

Audizione – Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici del 19.06.2024

Conversione in legge del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69 – Disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica

## **PREMESSA**

Alla Soprintendenza Speciale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio di Roma compete un' articolata attività di tutela che include la conoscenza del patrimonio archeologico, storico-artistico, architettonico e paesaggistico, la verifica e la dichiarazione del suo interesse, le attività di manutenzione e restauro, o il controllo su tale attività svolta da terzi, e una vasta attività di valorizzazione e di gestione svolta in raccordo con gli altri enti pubblici e privati coinvolti.

Ufficio di livello dirigenziale generale (Art. 33 DPCM 2 dicembre 2019 n.169), la Soprintendenza Speciale di Roma è dotata di autonomia scientifica, finanziaria, organizzativa e contabile ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto- legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106 (Art. 36 DPCM 2 dicembre 2019 n.169).

1. La Soprintendenza speciale Archeologia, belle arti e paesaggio di Roma, di seguito «Soprintendenza speciale», svolge sull'intero territorio del Comune di Roma le funzioni spettanti ai soprintendenti archeologia, belle arti e paesaggio, fatte salve le competenze del direttore regionale Musei del Lazio e del direttore Musei statali della città di Roma, nonché dei direttori dei musei e parchi archeologici di rilevante interesse nazionale e degli altri uffici del Ministero aventi sede nel medesimo territorio.

Per la tutela del patrimonio architettonico, un passo fondamentale è quello di individuare e riconoscere le architetture che possiedono un valore culturale. Ciò avviene tramite i procedimenti di verifica dell'interesse culturale e di dichiarazione dell'interesse culturale, che si concludono con un provvedimento espresso di tutela, decreto emanato dal Segretario Regionale del Lazio. I beni oggetto di tutela possono essere di proprietà pubblica o privata aventi oltre 70 anni.

Quando un' architettura è un bene culturale – perché oggetto di un provvedimento espresso di tutela, oppure perché di proprietà pubblica o di persone giuridiche private senza fini di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, ed eseguita da oltre settant'anni – tutti i lavori che la interessano devono essere valutati dalla Soprintendenza, che rilascia l'autorizzazione. Con questo procedimento, la Soprintendenza verifica che gli interventi siano congrui con la conservazione dei valori culturali dell'edificio.

Nella tutela dei beni architettonici il miglioramento sismico e l'efficientamento energetico hanno acquisito via via maggiore importanza, perché concorrono a garantire la sicurezza del patrimonio culturale e la sua migliore fruizione.

In presenza di un bene culturale, la Soprintendenza può valutare di introdurre una tutela indiretta sulle aree ad esso adiacenti, per preservarne il decoro e la godibilità.

Una fondamentale attività della Soprintendenza consiste nell'avviare cantieri di restauro su beni di proprietà pubblica, finanziati tramite la programmazione triennale degli interventi oppure tramite specifiche risorse destinate ai beni culturali.

L'attività di tutela che la Soprintendenza compie sul patrimonio architettonico offre l'occasione per approfondire la conoscenza dei beni culturali e progredire nella ricerca sui temi del restauro, e i risultati raggiunti in questo ambito vengono condivisi con la comunità scientifica tramite la pubblicazione degli esiti più rilevanti.

### **Strumenti d'azione del Ministero della cultura per la tutela degli immobili ai sensi della parte II del D.lgs.42/04 :**

- autorizzazione ai sensi dell'art.21 del D.Lgs.42/04 ;
- parere consultivo ai sensi dell'art.24 c.19 delle NTA del PRG di Roma ( protocollo d'intesa Comune di Roma- MIBAC prot. del comune di Roma n.57701 del 08.09.09);
- applicazione art. 37 cc.2 e 3 del D:P:R 380/01

Per effettuare interventi su immobili soggetti a tutela con Decreto Ministeriale ai sensi della Parte II del D.Lgs. 42/04 i proprietari devono presentare istanza ai sensi dell'art. 21 del D.lgs 42/04 alla competente Soprintendenza territoriale .

### **LA NORMATIVA**

L'art. 21 del Codice ai commi 4 e 5 stabilisce quanto segue :

4. Fuori dai casi di cui ai commi precedenti, **l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere su beni culturali è subordinata ad autorizzazione del Soprintendente**. Il mutamento di destinazione d'uso dei beni medesimi è comunicato al Soprintendente per le finalità di cui all'art.20, comma 1.

5. L'autorizzazione è resa su progetto o, qualora sufficiente, su descrizione tecnica dell'intervento, presentati dal richiedente, e può contenere prescrizioni. Se i lavori non iniziano entro 5 anni dal rilascio dell'autorizzazione, il Soprintendente può dettare prescrizioni ovvero integrare o variare quelle già date in relazione al mutare delle tecniche di conservazione.

Il quarto comma dell'art.21 assegna direttamente al Soprintendente la competenza del rilascio del nulla osta ai lavori da chiunque posti in essere, ivi inclusi quelli semplicemente conservativi e manutentivi di cui all'art.31 del Codice.

Il quinto ed ultimo comma dell'art.21 chiarisce che l'autorizzazione può condizionare l'esecuzione dell'intervento a specifiche prescrizioni le quali, laddove assunte, hanno natura obbligatoria e consentono l'esercizio di penetranti poteri di vigilanza da parte dell'amministrazione, tanto che il loro mancato rispetto legittima l'emanazione di un ordine di riduzione in pristino ai sensi dell'art.160 del Codice.

L'art.21 è strettamente collegato ai successivi articoli dal 22 al 28 che contengono prescrizioni di carattere procedurale e regolamentano vari aspetti degli interventi edilizi.

Nello specifico l'art.22 disciplina il procedimento autorizzatorio da seguire in via ordinaria nell'ambito dell'attività edilizia sia pubblica che privata e stabilisce un termine di 120 giorni per assentire l'intervento, decorrenti dalla data di ricezione dell'istanza corredata dal relativo progetto o dalla descrizione tecnica (in presenza di interventi minori).

Il termine dei 120 giorni di cui all'art.22 è suscettibile di sospensione in 2 casi: nel caso di richiesta di chiarimenti in ordine all'intervento (ossia quando risulti necessario acquisire ulteriori elementi integrativi al giudizio) e nel caso in cui la Soprintendenza necessiti di accertamenti di natura tecnica. In questo secondo caso il termine può essere sospeso sino all'acquisizione delle risultanze tecniche e comunque per un massimo di 30 giorni.

L'infruttuoso decorrere dei 120 giorni senza alcuna risposta, permette al richiedente di inoltrare all'amministrazione una diffida a provvedere entro ulteriori 30 giorni, decorsi i quali **l'istanza non si intende respinta tramite silenzio-rigetto** ma, attualmente, si configura una specifica ipotesi di silenzio-inadempimento impugnabile davanti al Giudice amministrativo ai sensi dell'art.21 bis della legge 1034/1971.

## **LA PROCEDURA**

Per quanto riguarda l'istruttoria che viene posta in essere presso la Soprintendenza il richiedente deve presentare elaborati grafici ante – inter e post operam al fine di porre la Soprintendenza in condizione di valutare la compatibilità dell'intervento proposto con la disciplina di tutela contenuta nel decreto di vincolo.

## **PUNTI PRESI IN ESAME DEL D.L. 69 IN RIFERIMENTO AGLI IMMOBILI SOGGETTI A TUTELA AI SENSI D. LGS.42/04**

### **a) Stato legittimato degli immobili per la presentazione istanza in Soprintendenza**

1. Lo stato dei luoghi presentato deve essere conforme alla planimetria catastale del 1939 o ad uno stato dei luoghi precedentemente autorizzato dalla Soprintendenza con specifico provvedimento autorizzativo e/o con concessione in sanatoria chiusa ( per i condoni 1985 e 1993) previo preventivo parere favorevole rilasciato dalla Soprintendenza.

In riferimento quindi alla **legittimità dello stato dei luoghi** presentato, l'art.1 comma 1 lett.b del DL69 sembrerebbe non chiarire che in ogni caso la legittimità per edifici soggetti a tutela, con provvedimento di cui al D.Lgs.42/04 parte II, **deve essere supportata da un preventivo titolo autorizzativo della Soprintendenza** .

Nel caso in cui lo stato dei luoghi presentato non sia conforme allo stato legittimato, così come sopra evidenziato al punto 1 , si può procedere con l'accertamento di conformità ai sensi dell'art.37 c.2 , specifico per gli edifici tutelati, del D.P.R.380/01 attraverso il quale la Soprintendenza (**previa verifica che gli interventi eseguiti senza autorizzazione non ricadano nell'applicazione dell' art.160 del D.lgs42/04 interventi che hanno arrecato un danno al bene tutelato**), può valutare che alcuni **interventi interni** eseguiti senza la preventiva autorizzazione ai sensi dell'art.21 del D.lgs.42/04 possano ritenersi compatibili con la disciplina di tutela e pertanto ammissibili a seguito di pagamento di una sanzione pecuniaria. ( vd. circolari della DG ABAP n. 2 del 26 febbraio 2010 prot. 6504 ; n.30/2018; circ.n.34 /2020).

La chiusura della procedura di accertamento di conformità art.37 .c.2 del D:P:R:380/01 porta alla definizione della legittimità dello stato dei luoghi presentato laddove ritenuti ammissibili ai fini della tutela .

#### **b) Edilizia libera**

Per quanto riguarda questo punto del D.L.69 in cui rientrano :

- la chiusura con VEPA (vetrate panoramiche amovibili totalmente trasparenti)
- opere di protezione dal sole e agenti
- installazione di pompe di calore
- manutenzione ordinaria e rimozione barriere architettoniche

La previgente lettera b-bis) del comma 1 dell'art. 6 del TUE, su cui interviene la norma in esame, assoggetta al regime di edilizia libera gli interventi di realizzazione e installazione di vetrate panoramiche amovibili e totalmente trasparenti, c.d. VEPA, dirette ad assolvere a funzioni temporanee di protezione dagli agenti atmosferici, miglioramento delle prestazioni acustiche ed energetiche, riduzione delle dispersioni termiche, parziale impermeabilizzazione dalle acque meteoriche dei balconi aggettanti dal corpo dell'edificio o di logge rientranti all'interno dell'edificio, purché tali elementi non configurino spazi stabilmente chiusi con conseguente variazione di volumi e di superfici, come definiti dal regolamento edilizio-tipo, che possano generare nuova volumetria o comportare il mutamento della destinazione d'uso dell'immobile anche da superficie accessoria a superficie utile.

**Si ritiene che nel caso di immobili vincolati per gli interventi di edilizia libera debba essere in ogni caso acquisita la preventiva autorizzazione ai sensi dell'art.21 del D.lgs.42/04 della Soprintendenza.** In quanto dovrà essere verificata la compatibilità di dette opere con la disciplina specifica di tutela e di conservazione al fine di valutare l'impatto che potrebbero determinare nel contesto tutelato.

#### **c) mutamento della destinazione d'uso**

In riferimento al comma 1 lett.c del D.L.69 , per gli edifici tutelati, si richiama quanto disposto all'art.21 c.4 secondo capoverso e art.20 c.1 del D.lgs.42/04 .

La Soprintendenza ha la funzione di verificare e valutare se le variazioni di destinazione d'uso presentate possano essere compatibili con il carattere storico o artistico dell'immobile oggetto di tutela e che non rechino pregiudizio alla conservazione dello stesso.

Quindi in riferimento a quanto indicato nel D.L. 69 si ritiene che sui beni vincolati il cambio di destinazione d'uso debba essere autorizzato dalla Soprintendenza.

**d) Strutture amovibili emergenza Covid**

Premesso che la Soprintendenza per quanto riguarda le installazioni Covid relative a esercizi commerciali per somministrazione ( bar e ristoranti) ha redatto un documento relativo ai luoghi della città storica ( perimetro Unesco) in cui non si ritiene ammissibile l'installazione di strutture esterne a supporto delle attività sopra richiamate e/o in cui è necessario acquisire una specifica preventiva autorizzazione che ne valuti l'ubicazione, l'estensione e la tipologia degli elementi . Per quanto riguarda le specifiche del D.L. 69 : strutture di utilità sociale realizzate per finalità sanitarie assistenziali ed educative si ritiene che nel caso di realizzazione in ambiti ed edifici tutelati ai sensi del D.lgs.42/04 ne debba essere in ogni caso preventivamente acquisita l'autorizzazione della Soprintendenza per valutare la compatibilità con gli indirizzi di tutela .

Da ultimo, una specifica competenza della SSABAP di Roma riguarda l'espressione del **parere consultivo** ai sensi dell'art.24 c.19 delle NTA del PRG di Roma ( protocollo d'intesa Comune di Roma- MIBAC prot. del comune di Roma n.57701 del 08.09.09) esclusivamente per le opere esterne da eseguirsi su immobili ubicati all'interno del perimetro cd UNESCO.

La Soprintendenza dietro la presentazione di istanza ha 60 gg. di tempo per esprimere il parere consultivo, considerato che detto parere riguarda le opere esterne ne consegue che aspetto importante è la valutazione delle opere inserite dal D.L. 69 in *interventi di edilizia libera* . Si ritiene che ai fini della salvaguardia del contesto storico della città all'interno del perimetro Unesco gli *interventi di edilizia libera* debbano essere in ogni caso valutati dalla Soprintendenza in particolare per quelli che comportano una sostanziale modifica dei caratteri architettonici e delle visuali dell'ambito in questione.

Per quanto riguarda gli *interventi esterni* eseguiti all'interno del perimetro Unesco privi di autorizzazione e non legittimati alla luce anche del protocollo d'intesa Comune di Roma- MIBAC prot. del Comune di Roma n.57701 del 08.09.09 si applica l'art. 37 c.3 dl D.P.R. 380/01

Sull'argomento "opere di protezione dal sole e dagli agenti atmosferici ecc" si richiama, infine, la disposizione interna della Soprintendenza di Roma per gli ombreggiamenti che sembra in linea con le previsioni del D.L. 69 e che stabilisce quanto segue:

- non possono determinare la creazione di uno spazio stabilmente chiuso, con conseguente variazione di volumi e di superfici;
- devono avere caratteristiche tecnico-costruttive e profilo estetico tali da ridurre al minimo l'impatto visivo e l'ingombro apparente;

devono armonizzarsi alle preesistenti linee architettoniche.

Daniela Porro

Soprintendente Speciale di Roma

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Daniela Porro', written in a cursive style. The signature is positioned below the typed name and title.