legge statale 5 agosto 1978, n. 457. La Provincia ha inteso seguire infatti una linea decisamente più rigorosa rispetto al legislatore statale ai fini della conservazione degli edifici esistenti. In primo luogo il restauro è stato distinto dal risanamento conservativo; in secondo luogo, e questa rappresenta la differenza più rilevante, nel caso della ristrutturazione edilizia si è voluto precisare che questa tipologia di intervento non comprende anche la demolizione e ricostruzione fedele dell'edificio, tant'è che la norma provinciale distingue la ristrutturazione dalla "sostituzione edilizia" e dalla "demolizione e ricostruzione" che sono categorie del tutto autonome. In questo modo il legislatore provinciale, escludendo espressamente la possibilità di demolire i muri perimetrali dell'edificio per contrastare il fenomeno della ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione, ha voluto risolvere in modo definitivo la questione interpretativa, dibattuta sia a livello dottrinale che giurisprudenziale, concernente la possibilità di far rientrare nel concetto di ristrutturazione anche la demolizione e ricostruzione. Ne consegue che nel territorio della Provincia di Trento non si può far riferimento a quel filone giurisprudenziale che tende ad includere nel concetto di ristrutturazione di cui alla legge 457/78 anche la demolizione e ricostruzione fedele; tale intervento è ammesso, ai sensi della legge provinciale, solo per gli edifici per i quali è prevista la categoria di intervento "sostituzione edilizia", secondo la definizione della lettera f) dell'articolo 77 bis della L.P. 22/91. Risulta del tutto evidente che a maggior ragione le norme provinciali non ammettono la demolizione e ricostruzione di edifici soggetti al restauro o al risanamento conservativo, categorie attribuite ad edifici di maggior pregio rispetto a quelli soggetti a ristrutturazione e che ammettono interventi più limitati (si veda quanto precisato in proposito nella "Parte quinta – Criteri di progettazione" della deliberazione n. 20116 del 30 dicembre 1992 riguardante gli indirizzi e criteri generali per la pianificazione degli insediamenti storici).

Nel caso di un edificio tutelato la riproposizione dello stato "quo ante" mediante la ricostruzione dell'edificio distrutto comporta difatti la realizzazione di un manufatto che non potrà mai equivalere, in termini culturali e architettonici, al bene preesistente e che costituisce

comunque un “quid novi” rispetto al bene originario. Del resto la funzione dei vincoli di tutela degli edifici di interesse storico è proprio quella di favorirne la conservazione.

Per garantire l’osservanza delle previsioni di piano e che gli interventi di recupero avvengano nel rispetto delle modalità corrispondenti alla tipologia attribuita al fabbricato, il legislatore ha previsto che “il mutamento delle caratteristiche dell’intervento edilizio assentito in relazione alla classificazione dell’articolo 77 bis” costituisce variazione essenziale al progetto e richiede l’applicazione delle sanzioni di cui al comma 5 dell’articolo 122 della L.P. 22/91. Tali sanzioni prevedono la “demolizione a spese dei responsabili dell’abuso oppure, ove (le opere) non contrastino con rilevanti interessi urbanistici, il pagamento di una sanzione pecuniaria determinata in misura pari al 150 per cento del valore venale del manufatto abusivo.”

Qualora si accerti che la demolizione parziale o totale dell’edificio è avvenuta senza l’attivazione della nuova procedura di cui all’articolo 72 bis, comma 3, la possibilità della ricostruzione è da escludersi. Qualora la ricostruzione sia già avvenuta l’intervento è da considerarsi abusivo e soggetto alle sanzioni di cui al citato articolo 122, comma 5, della L.P. 22/91, salvo che non costituisca totale difformità (si veda in proposito il numero 5 della Parte seconda).

Art. 14, comma 6 - Autorizzazione paesaggistica comunale per l’installazione di collettori solari e pannelli fotovoltaici (art. 99, comma 1, lettera e bis)

Con questo comma è stata attribuita ai comuni la competenza in materia di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche riguardanti l’installazione di collettori solari e pannelli fotovoltaici, al fine di semplificare e snellire le procedure amministrative. L’esercizio di detta competenza è subordinata peraltro alla preventiva adozione da parte della Giunta provinciale di una deliberazione diretta a stabilire gli indirizzi per l’esercizio da parte del comune dei poteri autorizzativi predetti.

Art. 14, comma 7 - Semplificazione del procedimento di deroga per alcuni interventi non comportanti rilevanti trasformazioni urbanistiche (art. 104, comma 3, della L.P. 22/91)

Il nuovo comma 3 dell’articolo 104 della L.P. 22/91 consente alla Giunta provinciale, tramite la deliberazione di cui al comma 2, di stabilire per quali opere qualificate di interesse pubblico, relative ad interventi che non comportano rilevanti trasformazioni urbanistiche e che comunque non sono in contrasto con la destinazione di zona, l’esercizio dei poteri di deroga è subordinato alla sola autorizzazione del consiglio comunale.

L’applicazione della disposizione richiede l’adozione del provvedimento della Giunta provinciale.

Art. 14, comma 8 - Nuove disposizioni in materia di esenzione dal contributo di concessione (art. 111 della L.P. 22/91)

Con il presente comma è stato sostituito l’art. 111 della L.P. 22/91 sull’esenzione dal contributo di concessione.

Il n.1) della lettera a) corrisponde alla lettera a) dell'art. 8 del regolamento tipo sull'applicazione del contributo di concessione. Non vi sono novità di rilievo, se non per il fatto che è stato espressamente previsto il caso in cui non è possibile beneficiare dell'esenzione.

Sono da considerarsi totalmente esenti dal pagamento dei contributi di concessione tutte le opere, realizzate nelle zone agricole, destinate alla coltivazione del fondo indipendentemente dal fatto che siano realizzate da colui che è imprenditore agricolo a titolo principale.

Sono esclusi dal beneficio dell'esenzione i manufatti per la trasformazione e la conservazione dei prodotti agricoli e l'allevamento a scala industriale, ai quali si applica la disciplina di cui all'articolo 109.

Diversamente, i manufatti per la trasformazione e la conservazione dei prodotti agricoli, qualora siano di dimensioni ridotte e consentiti in area agricola, possono beneficiare dell'esenzione dal contributo di concessione ai sensi della lettera a) del numero 1) dell'articolo 111. Ricadano sotto la previsione dell'esenzione solamente quei manufatti che siano ad esclusivo servizio della singola impresa agricola e che siano quindi commisurati alla capacità produttiva della singola azienda. E' quindi esclusa ogni attività di conservazione, stoccaggio e trasformazione svolta, anche solo parzialmente, per conto terzi.

La definizione del limite dimensionale degli allevamenti che possono beneficiare dell'esenzione è, invece, contenuta nel testo dell'art. 109 L.P. 22/91. Secondo tale articolo gli allevamenti soggetti alla procedura di V.I.A. dovranno pagare il contributo in ragione delle spese di urbanizzazione primaria, diversamente, gli allevamenti che non sono soggetti a detta procedura, e che ricadono in area agricola potranno beneficiare dell'esenzione.

Il numero 2) della lett. a) è invece una novità. La disciplina dell'esenzione per gli edifici da adibire ad agriturismo viene prevista espressamente, mentre prima era frutto di interpretazione. L'esenzione viene estesa a tutti gli agritur, indipendentemente dalla destinazione dell'area in cui ricadono, purché realizzati in edifici già esistenti. Difatti il legislatore, per non incentivare eccessivamente la nuova edificazione in aree agricole, ha inteso prevedere espressamente che solamente in caso di recupero di edifici esistenti l'intervento è esente dal pagamento del contributo. Ne consegue che **non potranno più essere considerati esenti gli interventi consistenti nella realizzazione di nuovi edifici da destinare ad esercizi agrituristici**, per i quali dovrà essere corrisposto il contributo per intero (non solamente la voce dell'urbanizzazione primaria) in base alla categoria C1, indipendentemente dalla zona in cui sono realizzati.

Il numero 3) della lett. a) richiama la lettera b) dell'art. 8 del regolamento tipo. Con riferimento a detta disposizione si ritiene che i 400 mc siano relativi alla sola parte abitabile dell'immobile ad esclusione, quindi di eventuali volumi tecnici e di tutti quei volumi che siano accessori all'esercizio dell'attività agricola. La novità introdotta è relativa all'obbligo di stipulare una convenzione con il comune con la quale il proprietario si obbliga a non cedere l'immobile in proprietà o in godimento a qualsiasi titolo per un periodo di dieci anni dalla data di ultimazione dei lavori. Si applica, inoltre, interamente la previsione di cui al comma 3.

La nuova lettera b) dell'articolo 111 riguarda l'ipotesi del recupero prevista alla lettera c) del regolamento tipo. Le novità sostanziali si riferiscono:

- alla previsione legislativa della misura del volume esentabile: 600 mc;
- all'obbligo di stipulare una convenzione con la quale il richiedente si obbliga a non cedere l'immobile in proprietà o in godimento a qualsiasi titolo, per un periodo di dieci anni dalla data dell'ultimazione lavori;
- all'applicabilità del comma 3.

La disciplina delle fattispecie di cui alle lettere c), d), e), f), g), h) e i) è rimasta immutata.

Il comma 2 disciplina l'ipotesi dell'esenzione parziale in caso di realizzazione ex novo della prima abitazione. L'esenzione prevista è quella relativa al costo di costruzione limitatamente ai primi 400 mc di volume.

Come già precisato nella circolare sull'applicazione del contributo di concessione di data 25 novembre 1999, prot. n. 8872/99 -13-II-EST, vi sono dei casi in cui si può avere la contestuale applicazione sia della norma sull'esenzione totale per il recupero di volumi esistenti, che della norma sull'esenzione parziale per la costruzione ex novo della prima abitazione. Tali sono i casi in cui viene effettuato un aumento di volume (es. sopraelevazione). In dette ipotesi per il volume esistente sarà possibile beneficiare dell'esenzione totale, mentre per il nuovo volume aggiunto – sino al raggiungimento di 400 mc complessivi e cioè corrispondenti al vecchio volume più il nuovo volume – sarà possibile beneficiare dell'esenzione parziale. Gli ulteriori requisiti saranno poi sempre quelli richiesti per le esenzioni: prima casa adibita a scopo abitativo primario.

I commi 3 e 4 del nuovo articolo 111 costituiscono le vere novità introdotte con la modifica legislativa. Innanzi tutto entrambi detti commi si applicano tutte le volte in cui si beneficia dell'esenzione a causa della prima casa: sia per le nuove costruzioni, che per il recupero dell'esistente, che nel caso di realizzazione della prima casa da parte dell'imprenditore agricolo di cui alla lett. a), punto 3).

Il comma 3, lett. a) prescrive che l'unità abitativa per la quale viene richiesta l'esenzione deve essere di proprietà del richiedente. Non sarà ammesso nessun altro titolo legittimante l'intervento ai fini della richiesta di esenzione.

La lett. b), sempre del comma 3., dispone che il richiedente deve stabilire la propria residenza nell'abitazione per cui ha chiesto l'esenzione, entro un anno dalla fine lavori.

Infine, la lett. c) del comma 3 prescrive che "il richiedente e il suo coniuge, purché non divorziati né separati giudizialmente, non devono essere titolari di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su un altro alloggio ubicato nel territorio nazionale." Innanzi tutto la valutazione della sussistenza dei requisiti per beneficiare dell'esenzione va effettuata su entrambi i coniugi: nessuno dei due deve essere titolare di alcun diritto reale su altra abitazione. L'ambito territoriale che deve essere preso in considerazione è quello nazionale. Il requisito può essere attestato mediante la presentazione di una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà. Pertanto non si applica più il disposto dell'art. 60 così come era richiamato dalla lett. b) del precedente art. 111 che, nel caso di recupero di volumi esistenti, richiedeva che l'alloggio fosse l'unico sul territorio comunale. In realtà, a ben guardare, l'art. 60 non viene più richiamato in alcuna disposizione. Ne consegue che ogni riferimento alla

disponibilità ed all'idoneità di un eventuale altro alloggio è venuto meno. Ora, con il nuovo articolo, l'esistenza di un diritto reale di proprietà (e anche comproprietà e nuda proprietà), usufrutto, uso o abitazione su altro immobile che, seppure al momento non abitabile, possa essere qualificato come alloggio residenziale, fa venire meno il diritto all'esenzione.

L'ultima novità apportata dal nuovo articolo 111, si trova nel comma 4 relativo alla convenzione. In primo luogo è previsto l'obbligo di stipulare la convenzione sia nel caso di prima casa dell'imprenditore agricolo che nel caso di prima abitazione oggetto di lavori di restauro, risanamento e ristrutturazione di cui alla lett. b) che, infine, nel caso classico di prima abitazione realizzata attraverso nuova costruzione. La particolarità è determinata dal fatto, però, che secondo la nuova normativa la convenzione non deve essere più intavolata, ma ha solamente valore vincolante tra le parti. In caso di inosservanza degli obblighi assunti l'interessato che aveva beneficiato dell'esenzione decadrà dai benefici concessi e dovrà versare il contributo in base alle tariffe in vigore al momento della cessione. La convenzione non prevede solamente l'inalienabilità decennale dell'immobile, ma anche l'impossibilità di cedere l'immobile in godimento a qualsiasi titolo (quindi anche locativo). In sostanza, il richiedente deve impegnarsi ad abitare l'immobile per il quale ha beneficiato dell'esenzione per dieci anni.

Art. 15 - Modificazioni alla legge provinciale n. 17/1998 in materia di interventi per le zone montane

L'articolo in parola prevede l'abrogazione delle disposizioni contenute nell'articolo 11 della L.P. 17/98 (commi 3, 4 5 e 6) in materia di progetti speciali per il recupero degli edifici tradizionali di montagna, nella parte in cui gli stessi avevano effetti urbanistici, in considerazione del fatto che il nuovo articolo 24 bis della L.P. 22/91 disciplina in modo organico la materia.

Art. 16 - Attuazione della misura "Sviluppo dell'attività turistica extra alberghiera nei villaggi" di cui al regolamento CE n. 1260/99

L'articolo adegua le norme vigenti in materia di concessione di contributi per il recupero a fini turistici extra alberghieri degli edifici ricadenti negli insediamenti storici ai sensi della L.P. 1/93 con le nuove disposizioni recate dal regolamento CE 1260/99, al fine di ottenere il co-finanziamento comunitario. In seguito all'entrata in vigore dell'articolo si provvederà ad adeguare la deliberazione attuativa della L.P. 1/93.

Art. 17 - Sostituzione dell'articolo 12 della L.P. 1/93 riguardante le cause di decadenza dai contributi per il recupero degli insediamenti storici

Con la sostituzione integrale dell'articolo si è inteso dare maggiore flessibilità alle norme sulla decadenza dei benefici in quanto attualmente le stesse sono particolarmente rigide e possono determinare la revoca dei contributi anche in casi di varianti minime al progetto non autorizzate preventivamente degli enti delegati (comprensori e comuni di Trento e Rovereto).

Le cause di decadenza sono ora elencate chiaramente al comma 1. Il comma 2, dispone che in presenza di gravi e giustificati motivi la Provincia, su richiesta dell'interessato, può

disporre la disapplicazione anche parziale, della decadenza. Si tratta quindi di un'ipotesi di carattere generale che consente il mantenimento del contributo in presenza di eventi particolari, di norma non imputabili ai beneficiari dei contributi, anche in deroga ai casi di decadenza previsti dal comma 1.

Il comma 3 disciplina invece in modo specifico i casi di varianti ai progetti non autorizzate in via preventiva ai sensi degli articoli 7 e 10 della L.P. 1/93. A differenza della precedente disposizione, che prevedeva la decadenza del contributo, la legge ora consente una approvazione *ex post* delle difformità, purché esse non contrastino con i criteri di ammissibilità di cui all'articolo 2 e sia stata rilasciata, anche successivamente all'accertamento delle difformità, l'autorizzazione o concessione edilizia in sanatoria ai sensi della L.P. 22/91.

Non daranno quindi più luogo a decadenza le difformità già realizzate, sempreché, come già detto, non contrastino con i criteri di ammissibilità delle iniziative e vengano autorizzate sotto il profilo urbanistico, in quanto conformi alle previsioni degli strumenti di pianificazione, ai sensi dei seguenti articoli della L.P. 22/91:

- varianti in corso d'opera di cui all'articolo 86, in quanto non costituenti varianti significative tanto da non richiedere l'autorizzazione o concessione in sanatoria; la norma è applicabile solo agli interventi soggetti a ristrutturazione edilizia, dato che l'articolo non si applica agli interventi soggetti a restauro e risanamento conservativo, come disposto dal comma 4 dello stesso;
- autorizzazione in sanatoria per gli interventi soggetti ad autorizzazione edilizia, quali il restauro e risanamento conservativo, ai sensi dell'articolo 128,;
- concessione in sanatoria ai sensi dell'articolo 129 per gli altri interventi.

Si precisa che le nuove disposizioni di cui sopra, secondo quanto stabilito dal comma 2 dell'articolo 17 della L.P. 3/2001, si applicano anche ai contributi già concessi prima dell'entrata in vigore delle modifiche (28 marzo 2001) sempreché alla medesima data non sia già stato adottato il provvedimento di revoca del contributo.

Legge provinciale 22 marzo 2001, n. 4, recante modificazioni alla L.P. 2/92 in materia di protezione civile e calamità pubbliche - art. 11.

Con l'articolo 11 della legge di cui sopra, è stato introdotto nella L.P.2/92 l'articolo 39 bis recante disposizioni particolari per la ricostruzione di muri di sostegno e contenimento.

Al fine di semplificare le procedure autorizzative richieste per i predetti interventi, la norma estende la competenza del comune in materia di tutela del paesaggio di cui all'articolo 99, comma 1, lettera d), ai muri di sostegno e contenimento sino all'altezza di 3 metri (il limite rimane negli altri casi di un metro e mezzo), facendo coincidere tale limite dimensionale con quello di cui all'articolo 83, comma 1, lettera g).

La disciplina di cui sopra è applicabile purché siano rispettate le seguenti condizioni:

- gli interventi consistano nella ricostruzione totale o parziale di muri di sostegno e contenimento di dimensioni non superiori a metri 3;
- gli interventi **riguardino esclusivamente terrazzamenti coltivati;**
- **i muri originari siano stati danneggiati o distrutti a seguito di calamità.**

Le norme di cui sopra non potranno quindi trovare applicazione nel caso di terreni incolti.

L'articolo prevede altresì la possibilità da parte dei comuni di acquisire, ai fini del rilascio delle autorizzazioni edilizie, un'unica perizia geologica riferita all'intera zona delimitata interessata dagli eventi calamitosi, in luogo di singole perizie geologiche riferite alle richieste di autorizzazione edilizia e paesaggistica.

PARTE SECONDA - ALTRE DISPOSIZIONI RIGUARDANTI L'INTERPRETAZIONE DI NORME URBANISTICHE DIVERSE.

Le presenti disposizioni riguardano i seguenti temi:

- 1) il regime autorizzatorio cui sono sottoposte **le bonifiche agrarie**;
- 2) la disciplina urbanistica e paesaggistica relativa alla **costruzione e sostituzione dei muri a secco e "finto secco"**;
- 3) le caratteristiche dei **capanni da caccia fissi** soggetti ad autorizzazione;
- 4) i limiti delle **varianti in corso d'opera** di cui all'articolo 86 della L.P. 22/91;
- 5) i limiti delle **variazioni essenziali** derivanti dal mutamento abusivo delle caratteristiche dell'intervento secondo le definizioni dell'articolo 77 bis della L.P. 22/91;
- 6) i casi in cui è richiesto il **nulla-osta provinciale** per gli interventi da realizzare **nelle fasce di rispetto dei laghi**, a termini dell'articolo 9 delle norme di attuazione del PUP;
- 7) la **competenza paesaggistica dei sindaci** a termini dell'articolo 99 della L.P. 22/91;
- 8) **varianti ai progetti autorizzati in deroga** alle norme degli strumenti urbanistici.

1. Bonifiche agrarie non rilevanti ai fini urbanistici e paesaggistici

Ai sensi dell'articolo 77 della L.P. 22/91, così come sostituito con la legge 10/98, non è più richiesto nessun provvedimento permissivo di natura urbanistica per le opere di bonifica e sistemazione del terreno connesse con il normale esercizio dell'attività agricola, purché non comportanti l'asportazione di materiale o il riporto di nuovo materiale. Per rispettare la volontà del legislatore, diretta a liberalizzare le attività rientranti nel normale esercizio dell'attività agricola, nella precedente circolare si è precisato che le bonifiche agrarie liberalizzate devono risultare non rilevanti sia sotto il profilo urbanistico che paesaggistico, tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 93, comma 2, della L.P. 22/91, ai sensi del quale l'autorizzazione paesaggistica non è richiesta per l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comporti alterazioni permanenti nello stato dei luoghi. Per non richiedere il controllo urbanistico e paesaggistico le bonifiche dovranno necessariamente comportare delle modifiche molto modeste dello stato dei luoghi esclusivamente finalizzate a migliorare le possibilità di lavorazione dei terreni, ferma restando la condizione, prevista dalla legge, che non si devono verificare né asporti di materiale né riporti di altro e nuovo materiale rispetto all'area interessata. I movimenti di terra dovranno quindi avere solamente una funzione di livellamento compensativo all'interno dell'area di bonifica.

Con la precedente circolare n. 1253/98 del 22 settembre 1998, a titolo esemplificativo, sono stati elencati alcuni interventi conformi al nuovo disposto legislativo che non richiedono autorizzazioni urbanistiche e paesaggistiche:

- i drenaggi e gli impianti irrigui;

- i livellamenti di terreno per la messa a coltura, purché non siano superiori ad un metro;
- le sistemazioni del terreno aventi la funzione di colmare avvallamenti creati per la realizzazione di impianti irrigui a scorrimento dismessi;
- gli scavi e riporti sullo stesso appezzamento che si compensino in termini di volume, purché gli scavi e riporti non risultino superiori ad un metro;
- la realizzazione sullo stesso appezzamento di piste inerbite comportanti movimenti di terra che non comportino scavi e riporti superiori ad un metro.

Rispetto alle indicazioni predette occorre ulteriormente chiarire che la realizzazione di piste per il passaggio dei mezzi agricoli utilizzati per le operazioni colturali potrà essere effettuata, nei limiti di cui sopra, purché non superino la larghezza minima necessaria (indicativamente 2 metri) e non richiedano la realizzazione di pavimentazioni in ghiaia o altro materiale; è fatta salva la possibilità di realizzare, secondo le normali tecniche agrarie, un substrato ghiaioso per consolidare e rendere più compatto il fondo (di spessore di norma non superiore a 20-30 cm), fermo restando l'obbligo di rinverdire il suolo. E' esclusa la possibilità di utilizzare conglomerato cementizio o prefabbricati di conglomerato cementizio per il consolidamento del fondo.

Non possono ritenersi invece rispettosi dei limiti di cui sopra gli interventi che comportano la demolizione di muri di sostegno e contenimento, anche con ricostruzione, ovvero la realizzazione di nuovi muri di sostegno e contenimento, in quanto tali interventi possono comportare una alterazione significativa dello stato dei luoghi, in particolare sotto il profilo paesaggistico, trasformando un'area caratterizzata da terrazzamenti in un pendio omogeneo o viceversa. In questo caso l'intervento assumerà rilevanza sia urbanistica che paesaggistica.

Nel caso di bonifiche che rimangono soggette al regime autorizzatorio, si precisa che le stesse richiederanno l'autorizzazione edilizia qualora consistano in reinterri e scavi superiori al metro, sempreché la bonifica sia limitata al livellamento dell'area con compensazioni interne e non richieda quindi l'apporto o l'asporto di materiale da o verso l'esterno dell'area interessata, ovvero qualora comporti la realizzazione di muri di sostegno e contenimento di altezza non superiore a tre metri e semplici pavimentazioni di strade esistenti

Qualora sia prevista la realizzazione di muri di sostegno e contenimento di altezza superiore ai tre metri ed opere ulteriori rispetto agli scavi e reinterri, quali ad esempio nuove strade che non siano semplici piste inerbite ovvero l'apporto od asporto di materiale da o verso l'esterno dell'area, le bonifiche saranno soggette a concessione. Soprattutto nel caso di apporto/asporto di materiale il comune dovrà attentamente verificare l'entità degli apporti ed asporti e le caratteristiche dei materiali in modo tale da evitare che le bonifiche assumano in realtà le caratteristiche di discariche di cave abusive, ferma restando la disciplina di cui al Testo unico in materia di tutela dell'ambiente riguardante le discariche di inerti e la disciplina di VIA sia in materia di cambi di coltura a fini agricoli che di discariche di inerti. Anche nel caso in cui la bonifica agraria preveda la trasformazione di un area boscata, richiedendo l'autorizzazione al cambio di coltura ai sensi delle norme in materia di vincolo idrogeologico e comportando un trasformazione della destinazione d'uso dell'area considerata, dovrà essere richiesta, oltre all'autorizzazione paesaggistica se l'area ricade nelle zone vincolate, la concessione edilizia, in quanto la trasformazione dello stato dei luoghi assume rilevanza sia sotto il profilo paesaggistico-ambientale che urbanistico.

2. Muri a secco e finto secco

La sostituzione dei muri a secco in condizioni statiche precarie assume in alcune zone della provincia particolare rilievo. Basti pensare alla Valle di Cembra, alla Vallagarina, alle Valli Giudicarie, Valsugana, Tennesse, ecc., ove tali manufatti hanno consentito la trasformazione agricola di interi versanti, talvolta ai limiti delle risorse. Tali manufatti assumono un significato paesaggistico-ambientale straordinario; il risultato di tali sforzi appare ancor oggi sorprendente sia per le scarse risorse tecniche utilizzate sia per la meticolosa precisione ed intelligenza esecutiva con la quale è stata data forma a tali opere che si presentano con risultati estetici di grande qualità.

L'evolversi delle tecniche agrarie, la meccanizzazione e la necessità di dare particolari pendenze ai terreni sta portando a sostituire i terrazzamenti a secco con altri realizzati con la tecnica del "finto secco". Con nota di data 15 giugno 1998, prot. n. 1368 dell'Assessore all'Urbanistica, è stato trasmesso ai Presidenti delle Commissioni comprensoriali per la tutela paesaggistico-ambientale un documento della Commissione provinciale per la tutela paesaggistico-ambientale riguardante gli interventi di consolidamento e sostituzione dei muri a secco. Nella nota della CTP si prescriveva il mantenimento della tecnica a secco solamente nel caso di complessi di emergenza monumentale, storica ed artistica, mentre in generale si ammetteva la possibilità di sostituire la tecnica a secco con quella a finto secco, nel rispetto delle seguenti condizioni:

- a) utilizzo di pietrame locale grezzo in modo da mantenere l'integrità cromatica della zona;
- b) assenza di legature in calcestruzzo a vista e cioè di fugature tra sasso e sasso ovvero realizzazione di fughe profonde non percepibili alla vista;
- c) in caso di rifacimento, riutilizzo dei conci in pietrame esistenti disposti secondo l'originaria tessitura;
- d) assicurare l'effetto drenante con opportuni accorgimenti tecnici;
- e) assenza nella parte sommitale e negli eventuali voltatesta di cordoli o copertine in cemento;
- f) esecuzione selezionando la pezzatura dei conci procedendo dal basso verso l'alto in parallelo contestualmente quindi con la parte retrostante con legante in calcestruzzo;
- g) i muri dovranno risultare rastremati in ragione della loro altezza di circa il 10-20 % rispetto alla base, posizionando i conci di maggiori dimensioni in basso e quelli di minore pezzatura verso l'alto.

Tali indicazioni sono state rivolte alle CTC affinché assicurino il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica qualora i progetti rispondano alle caratteristiche sopraindicate.

Le indicazioni predette devono intendersi applicabili anche alle autorizzazioni di competenza comunale (articolo 99, comma 1, lettera d), della L.P. 22/91 e nuovo articolo 39 bis della L.P. 2/92 illustrato nella prima parte), in quanto costituiscono criteri generali di indirizzo in materia di tutela del paesaggio. Qualora la sopraelevazione di muri esistenti comporti il superamento del limite di altezza entro il quale si esercita la competenza comunale (un metro e mezzo, ai sensi dell'art. 99 della L.P. 22/91 e tre metri ai sensi dell'art. 39 bis della L.P. 2/92), la competenza paesaggistica rimarrà in capo alle commissioni comprensoriali per la tutela del paesaggio.

Si precisa infine che eventuali autorizzazioni rilasciate dalle CTC che si discostino dai criteri di cui sopra non autorizzano in alcun modo il sindaco a rilasciare autorizzazioni o

concessioni edilizie con prescrizioni diverse da quelle paesaggistiche. Il comune, infatti, imponendo all'interessato delle prescrizioni espressamente in contrasto con quelle contenute nell'autorizzazione paesaggistica, violerebbe la ripartizione di competenze fra la Provincia ed il comune. Ciò renderebbe illegittimo il provvedimento comunale per incompetenza nella parte in cui impone delle condizioni diverse da quelle della CTC. Qualora non si condividano le prescrizioni delle CTC ovvero le stesse risultino difformi rispetto agli indirizzi della CTP, i rimedi da percorrere, ai sensi di legge, sono il ricorso alla Giunta provinciale a termini dell'articolo 101 della L.P. 22/91 nonché, nel caso in cui si verificano dei problemi di possibili crolli, la segnalazione del fatto al Servizio Urbanistica tutela del paesaggio, che, a termini dell'articolo 72 della L.P. 22/91, emetterà gli ordini ed i divieti opportuni ai fini della protezione del paesaggio. Si ricorda infatti che la violazione dell'autorizzazione paesaggistica ovvero l'esecuzione di lavori, anche urgenti, in assenza della preventiva verifica della Provincia, comporta l'applicazione delle sanzioni in materia di tutela del paesaggio previste dall'articolo 131 della L.P. 22/91 ed è configurabile come reato per violazione della legge Galasso (ora d. leg. n. 490/1999).

3. Caratteristiche tipologiche e dimensionali dei capanni da caccia fissi

Con le modifiche apportate all'articolo 83 della L.P. 22/91, anche i capanni da caccia fissi realizzati nelle aree ove è consentita l'attività venatoria, risultano soggetti ad autorizzazione ovvero a denuncia di inizio attività.

Fermo restando l'obbligo del rispetto delle disposizioni dell'articolo 27 della L.P. 24/91 in materia di esercizio della caccia, i capanni fissi rimangono comunque soggetti ad autorizzazione paesaggistica. Sotto il profilo urbanistico devono ritenersi compatibili di norma, fatte salve diverse disposizioni degli strumenti di pianificazione, nelle aree a bosco; nelle altre aree la realizzazione di tali manufatti dovrà essere espressamente consentita dalla pianificazione comunale.

Al fine di evitare che l'asserita conformità dei capanni da caccia fissi con la destinazione a bosco si presti ad interpretazioni eccessivamente estensive e tali da considerare capanni da caccia manufatti che hanno piuttosto caratteristiche di baite vere e proprie utilizzabili a fini residenziali stagionali, sono stati concordati con il Servizio Foreste e con il Servizio Faunistico alcuni criteri di riferimento che dovranno essere rispettati nella loro realizzazione. Manufatti che non rispettano le caratteristiche indicate di seguito non potranno essere qualificati come capanni da caccia e saranno soggetti alla disciplina urbanistica ordinaria, richiedendo il rilascio della concessione e la conformità urbanistica nel rispetto delle norme di zona.

I capanni di caccia, ai fini del rispetto della normativa sul vincolo idrogeologico, essendo collocati per lo più in aree boscate, dovranno possedere dimensioni sufficienti a consentire l'espletamento della caccia ma comunque tali da non arrecare pregiudizio nei confronti dell'ordinaria gestione silvicolturale dei soprassuoli arborei e degli aspetti connessi alla stabilità fisica delle aree in cui sono posti. In assenza di specifiche previsioni degli strumenti urbanistici, le dimensioni massime dei capanni dovranno quindi essere pari a metri 1,50 per 2 in pianta e a metri 2,20 in altezza al colmo del tetto in modo che possano essere eretti di norma senza il taglio di piante. I manufatti dovranno inoltre essere privi di qualsiasi opera di urbanizzazione (allacciamenti acqua, luce, ecc) e di attrezzature permanenti per il riscaldamento dei locali. Risulta evidente inoltre che, per assicurare l'effettiva destinazione

del capanno all'esercizio dell'attività venatoria, il richiedente dovrà essere in possesso di regolare licenza di caccia, requisito che dovrà permanere ed essere verificato periodicamente dal comune. Il mancato esercizio della caccia determinerebbe difatti il venir meno di un presupposto essenziale per considerare il capanno compatibile con le previsioni urbanistiche e richiederebbe l'emissione da parte del comune di un'ordinanza di demolizione del manufatto e rimessa in pristino dei luoghi.

Per quanto riguarda le caratteristiche costruttive ed i materiali, si precisa che, ai fini della tutela degli interessi paesaggistico-ambientali, fermi restando i criteri di tutela ambientale previsti dal PUP per le singole aree, i capanni da caccia fissi dovranno essere realizzati esclusivamente in tavole di legno grezzo. Per quanto non espressamente previsto dalla presente circolare si rinvia alla nota di data 11 ottobre 1994, prot. n. 15203/C44/5 pos. XIII/2-C del Servizio Foreste, caccia e pesca.

A titolo esemplificativo si allega un prospetto in cui sono evidenziate le caratteristiche più comuni dei capanni da caccia con il relativo regime autorizzatorio urbanistico e paesaggistico.

4. Le varianti in corso d'opera di cui all'articolo 86.

Le modifiche apportate all'articolo 86 richiedono un approfondimento per assicurare una applicazione il più possibile omogenea nei diversi comuni. La disposizione in esame risulta infatti particolarmente importante in quanto le opere realizzate in difformità rispetto al progetto assentito che rientrano nei limiti delle varianti in corso d'opera non sono considerate abusive né sotto il profilo urbanistico né sotto quello paesaggistico, non esponendo conseguentemente il responsabile alle sanzioni amministrative e penali previste dalla legge.

A termini dell'articolo 86, come sostituito dalla L.P. 10/98, sono considerate varianti in corso d'opera le "variazioni di lieve entità apportate in corso d'opera al progetto assentito, purché siano conformi con gli strumenti urbanistici ed i regolamenti edilizi vigenti e non in contrasto con quelli adottati, non comportino, nel caso di edifici, variazioni in altezza e superficie utile eccedenti il 5 per cento delle rispettive misure di progetto nonché modificazioni tali da alterare l'armonia dei prospetti e la tipologia complessiva dell'intervento..(omissis)". Se nel caso di varianti riguardanti le misure di progetto non si pone un problema interpretativo in quanto il limite è certo, diverso è il caso riguardante le variazioni di carattere tipologico-formale. In questo caso la discrezionalità dell'interprete deve necessariamente considerarsi limitata in quanto la norma richiede una lettura restrittiva. Come già precisato in premessa, le varianti in corso d'opera difatti, non essendo considerate opere abusive, non comportano l'applicazione delle sanzioni penali ed amministrative previste dalla legge sia per la violazione delle norme urbanistiche che di quelle in materia di tutela paesaggistico-ambientale. Ed è proprio la conseguenza appena evidenziata che impedisce un'interpretazione eccessivamente disinvolta della norma. Un'interpretazione estensiva, tale da ricomprendere nel concetto di variante in corso d'opera difformità che assumono notevole rilevanza sotto il profilo della violazione degli interessi paesaggistico-ambientali, interferirebbe con la materia penale che, come è noto, è sottratta alla competenza del legislatore provinciale, tenuto conto dell'esistenza in tale materia di specifiche ed autonome sanzioni penali oltreché amministrative.

Potranno quindi essere considerate varianti in corso d'opera, in particolar modo nel caso di edifici ricadenti in aree tutelate ai fini paesaggistico-ambientali secondo le previsioni della legge Galasso, esclusivamente le modifiche estetico-formali scarsamente significative non solo in termini quantitativi ma anche qualitativi; ad esempio, se una finestra quadrata realizzata un po' più grande o un po' più piccola non crea, di norma, grandi problemi, salvo che non si ponga in relazione con altre, altrettanto non si può dire di un foro quadrato che diventa rettangolare o viceversa, ovvero di uno spostamento che interferisce con eventuali assi di simmetria. La discrezionalità di valutazione risulta molto ridotta proprio perché la norma richiede che non vi sia una modificazione tale da "alterare l'armonia dei prospetti e la tipologia complessiva dell'intervento". Ciò significa che sono da ritenere abusive tutte le varianti che modificano l'impostazione originaria del progetto alterandone l'immagine architettonica e l'aspetto in seguito all'uso di materiali, colori e particolari costruttivi contrastanti con quelli preesistenti.

Un'interpretazione diversa della norma risulterebbe in contrasto con la volontà del legislatore ed esporrebbe gli interessati alla possibile applicazione delle sanzioni amministrative provinciali per la violazione degli interessi paesaggistico-ambientali di cui all'articolo 131 della L.P. 22/91 ed alle sanzioni penali della legge n. 431/85 (legge Galasso).

In conclusione, a titolo esemplificativo, non sono da considerare varianti in corso d'opera le difformità rispetto a specifiche prescrizioni degli organi competenti in materia paesaggistico-ambientale, le modifiche significative nella distribuzione dei fori, i cambiamenti del tipo di intonaco e di colore prescritto per la tinteggiatura della facciate, dell'uso del colore e dei materiali degli elementi oscuranti e delle coperture, dei materiali e della posizione dei collegamenti verticali esterni e degli sporti.

In merito alla sanzione introdotta al comma 3 dell'articolo 86 per la mancata presentazione della richiesta di autorizzazione della variante in corso d'opera prima della dichiarazione di fine lavori, trattandosi di una sanzione diretta a punire esclusivamente la violazione formale dell'obbligo di chiedere l'autorizzazione entro il predetto termine, si ritiene che sia applicabile in tutti i casi di lavori eseguiti nel termine di validità del titolo autorizzativo ma in difformità al progetto assentito che soddisfino le condizioni ed i limiti previsti dall'articolo 86 medesimo (con particolare riferimento alla conformità urbanistica ed all'esclusione dell'applicabilità dell'articolo nei casi previsti dal comma 4). Per tali difformità non si applicano conseguentemente le sanzioni di cui agli articoli 122 e 128 né le procedure ordinarie di sanatoria di cui agli articoli 128 e 129; rimane tuttavia fermo l'obbligo di richiedere l'autorizzazione su iniziativa di parte o a seguito dell'adozione dell'ingiunzione di rimessa in pristino e di pagare il contributo di concessione, in quanto dovuto, unitamente alla sanzione di lire 1.000.000 prevista dal comma 6 del citato articolo 128.

5. I limiti delle variazioni essenziali derivanti dal mutamento abusivo delle caratteristiche dell'intervento

Alcuni comuni hanno chiesto chiarimenti in merito all'applicazione dell'articolo 121, comma 4, lettera c), riguardante le opere abusive qualificabili come variazioni essenziali, in seguito alle modifiche apportate dalla L.P. 10/98 all'articolo 77 bis della L.P. 22/91. Come è noto le modifiche in parola hanno comportato l'introduzione delle nuove tipologie di intervento sugli edifici esistenti definite come "sostituzione edilizia", "demolizione e ricostruzione" e "demolizione".

Secondo la lettera c) del comma 4 dell'articolo 121, il mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito in relazione alla classificazione dell'articolo 77 bis rientra nel concetto di opere eseguite con variazioni essenziali al fine di individuare la tipologia di abuso. Prima delle modifiche apportate all'articolo 77 bis non sussistevano problemi rispetto alla portata della norma, in quanto la vecchia lettera f) ricomprendeva solamente la sostituzione edilizia ovvero la sola demolizione dell'edificio e quindi interventi non comportanti la realizzazione di un nuovo edificio in luogo di quello esistente anche su sedime o con volume diversi dai precedenti.

Risulta necessario quindi chiarire che nel caso in cui l'abuso consista nella demolizione e ricostruzione di un edificio, non ammessa dalla norma urbanistica, su un'area di sedime diversa ovvero con caratteristiche volumetriche diverse dall'esistente, si sarà in presenza di una variazione essenziale solamente nel caso in cui vengano rispettati anche gli altri limiti di cui al comma 4 dell'articolo 121 ed in particolare quelli di cui alla lettera b). Pertanto qualora le variazioni delle misure di progetto relative alle misure lineari, al volume ed alla superficie coperta eccedano, anche singolarmente, il 10 per cento ma non superino il 30 per cento, si sarà in presenza di una variazione essenziale; nel caso di variazioni delle misure di progetto superiori al 30 per cento le opere abusive dovranno considerarsi come eseguite in totale difformità e sanzionate secondo le norme relative.

6. L'autorizzazione provinciale di cui all'articolo 9 delle norme di attuazione del PUP

L'articolo 9 delle norme di attuazione del Piano urbanistico provinciale riguardante le aree di protezione dei laghi, prevede che in tali aree sono consentite trasformazioni edilizie ed urbanistiche solo per destinazioni finalizzate al pubblico interesse con esclusione di nuove attrezzature ricettive permanenti o temporanee. Gli edifici esistenti aventi utilizzazione diversa possono essere ampliati al solo fine di garantirne la funzionalità nei limiti previsti dai piani comprensoriali o loro varianti, redatti in conformità al PUP. Nel caso di piani non adeguati al PUP il rilascio della concessione è subordinato alla preventiva autorizzazione provinciale da concedersi nei limiti predetti.

Si ritiene opportuno precisare che la norma deve intendersi applicabile a tutti i Programmi di fabbricazione in quanto gli stessi devono considerarsi non pienamente adeguati ai criteri di tutela ambientale del PUP.

Si precisa inoltre che l'autorizzazione provinciale è dovuta solamente per le opere che richiedono il rilascio della concessione ad edificare, secondo quanto previsto testualmente dall'articolo 9 del PUP. Gli interventi soggetti ad autorizzazione ovvero a denuncia di inizio di attività non richiederanno quindi la preventiva autorizzazione provinciale in quanto la norma transitoria del PUP ha la funzione di garantire una verifica da parte della Provincia sulla compatibilità degli interventi che assumono particolare rilevanza sotto il profilo urbanistico con i principi e gli indirizzi del PUP in attesa del pieno adeguamento dei piani comunali, escludendo di conseguenza gli interventi "minori" soggetti a semplice autorizzazione/denuncia di inizio attività.

7. Esercizio della competenza paesaggistica da parte dei comuni a termini dell'articolo 99 della L.P. 22/91

La L.P. 10/98 ha provveduto ad attribuire ai comuni nuove competenze in materia di tutela del paesaggio; tali disposizioni sono state integrate con la L.P. 3/2001 e con la L.P.

Nella circolare del settembre 1998 si era già precisato che l'autorizzazione paesaggistica costituisce un atto formalmente indipendente dall'autorizzazione o concessione edilizia. Conseguentemente se i comuni intendono riassumere nello stesso atto sia i provvedimenti permissivi di natura urbanistica che l'autorizzazione paesaggistica, dovranno espressamente specificare che lo stesso costituisce, oltre che concessione/autorizzazione urbanistica, anche autorizzazione paesaggistica, ai sensi dell'articolo 99 della L.P. 22/91. Con la circolare citata si ricordava inoltre che anche alle autorizzazioni paesaggistiche di competenza comunale si applica il comma 4 dell'articolo 95, ai sensi del quale gli organi competenti nel rilascio dell'autorizzazione possono apporvi clausole prescriventi l'adozione di misure particolari di tutela, precisando infine che avverso le autorizzazioni paesaggistiche del comune non è proponibile il ricorso amministrativo alla Giunta provinciale, in quanto non previsto dall'articolo 101, ma solo eventualmente quello giurisdizionale ai competenti organi.

Ad integrazione di quanto già precisato, si ritiene necessario sottolineare altresì che qualora il comune eserciti i nuovi poteri ad esso attribuiti nelle zone soggette a tutela paesaggistico-ambientale sarà tenuto ad osservare i criteri di tutela ambientale del PUP, a termini dell'articolo 6, comma 3, delle relative norme di attuazione, in analogia a quanto già avviene relativamente agli altri organi competenti in materia di tutela del paesaggio (Giunta provinciale, Commissione provinciale per la tutela paesaggistico-ambientale, Commissioni comprensoriali per la tutela paesaggistico-ambientale). Allo stesso modo, nel caso in cui il comune debba procedere all'applicazione di sanzioni pecuniarie per opere abusive realizzate anche in assenza o difformità dell'autorizzazione paesaggistica di propria competenza, dovrà attivare la procedura di coordinamento delle sanzioni trasmettendo gli atti del procedimento al Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio, a termini dell'articolo 127 della L.P. 22/91.

In merito agli interventi che rientrano nella competenza del comune si ritiene opportuno fare le seguenti precisazioni:

- **coloritura esterna degli edifici:** possono essere ricompresi anche quegli interventi che prevedono la realizzazione preventiva di cappotti termici, con esclusione degli edifici soggetti a restauro e risanamento conservativo; per queste tipologie di intervento la realizzazione di cappotti termici non è espressamente ammessa dai criteri per la pianificazione degli insediamenti storici di cui alla deliberazione n. 20116 del 30 dicembre 1992;
- **sostituzione dei materiali di copertura degli edifici:** gli interventi autorizzabili devono ritenersi limitati al solo manto di copertura e non anche alla sostituzione dell'orditura;
- **pavimentazioni stradali:** oltre agli interventi riguardanti le strade in senso stretto, sono compresi anche quelli riguardanti piazze, piazzali e cortili.

8. Varianti ai progetti autorizzati in deroga alle norme degli strumenti urbanistici

Il comma 4 dell'articolo 104 della L.P. 22/91 dispone che le varianti al progetto assentite in deroga richiedono un nuovo procedimento di deroga, ad eccezione delle varianti in corso d'opera di cui all'articolo 86.

Con la norma in parola il legislatore ha inteso prevedere un'eccezione all'obbligo di richiedere una nuova deroga nel caso di varianti al progetto risultanti anch'esse in contrasto con le previsioni degli strumenti di pianificazione vigenti ed adottati, fermo restando che le varianti riguardanti interventi non in contrasto con le norme urbanistiche possono essere autorizzate senza l'attivazione di un nuovo procedimento di deroga. Nell'ottica di semplificare e snellire le procedure amministrative, le varianti poco significative, quelle appunto che rispettino i limiti di cui all'articolo 86, ancorché risultanti in contrasto con le norme di piano, non sono sottoposte a tale obbligo ma a semplice comunicazione al comune.

Poiché tuttavia l'esercizio dei poteri di deroga presuppone la sussistenza di un interesse pubblico particolarmente rilevante alla realizzazione dell'opera, tale da prevalere su quello sotteso alle previsioni degli strumenti di pianificazione urbanistica, resta fermo l'obbligo di chiedere la preventiva autorizzazione della Giunta provinciale, come prescritto dal dispositivo dei nulla osta, qualora le varianti al progetto comportino la modifica della destinazione d'uso degli immobili autorizzati in deroga, sino alla scadenza del decennio successivo al rilascio del nulla osta medesimo. Si prescinde dall'autorizzazione della Giunta provinciale nel caso in cui l'intervento autorizzato in deroga sia successivamente divenuto conforme alle previsioni urbanistiche in seguito all'approvazione di varianti agli strumenti di pianificazione.

L'autorizzazione della Giunta provinciale è richiesta anche per la modifica della destinazione d'uso di singoli locali dell'immobile per le deroghe riguardanti interventi in cui la ripartizione della destinazione d'uso interna assume particolare rilevanza ai fini della valutazione di merito sulla sussistenza dell'interesse pubblico al rilascio della deroga, quali i seguenti:

- 1) esercizi alberghieri, rifugi ed attività ricettive all'aperto: l'autorizzazione è richiesta anche qualora comporti una diversa ripartizione della superficie complessiva della parte destinata a stanze per i turisti e della parte destinata a servizi (comprese le stanze destinate al personale ed al gestore). Non richiede pertanto l'autorizzazione la compensazione interna alle singole categorie, salvo il caso di aumento della superficie destinata all'appartamento del gestore, che è subordinato in ogni caso all'assenso della Provincia. Per le predette categorie di interventi l'autorizzazione della Giunta provinciale è richiesta altresì qualora le opere previste dal progetto autorizzato in deroga vengano eseguite solo parzialmente; difatti, per questi interventi, uno dei presupposti fondamentali della deroga è costituito dall'effettivo conseguimento di un miglioramento dei servizi, la cui permanenza, in caso di mancata realizzazione di alcuni interventi previsti dal progetto, deve essere accertata dalla Giunta provinciale.
- 2) complessi industriali ed artigianali: l'autorizzazione è richiesta anche quando comporti un aumento del volume destinato all'unità residenziale ammessa dagli strumenti urbanistici, fermo restando che il volume a ciò destinato non potrà essere autorizzato qualora superi i limiti stabiliti dalla pianificazione;
- 3) impianti di risalita e servizi connessi: l'autorizzazione è richiesta qualora le opere previste dal progetto autorizzato in deroga vengano eseguite solo parzialmente; difatti, come per gli interventi di cui al precedente punto 1), il presupposto fondamentale della deroga è

dato dall'effettivo conseguimento della riqualificazione e adeguamento tecnologico degli impianti esistenti, la cui permanenza, in caso di mancata realizzazione di alcuni interventi previsti dal progetto, deve essere accertata dalla Giunta provinciale.

Distinti saluti.

PGM

IL DIRIGENTE
- ing. Mariano Polli -