



Bari, 22 dicembre 2011

Preg. mo Sig.
Presidente dell'Ordine Regionale
dei Geologi della Puglia
Dott. Geol. Alessandro Reina
Via Junipero Serra 19
70125 - BARI

Raccomandata a.r.
(anticipata via fax)

Oggetto: Commissioni locali per il Paesaggio nei Comuni della Regione Puglia e relativa composizione. Parere legale.

Egregio Presidente,
nel riscontrare, con la presente, la richiesta di parere in oggetto inoltratami dal Consiglio riassumo brevemente, di seguito, i fatti da cui la richiesta stessa ha tratto origine e per rendere, in modo più articolato, parere che in via informale avevo già espresso al Consiglio nella seduta del 14.11.2011, oggi integrato alla luce degli approfondimenti medio tempore svolti e delle ulteriori informazioni fornitemi dal Consiglio.

Di recente, a seguito di apposita segnalazione, il Consiglio ha appreso che il Comune di Bitonto, nell'istituire la commissione locale per il paesaggio, prevista dalla L. R. n. 20 del 7 ottobre 2009, non avrebbe rispettato le norme sulla composizione di tale commissione, omettendo di designare un geologo tra i suoi componenti. La stessa, infatti, risulta composta da un architetto (tutela paesaggistica, storia dell'arte e dell'architettura, restauro, recupero e riuso dei beni architettonici e culturali); un secondo architetto, per la progettazione urbanistica e ambientale e la pianificazione territoriale; infine, un agronomo, per le scienze agrarie e forestali e la gestione del patrimonio naturale.

In merito a tale composizione, che non contempla la figura professionale del geologo, il Consiglio mi chiede di valutare se l'operato del Comune di Bitonto rispetti i requisiti richiesti dalla legge.

A tal riguardo, vengono in rilievo il D. Lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004, "Codice dei beni culturali e del paesaggio" e la già citata L. R. n. 20 del 7 ottobre 2009, "Norme per la pianificazione paesaggistica".

Quanto al Codice dei beni culturali e del paesaggio, così come modificato dal D. Lgs. 26 marzo 2008, n. 63, l'art. 146 co. 6 stabilisce che gli enti delegati al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica "[...]dispongono 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".

L'art. 159, co. 1 del Codice dispone a sua volta che le Regioni provvedono a verificare la sussistenza, nei soggetti delegati all'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, dei requisiti di organizzazione e di competenza tecnico scientifica stabiliti dall'art. 146, co. 6 entro il 31 dicembre 2009.

L'art. 148, inoltre, prevede che *“le regioni promuovono l'istituzione e disciplinano il funzionamento delle commissioni per il paesaggio di supporto ai soggetti ai quali sono delegate le competenze in materia di autorizzazione paesaggistica [...]. Le commissioni sono composte da soggetti con particolare, pluriennale e qualificata esperienza nella tutela del paesaggio”*.

In conformità alla disciplina statale, la Regione Puglia ha adottato la richiamata L.R. n. 20 del 7 ottobre 2009 contenente le norme per la pianificazione paesaggistica, il cui articolo 8, commi 2 e 3, regola la composizione delle commissioni locali per il paesaggio. Tale norma dispone che *“[...]2. Le commissioni per il paesaggio sono composte da soggetti con particolare, pluriennale e qualificata esperienza nella tutela del paesaggio. In particolare ne fanno parte esperti in possesso di diploma di laurea attinente alla tutela paesaggistica, alla storia dell'arte e dell'architettura, al restauro, al recupero e al riuso dei beni architettonici e culturali, alla progettazione urbanistica e ambientale, alla pianificazione territoriale, alle scienze agrarie o forestali e alla gestione del patrimonio naturale. 3. I componenti di ciascuna commissione, in un numero minimo di tre, devono rappresentare la pluralità delle competenze elencate al comma 2. Essi durano in carica per un periodo non superiore a cinque anni. [...]”*.

E' evidente come la predetta disposizione non brilli per chiarezza e specificità, dal momento ai fini dell'individuazione della competenza tecnica dei membri della commissione si effettua un richiamo palesemente generico al requisito del possesso di diplomi di laurea afferenti ad ambiti non meglio precisati e non sempre univoci.

Di ciò sembra essersi reso prontamente conto il governo regionale che, proprio al fine di circoscrivere la discrezionalità di cui avrebbero beneficiato i Comuni in assenza di più puntuale previsione, ha adottato la Delibera di G. R. del 24 novembre 2009, n. 2273 (B.U.R.P. n. 203 del 17 dicembre 2009). L'Allegato A) della delibera contiene espressa indicazione circa i criteri per la verifica, nei soggetti delegati all'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, della sussistenza dei requisiti di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica stabiliti dall'art. 146, co. 6 del D. Lgs. 42/2004.

In particolare, al punto 2 dell'Allegato A), si afferma: *“La composizione della Commissione locale per il paesaggio è regolata dall'art. 8 l.r. n. 20/2009. Tuttavia, i criteri di seguito indicati devono ritenersi **requisiti minimi obbligatori**, anche ai fini di omogeneizzare a livello regionale la competenza tecnico scientifica chiamata ad esprimersi sulle richieste di trasformazione”*.

Prosegue poi, affermando che *“Considerato che la valutazione di compatibilità e conformità paesaggistica degli interventi richiesta dal Codice rende necessarie competenze interdisciplinari in ragione della accezione ampia della nozione di paesaggio dallo stesso Codice assunta, si sottolinea che il comma 3 dell'art. 8 della LR n. 20/2009 prevede che i componenti di ciascuna commissione devono rappresentare la pluralità delle competenze previste, le quali possono essere schematicamente raggruppate in competenze inerenti rispettivamente alle discipline dell'ingegneria e dell'architettura (con particolare riguardo alla progettazione del restauro, recupero, riuso dei beni architettonici e culturali, alla pianificazione del territorio a orientamento ambientale), alle discipline storico-artistiche (con particolare riguardo ai beni culturali, all'archeologia, alla storia del territorio), **alle discipline della scienza della terra (con particolare riguardo alla geologia e geomorfologia)**, biologiche (con particolare riguardo alla botanica e all'ecologia), agrarie e forestali”*.

La delibera di Giunta, dunque, valorizza espressamente il criterio della competenza pluridisciplinare e individua, affinché possa dirsi garantito tale livello multidisciplinare di competenze, cinque macro-aree, tra cui quella relativa alle scienze della Terra e della geologia.

Emerge però, a questo punto, un difetto di coordinamento tra la legge regionale e la delibera di Giunta, dal momento che, mentre la legge fa richiamo al requisito del

numero minimo di tre componenti per commissione, la delibera di Giunta prescrive quale criterio obbligatorio minimo quello del rispetto delle cinque aree di competenza.

A ben vedere, a fronte di tale discrepanza tra la norma e le direttive di Giunta, la soluzione sembra essere quella di ritenere applicabile il criterio delle 5 macro aree, posto che non si pone in contrasto con la previsione di legge circa il numero minimo; in altri termini, garantita l'osservanza del limite minimo, nulla preclude – ed anzi le direttive di GR lo richiedono espressamente, di integrare detto numero minimo tutte le volte in cui ciò sia necessario a garantire la multidisciplinarietà delle competenze, nel prevalente interesse pubblico all'efficienza in una funzione amministrativa (delegata) di siffatto rilievo.

In tal senso si sono orientati, d'altro canto molti Comuni delegati; si registra, infatti, una ampia adesione ai criteri individuati dalla Giunta, optando così per la composizione a cinque membri, uno in rappresentanza di ciascuna delle aree di competenze indicate nella D.G.R. 2273/2009 e contemplando la figura del geologo nella commissione.

Quanto al caso del Comune di Bitonto, si deve osservare come tale commissione, sebbene non rispecchi il criterio della pluralità di competenze così come specificato nella D.G.R., si riveli tuttavia conforme al dato normativo della L.R. 20/2009 che, come già detto, si limita a prescrivere il solo numero dei tre membri come requisito minimo indefettibile.

Si aggiunga, peraltro, come in merito a tale commissione sia ormai giunto a conclusione l'iter procedimentale previsto dalla normativa vigente e come gli atti comunali relativi siano stati recepiti dalla Regione con deliberazione di G.R. del 3 novembre 2010, n. 2410 (B.U.R.P. del 17 novembre 2010, n. 173).

Allo stato, pertanto, ritengo possibile che il Consiglio dell'ordine formuli apposito atto di sollecito indirizzato al Comune di Bitonto affinché rivisiti la composizione della commissione tenendo conto delle direttive della Giunta regionale, integrando la composizione della commissione con la designazione di un geologo al suo interno.

Tale iniziativa si rende ancor più opportuna alla luce delle ulteriori informazioni trasmessami da alcuni dei consiglieri successivamente alla seduta consiliare del 14.11.2011 in ordine ad altri Comuni che, al pari del Comune di Bitonto, non hanno previsto la figura del geologo nelle proprie commissioni per il paesaggio.

Si è, infatti, acclarato che:

- 1) il Comune di Barletta ha nominato, quali componenti della commissione, quattro architetti;
- 2) Il Comune di Gallipoli ha nominato la commissione locale per il paesaggio, con l'indicazione di tre membri, tutti architetti;
- 3) il Comune di Bisceglie ha nominato una commissione composta da quattro membri (tre ingegneri ed un avvocato), per giunta in contrasto con il proprio "regolamento commissione locale" (approvato con deliberazione n. 44 del 12.08.2010 e il cui art. 5, oltre ad indicare il numero di cinque membri in luogo dei quattro nominati, richiama al comma 2 il criterio della pluralità delle competenze, analogamente a quanto indicato dalla D.G.R. 2273/09. E' previsto, infatti, che tali competenze vengano individuate tra «esperti in possesso di diploma di laurea attinente alla tutela paesaggistica, alla storia dell'arte e dell'architettura, al restauro, al recupero e al riuso dei beni architettonici e culturali, alla progettazione urbanistica e ambientale, alla

MARCO LANCIERI
AVVOCATO

pianificazione territoriale, alle scienze agrarie o forestali e alla gestione del patrimonio naturale». Non solo, dunque, la composizione della suddetta commissione non tiene conto del criterio della multidisciplinarietà ma prevede persino una figura – quella dell'avvocato – che esula dalle aree di competenza indicate dalla D.G.R. 2273/09 e, soprattutto, dallo stesso regolamento comunale.

- 4) Da informazioni assunte presso la Regione Puglia, prive però del canone dell'ufficialità, risulterebbe altresì non prevista la figura del geologo nelle commissioni dei seguenti Enti: Francavilla Fontana e Villa Castelli, Brindisi, San Severo, Nardò, Unione dei Comuni Terre di Acaya e Roca, Unione dei Comuni di Miggiano, Montesano, Salentino, Ruffano, Specchia, Alezio e Sannicola, Galatone, Unione dei Comuni di Castro, Minervino di Lecce, Ortelle, Santa Cesarea Terme, Maglie, Tricase e Castrignano del Capo, Noicattaro, Gravina di Puglia, Trani, Unione dei Comuni di Crispiano, Massafra e Statte, Unione dei Comuni di Terre di mezzo.

Stante dunque la diffusione del "fenomeno"; per un verso ritengo sia opportuno estendere l'iniziativa di formale sollecito a tutti gli enti menzionati nel suindicato elenco, chiedendo loro di designare un geologo nelle loro commissioni per il paesaggio. Per altro verso, sono dell'avviso che si debba segnalare in via ufficiale la problematica anche alla stessa Regione Puglia, che ha approvato con proprie delibere di Giunta Regionale tutte tali commissioni, evidentemente esercitando sulle stesse un controllo meramente formale e di ratifica. A tal fine ben potrebbe chiedersi alla Regione di attivarsi a sua volta affinché gli Enti delegati diano più corretta attuazione ai criteri obbligatori elaborati dalla Giunta regionale nel 2009, anche eventualmente preavvertendo che in difetto, nelle more potrebbe in sede di autotutela disporre la sospensione dell'efficacia delle proprie deliberazioni di Giunta di ratifica. La Giunta Regionale dovrebbe poi sottoporre a revisione anche la propria recente delibera n. 231 del 27 ottobre 2011 (BURP n. 178/2011), con cui ha effettuato l'ultima ricognizione (XXV) dei Comuni dotati dei requisiti di organizzazione e competenza tecnica nelle commissioni locali per il paesaggio e nella quale ha confermato la ratifica delle commissioni senza distinzioni, comprese quelle in cui manca il geologo.

Confidando di aver risposto esaurientemente ai quesiti formulati e restando comunque a disposizione per ulteriori chiarimenti, porgo i miei più cordiali saluti e i miei auguri per le imminenti festività natalizie.

avv. Marco Lancieri