



*Ministero della Cultura*  
*Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio*  
*per le province di Verona, Rovigo e Vicenza*

**TUTELA E VALORIZZAZIONE PAESAGGISTICA  
DELL'AREA DEL MONTE BERICO  
E DELLA RIVIERA BERICA SETTENTRIONALE  
Comune di Vicenza**

PROPOSTA DI DICHIARAZIONE DI NOTEVOLE INTERESSE PUBBLICO  
ai sensi degli artt. 136 c. 1, lett. c) e d), 138 c.3 e 141 del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i.

**Allegato E**  
**Osservazioni e controdeduzioni**

IL SOPRINTENDENTE  
dott. VINCENZO TINÉ

IL GRUPPO DI LAVORO  
arch. Giovanna Battista  
*funzionario architetto coordinatore*  
arch. Giulia Campanini  
*funzionario architetto*  
dott.ssa Claudia Cenci  
*funzionario archeologo*  
arch. Silvia Dandria  
*funzionario architetto*  
sig. Auro Bertilli  
*assistente a.v.*

IL PRESIDENTE DELLA CO.RE.PA.CU. VENETO  
dott.ssa RENATA CASARIN

Osservazioni presentate dai soggetti interessati entro i termini di cui all'articolo 139, comma 5, del d.lgs. n. 42/2004:

n.	Prot	Data protocollazione	Oggetto	Mitt	NOTE
1	22129	15/10/2020	Circolo 7 PD Vicenza	angelo.tonello.91@gmail.com	Parzialmente accolta
2	28394	23/12/2020	Italia Nostra	Italia Nostra per tamite mail SABAP	Non accolta
3	1450	22/01/2021	Pellizzari Paolo	p.pellizzari@epap.conafpec.it	Parzialmente accolta
4	2083	28/01/2021	Comune di Vicenza	vicenza@cert.comune.vicenza.it	Parzialmente accolta
5	2118	29/01/2021	Confindustria Vicenza	assind@pec.confindustriavicenza.it	Parzialmente accolta
6	2265	01/02/2021	Comitato Borgo Berga Comitato Via Leoni	a.bellin@legalmail.it	Accolta - già previsto nella proposta
7	2318	01/02/2021	Alessandro Pesavento	alessandro.pesavento@ordineavvocativicenza.it	Non accolta
8	2323	02/02/2021	Associazioni Civiltà del verde – OUT	civiltadelverde@pec.csv-vicenza.it	Parzialmente accolta
9	2421	02/02/2021	Attilio Bricchetto AD Sviluppo Cotorossi SpA	sviluppcotorossi@legalmail.it	Parzialmente accolta
10	2470	03/02/2021	Augusto Battaglia	silvano.ciscato@ordineavvocativicenza.it	Non accolta
11	2471	03/02/2021	Umberto Cazzola	silvano.ciscato@ordineavvocativicenza.it	Non accolta
12	2472	03/02/2021	Tescaro Giannantonio	giuseppe.caldognetto@ingpec.eu	Non accolta

Dette osservazioni, sono presentate con le relative controdeduzioni della Soprintendenza interlineate nel testo con campo evidenziato in grigio.

A esito della disamina complessiva di dette osservazioni si è ritenuto in sintesi di accogliere alcune richieste con le seguenti modifiche e integrazioni:

- Modifica della perimetrazione esterna con stralcio di alcuni brani di insediamento industriale già stabilizzato a margine del fiume Retrone verso ovest e la porzione intensamente urbanizzata a nord nei pressi del Tribunale;
- più puntuale e dettagliata Descrizione di Tutte le componenti citate, al fine di renderle chiare e non equivocabili;
- La componente altamente critica degli “insediamenti urbani consolidati” - anche grazie alla pronta e fattiva collaborazione del Comune di Vicenza - è stata perimetrata in un'apposita cartografia su CTR e su catastale;
  - Sono state specificamente individuate e cartografate su mappa catastale le zone archeologiche (in precedenza identificate con l'intero ambito di tutela paesaggistica).



Data 24/09/2020      Protocollo N° 0390413 Class: H.400.25.3      Fasc.      Allegati N° 0 per tot.pag. 0

Oggetto: Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 136 c.1 lett. c) e d), 138 c. 3 e 141 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale –  
Trasmissione parere

Al Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo

Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio  
per le province di Verona, Rovigo e Vicenza  
[mbac-sabap-vr@mailcert.beniculturali.it](mailto:mbac-sabap-vr@mailcert.beniculturali.it)

e p.c.      Alla Commissione regionale per il patrimonio culturale del Veneto c/o Segretariato regionale del Ministero per i beni e le attività culturali per il Veneto  
[mbac-sr-ven@mailcert.beniculturali.it](mailto:mbac-sr-ven@mailcert.beniculturali.it)

Alla Direzione Generale ABAP  
[dg-abap@pec.beniculturali.it](mailto:dg-abap@pec.beniculturali.it)

Alla Regione del Veneto  
Area Infrastrutture e lavori pubblici  
Ing. Elisabetta PELLEGRINI  
[area.infrastrutturelpp@pec.regione.veneto.it](mailto:area.infrastrutturelpp@pec.regione.veneto.it)

Con prot. n. 17910 del 26/08/2020, acquisita agli atti della Regione in data 27/08/2020, prot. reg. n. 336128, n. 336170, n. 336178 e n. 336193, la Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per le province di Verona, Rovigo e Vicenza, ha trasmesso la Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico (di seguito "Proposta"), ai sensi degli artt. 136 c.1 lett. c) e d), 138 c. 3 e 141 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale, sita in comune di Vicenza, comprensiva degli Allegati A - *Relazione e Disciplina d'uso*, B - *Perimetrazione*, C - *Documentazione cartografica* e D - *Documentazione fotografica*, ai fini dell'espressione del parere previsto ai sensi del medesimo D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice), art. 138 comma 3.

Area Infrastrutture e Lavori Pubblici  
**Direzione Pianificazione Territoriale**

Calle Priuli, Cannaregio 99 – 30121 Venezia - tel. 0412792139 – fax 0412792383

PEC: [pianificazione territoriale@pec.regione.veneto.it](mailto:pianificazione territoriale@pec.regione.veneto.it) e-mail: [pianificazione territoriale@regione.veneto.it](mailto:pianificazione territoriale@regione.veneto.it)

Considerato che la Regione da diversi anni, sulla base del Protocollo d'Intesa sottoscritto nel luglio 2009, svolge attività di ricognizione dei vincoli paesaggistici in collaborazione con le strutture periferiche del MiBACT (Segretariato regionale e Soprintendenze), nell'ambito dei lavori per l'elaborazione congiunta del Piano paesaggistico regionale, si rileva anzitutto che la Proposta in oggetto è stata, ancora una volta, elaborata autonomamente dalla Soprintendenza competente, senza alcun coinvolgimento della Regione, e in particolare del Comitato Tecnico per il Paesaggio, istituito quale organismo a componente mista, ministeriale e regionale, per l'elaborazione congiunta del piano paesaggistico.

Dall'esame della Proposta trasmessa si formulano le seguenti considerazioni e valutazioni.

L'area interessata dalla Proposta risulta già in parte vincolata ai sensi dell'art. 136 del Codice; in particolare sono dichiarate di notevole interesse pubblico quali "bellezze panoramiche" ai sensi della lett. d) dell'art. 136 la "zona sulle pendici del monte Berico" (DM del 30/08/1956) e la "zona sita nel Comune di Vicenza" (DM del 13/06/1969), la prima "*perché con le sue mirabili ville, tra le quali la Rotonda Palladiana e la villa Valmarana ai margini della «Valletta del Silenzio», sulle verdi pendici del colle, forma un quadro naturale di non comune bellezza panoramica*" e la seconda in quanto "*costituisce un incantevole quadro naturale che può essere ammirato da numerosi punti di vista*". Entrambe le dichiarazioni, approvate in tempi lontani, mancano delle specifiche prescrizioni d'uso richieste ora dal Codice.

Come riportato in "**Premessa**" dell'Allegato A della Proposta, si tratta di un territorio il cui notevole interesse paesaggistico e culturale deriva anche dalla presenza al suo interno di "*architetture e monumenti di straordinario pregio, quali la Villa Capra Valmarana detta "La Rotonda", la Villa Valmarana ai Nani, la Villa Guiccioli, l'ex-colonia Bedin e la Villa Pigatti, tutti beni tutelati ai sensi della parte II del Codice*"; tale territorio interessa sostanzialmente l'ambito che dalle pendici del monte Berico comprende l'area pianeggiante posta a est, fino ad appoggiarsi quasi alla Riviera Berica.

Nel capitolo 1 "**Motivazione del provvedimento**", contenuto nell'Allegato A della Proposta, sono identificate nell'ambito territoriale interessato, posto a sud del centro abitato di Vicenza e compreso tra gli alvei del torrente Retrone a ovest e del fiume Bacchiglione a est, tre distinte aree:

- il Monte Berico propriamente detto;
- la Riviera Berica, che costituisce la zona pedecollinare orientale del Monte Berico (verso il Bacchiglione);
- la zona pedecollinare occidentale del Monte Berico (verso il Retrone).

Rispetto al territorio già vincolato, si riconosce pertanto a est un'area pianeggiante fortemente caratterizzata dalla presenza del fiume Bacchiglione, che qui conserva caratteri naturali ancora integri "*con rive inerbite, ampi meandri e caratteristiche anse naturali*", e a ovest un'area pedecollinare che si estende a ricomprendere la pianura sita nella destra orografica del torrente Retrone.

Dalla lettura della "Motivazione del provvedimento", che ha condotto alla Proposta, si evince che "*in questa porzione di territorio si è stratificato (...) un complesso di oggetti architettonici e di relazioni socio-culturali*

Area Infrastrutture e Lavori Pubblici  
Direzione Pianificazione Territoriale

Calle Priuli, Cannaregio 99 – 30121 Venezia - tel. 0412792139 – fax 0412792383

PEC: [pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it) e-mail: [pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it)

*che rappresentano un carattere identitario non solo vicentino ma precipuamente italiano”, dove “la presenza in questo contesto della villa palladiana più celebre e più imitata al mondo, la Villa Capra Valmarana detta “La Rotonda”, si inserisce ancora percettivamente nel suo contesto generatore originario, di tipo prettamente rurale”. Inoltre “la tipica conformazione del paesaggio agrario derivante dal modello fondiario delle ville venete è forse la caratteristica generale più evidente di questo ambito”, che “rappresenta un segmento storico-geografico con caratteristiche tali da renderlo percettivamente identitario per i cittadini di Vicenza, del Veneto e per gli Italiani in genere, oltre che per l’intera umanità facendo parte integrante del sistema urbano di Vicenza e delle ville venete”.*

Ma se quanto sopra è indubbiamente riferibile al territorio corrispondente alle prime due aree identificate, cioè al territorio che dal Monte Berico si estende fino alla Riviera Berica, caratterizzato dalla presenza di importanti segni ed elementi (primi fra tutti le ville venete) riconducibili alla riportata descrizione (tant’è che la parte più storicamente riconosciuta e ancora ben conservata è già da anni oggetto di vincolo), non lo è invece per la terza area identificata, ovvero “la zona pedecollinare occidentale del Monte Berico (verso il Retrone)”, e in particolare per la zona pianeggiante afferente il torrente Retrone, nella quale non si rileva la presenza dei caratteri sopra descritti.

Questo si evince anche dalla lettura del Piano di Area dei Monti Berici, approvato con Delibera di Consiglio Regionale n. 31 del 09/07/2008, strumento di pianificazione territoriale di scala regionale, elaborato con attenzione ai valori naturalistici e storico-culturali, che interessa tutta l’area dei Monti Berici fino a ricomprendere, a nord, le pendici del Monte Berico e il territorio contermini in comune di Vicenza.

L’area interessata dalla Proposta ricade interamente all’interno del suddetto piano di area, il quale, nella tav. 3, Carte delle valenze storico-ambientali, riconosce:

- nella parte afferente il sistema fluviale del Bacchiglione, l’”Area di rilevante interesse paesaggistico ambientale” dei “*Gonfi del Bacchiglione*”, che è disciplinata all’art. 21 delle norme di piano, quale area caratterizzata da particolari valenze ambientali e naturalistiche. Tale articolo prevede sia direttive, con finalità di salvaguardia e valorizzazione dell’area, sia prescrizioni e vincoli efficaci per l’intera area individuata, ma anche puntuali e dettagliati per gli edifici di interesse storico-testimoniali e per le zone agricole, per le quali sono previsti anche dei limiti edificatori;
- nella parte centrale (dal Monte Berico fino alla Rotonda), l’”Icona di paesaggio e giardini tematici” di “*Villa Capra – Valletta del silenzio*” (riproposta quale contesto di Villa del Palladio nel PTRC recentemente approvato, con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 62 del 30/06/2020, e ricadente in buona parte in area già tutelata dai decreti di dichiarazione di notevole interesse pubblico citati), disciplinata, quale ambito di elevato valore paesaggistico e architettonico-monumentale, all’articolo 22 delle norme di piano che, tra le prescrizioni e vincoli, dispone il divieto di nuove edificazioni consentendo esclusivamente limitati ampliamenti per le strutture agricolo-produttive e per gli edifici residenziali esistenti in zona agricola. L’area individuata quale icona di paesaggio è inoltre disciplinata da uno specifico Progetto

Area Infrastrutture e Lavori Pubblici  
**Direzione Pianificazione Territoriale**

Calle Priuli, Cannaregio 99 – 30121 Venezia - tel. 0412792139 – fax 0412792383

PEC: [pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it) e-mail: [pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it)

norma, predisposto in scala 1:5000, con il quale sono indicate le linee progettuali di intervento, finalizzato alla salvaguardia e alla valorizzazione dell'area afferente la Rotonda, del paesaggio agrario della Valletta del Silenzio, dei borghi della Valletta del Silenzio, e individuati i coni visuali da mantenere e da ripristinare, nonché specificati gli elementi detrattori e da riqualificare;

- lungo la Riviera Berica e lungo la provinciale sul Monte Berico un sistema di “*siti ed elementi di interesse storico-testimoniale*”, disciplinati all'articolo 37 delle norme di piano, costituito da: ville, parchi o giardini di non comune bellezza, manufatti di archeologia industriale o di interesse storico, puntualmente elencati in un allegato al piano, nonché alcuni siti archeologici disciplinati all'articolo 36.

Nella parte occidentale e in particolare nell'area pianeggiante lungo il Retrone non si riconosce invece né un rilevante interesse paesaggistico ambientale né un sistema di siti ed elementi di interesse storico-testimoniale, ma solo la presenza dell'Ambito di particolare valore vegetazionale “*Valdorsa - Gogna*”, individuato nella tav. 1, Sistema floro-faunistico, nel quale, ai sensi delle prescrizioni e vincoli dettati dall'articolo 4 delle norme, “*sono vietati gli interventi che possono compromettere la conservazione ovvero provocare il degrado (...) della flora palustre (Alium angulosum, Hottonia palustris, Senecio paludosus, Leucojum aestivum), il lembo ancora integro di quercocarpineto*”. Su tale ambito peraltro, come riportato nella Proposta, è stato realizzato, con i fondi per la costituzione di boschi nella pianura veneta, un bosco periurbano, il Bosco del Quarelo, con l'introduzione di essenze autoctone planiziali e igrofile.

Si ricorda che, ai sensi della legislazione regionale in materia di governo del territorio e del paesaggio, le direttive devono essere attuate e dettagliate dal Comune in sede di adeguamento dei propri strumenti di pianificazione, mentre le prescrizioni e i vincoli sono automaticamente prevalenti per gli strumenti di pianificazione di livello inferiore (pertanto nel caso in esame sono vigenti già da più di dieci anni) e, in quanto tali, devono essere recepiti dal Comune.

Da quanto esposto, pertanto, la “Motivazione del provvedimento” non si ritiene sufficientemente esaustiva e tale da giustificare la dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'area, sostanzialmente agricola, afferente il torrente Retrone, i cui caratteri non sono certo più rappresentativi e significativi di molte altre aree agricole proprie della pianura veneta.

Nel capitolo 2 “**Articolazione del paesaggio**”, è identificata, ai fini dell'applicazione della disciplina dell'intero ambito oggetto di Proposta, una configurazione del territorio secondo strutture, componenti ed elementi specifici di paesaggio, così come è stata sperimentata (ed è ancora in corso di sperimentazione) in sede di pianificazione paesaggistica congiunta stato-regione per l'elaborazione del PPRa Arco costiero adriatico.

Al proposito si evidenzia però che quanto sinora sperimentato (ma non ancora approvato) riguarda uno strumento di “pianificazione”, che, come disposto dalla legislazione vigente in materia, prevede, ai fini della sua applicazione, un intervento attuativo da parte degli enti sotto ordinati di conformazione e adeguamento dei propri strumenti urbanistici. Ciò soprattutto con riferimento agli Indirizzi e alle Direttive dettate dalle norme

Area Infrastrutture e Lavori Pubblici  
Direzione Pianificazione Territoriale

Calle Priuli, Cannaregio 99 – 30121 Venezia - tel. 0412792139 – fax 0412792383

PEC: [pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it) e-mail: [pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it)

di piano. Gli indirizzi e le direttive, infatti, definiscono obiettivi e contenuti di tutela e valorizzazione del paesaggio e dei beni paesaggistici, che devono essere attuati in sede di pianificazione e programmazione urbanistica territoriale e settoriale da parte delle amministrazioni competenti; in particolare per indirizzi si intendono le previsioni di orientamento e i criteri per il governo del territorio e del paesaggio che gli enti competenti recepiscono anche con motivata discrezionalità purché in coerenza con le finalità e gli obiettivi individuati dal piano; per direttive si intendono le previsioni che devono essere obbligatoriamente osservate in sede di pianificazione territoriale e urbanistica previa puntuale verifica e soggette, in caso di scostamenti, ad argomentazioni motivate.

Inoltre l'articolazione del paesaggio per componenti ed elementi specifici di paesaggio, come effettuato in sede di pianificazione paesaggistica congiunta per il suddetto PPRA, deve trovare diretto riscontro negli elaborati grafici del piano, affinché, al di là della definizione riportata per gli stessi, vi sia certezza nell'applicazione delle disposizioni dettate dal piano, senza che queste possano essere discrezionalmente applicate a seconda di un'interpretazione "soggettiva" della definizione medesima.

Diversamente nella descrizione riportata nel capitolo 2 delle tre strutture individuate (idrogeomorfologica, ecosistemica e ambientale, antropica e storico-culturale), le componenti sono state genericamente definite, e in alcuni casi anche solo descritte o addirittura elencate, senza che ciò consenta l'effettivo riconoscimento delle stesse sul territorio.

Inoltre si riscontra una mancata corrispondenza fra l'articolazione in componenti riportata nella parte generale del capitolo e la descrizione/definizione delle stesse riportata nei sottocapitoli facenti riferimento alle strutture.

L'articolazione del paesaggio in componenti è strettamente connessa alla definizione della "**Disciplina d'uso per la tutela e la valorizzazione**" contenuta nel capitolo 3 della Proposta, suddivisa in "Obiettivi e indirizzi di qualità paesaggistica" e in "Prescrizioni d'uso".

Con riferimento agli "**Obiettivi e indirizzi di qualità paesaggistica**", la Proposta demanda sostanzialmente a quelli identificati nell'Atlante ricognitivo allegato al PTRC (recentemente approvato) e specificamente riconosciuti nella ricognizione del "Gruppo collinare dei Berici" (che interessa un territorio ben più esteso comprendendo tutto il rilievo collinare dei Berici e le valli ad esso afferenti). Essi sono dunque da intendersi ai sensi del PTRC medesimo, per il quale gli "*obiettivi e indirizzi di qualità paesaggistica costituiscono quadro di riferimento, con valore non prescrittivo, per la pianificazione regionale d'ambito, la pianificazione provinciale, comunale e intercomunale e la pianificazione di settore*" (art. 71 Nda PTRC): ancora una volta dunque non direttamente cogenti ma soggetti, ai fini della loro applicazione, a specificazione da parte degli enti competenti.

Con riferimento alle "**Prescrizioni d'uso**", si rileva che le stesse sono state articolate in strutture e componenti, come indicate nel capitolo 2, "Articolazione del paesaggio", anche se, come già anticipato, non si riscontra

Area Infrastrutture e Lavori Pubblici  
Direzione Pianificazione Territoriale

Calle Priuli, Cannaregio 99 – 30121 Venezia - tel. 0412792139 – fax 0412792383

PEC: [pianificazione@pec.regione.veneto.it](mailto:pianificazione@pec.regione.veneto.it) e-mail: [pianificazione@regione.veneto.it](mailto:pianificazione@regione.veneto.it)

sempre una corrispondenza tra elencazione, descrizione/definizione e successiva determinazione della normativa.

Le prescrizioni, ai sensi della vigente legislazione, costituiscono disposizioni di tutela, immediatamente vincolanti nei confronti dei soggetti pubblici e privati e, ai sensi dell'art. 145 del Codice, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi dei piani e programmi, urbanistici, territoriali e settoriali, compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette.

Essendo dunque “immediatamente vincolanti nei confronti dei soggetti pubblici e privati” e “immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi dei piani e programmi” le prescrizioni devono essere da subito applicabili e per ciò chiaramente riferibili all'oggetto dell'applicazione.

Come già precedentemente evidenziato la mancanza della individuazione chiara e giuridicamente valida delle componenti, in parte solo elencate, in parte solo definite, in parte né elencate e né definite, non consente un'applicazione certa e non discrezionale delle prescrizioni.

Si cita, quale esempio, la componente “Aree con presenza di strutture turistiche-ricettive all'aperto e per il tempo libero”; questa componente non è stata né elencata né definita, non si capisce a quale aree ci si riferisca (esistono all'interno del territorio oggetto della Proposta?). Ciò nonostante sono state dettate delle prescrizioni.

Ma anche le componenti definite risultano di difficile identificazione; per la loro individuazione non si fa riferimento ad alcuna previsione legislativa o di strumentazione urbanistica o territoriale (come ad esempio per gli “insediamenti urbani e consolidati” e gli “insediamenti con caratteristiche industriali, artigianali e commerciali” o anche le “architetture del novecento” e i “parchi e giardini di rilevanza paesaggistica”). Altrettanto dicasi per le “aree degradate”, non essendo chiaro e definito a chi spetta l'individuazione. Esempi questi che manifestano con tutta evidenza la difficoltà di applicazione della normativa.

Nel merito delle singole prescrizioni proposte, in molte di queste, si riscontrano in generale le seguenti incongruenze normative:

- contengono disposizioni più di indirizzo e direttiva che di prescrizioni, in quanto sottendono una valutazione o un'indicazione da effettuare a priori rispetto all'applicazione della norma oppure dettano azioni orientate a “prevedere”, “promuovere”, “favorire”, “incentivare” interventi di salvaguardia, ripristino, riqualificazione, ecc., e dunque non sono disposizioni “immediatamente vincolanti e prevalenti”;
- contengono disposizioni generiche, altamente discrezionali, quali quelle rivolte a manufatti o attività “incongrue” o “incompatibili” con le esigenze di salvaguardia o a interventi di “alterazione” dei valori paesaggistici (non individuati), quelle rivolte a opere “estese” o che comportano “significative” riduzioni di superfici (senza alcuna quantificazione) o “rilevanti effetti negativi”, quelle che prescrivono la “salvaguardia” delle visuali e dei coni panoramici presenti (senza la loro individuazione né la definizione dell'oggetto della salvaguardia) o la “coerenza con il contesto” (non definito), quelle rivolte a elementi “riconosciuti” di particolare

*Area Infrastrutture e Lavori Pubblici*  
**Direzione Pianificazione Territoriale**

Calle Priuli, Cannaregio 99 – 30121 Venezia - tel. 0412792139 – fax 0412792383

**PEC:** [pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it) e-mail: [pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it)

valore e pregio ambientale (non individuati) o che prevedono interventi di “contenute” o “ridotte” dimensioni, quelle da applicarsi in contesti con “scarsa antropizzazione” o di “elevata naturalità e alto valore ecosistemico” o ancora in “zone coltivate, prative o naturali” (non individuate quali componenti e non definite).

Nel complesso si rileva la difficile gestione e applicabilità della maggior parte delle prescrizioni d’uso dettate, in quanto, si ribadisce, la loro formulazione non consente di attuarle come “immediatamente vincolanti nei confronti dei soggetti pubblici e privati” e “immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi dei piani e programmi”.

Per tutto quanto sopra esposto **si esprime parere non favorevole** alla “Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico, ai sensi degli artt. 136 c.1 lett. c) e d), 138 c. 3 e 141 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, dell’Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale, sita in comune di Vicenza”, con particolare riferimento a:

- l’estensione della Proposta al territorio sito a occidente, verso il torrente Retrone, per mancanza di motivazioni;
- l’articolazione del paesaggio in strutture, componenti ed elementi specifici di paesaggio, in quanto appartenente a una metodologia sperimentata che, diversamente dai contenuti della “Proposta”, è applicabile a uno strumento di pianificazione, che prevede un intervento degli enti territoriali interessati per la completa attuabilità della disciplina prevista;
- le disposizioni contenute nelle prescrizioni d’uso, mancando il loro riferimento territoriale di applicazione e, nella maggioranza dei casi, la loro natura di “vincolo immediato”.

Il Direttore  
arch. Salvina Sist

copia cartacea composta di 7 pagine, di documento amministrativo informatico firmato digitalmente da SIST SALVINA, il cui originale viene conservato nel sistema di gestione informatica dei documenti della Regione del Veneto - art.22.23.23 ter D.Lgs 7/3/2005 n. 82

Area Infrastrutture e Lavori Pubblici  
**Direzione Pianificazione Territoriale**

Calle Priuli, Cannaregio 99 – 30121 Venezia - tel. 0412792139 – fax 0412792383

PEC: [pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it) e-mail: [pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@regione.veneto.it)

Cod. Fisc. 80007580279

fatturazione elettronica - Codice Univoco Ufficio N8XIIW

P.IVA 02392630279



Ministero

per i beni e le attività culturali  
e per il turismo

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO  
PER LE PROVINCE DI VERONA, ROVIGO E VICENZA

Alla

Regione del Veneto  
Direzione Pianificazione Territoriale  
[pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it](mailto:pianificazioneterritoriale@pec.regione.veneto.it)

e p.c.

Comune di VICENZA  
[vicenza@cert.comune.vicenza.it](mailto:vicenza@cert.comune.vicenza.it)

Provincia di VICENZA  
[provincia.vicenza@cert.ip-veneto.net](mailto:provincia.vicenza@cert.ip-veneto.net)

Lettera inviata solo tramite posta elettronica  
ai sensi dell'art. 47, del D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82.

Prot. N. 20785 - 30/09/2020

Risposta al foglio del 24.09.20 Prot. 390413

Class. 34.43.01

Prot. Sabap del 24.09.20 N. 20262

Fascicolo Vicenza Sottofascicolo Tutela paesaggistica

**OGGETTO:** VICENZA. Tutela e valorizzazione paesaggistica dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale - Procedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art.138, comma 3, del D.Lgs. n.42/2004.

Si riscontra la vostra nota prot. 390413 del 24 u.s. contenente il parere non favorevole alla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico di cui all'oggetto. Riservandoci ulteriori considerazioni in sede di motivazione del provvedimento finale, che terrà debito conto di tutte le osservazioni accoglibili, ai fini di una fattiva collaborazione istituzionale anche con gli altri enti locali aventi causa e a maggior chiarimento di quanto contenuto nell'attuale proposta, si anticipano alcune considerazioni alle osservazioni pervenute.

Per quanto attiene alla prima considerazione "in diritto" formulata nel Vostro parere va ricordato che ai sensi dell'art. 138, comma 3 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio: "È fatto salvo il potere del Ministero, su proposta motivata del soprintendente, previo parere della regione interessata che deve essere motivatamente espresso entro e non oltre trenta giorni dalla richiesta, di dichiarare il notevole interesse pubblico degli immobili e delle aree di cui all'articolo 136". Detto potere autonomo è riconosciuto dal legislatore al Ministero per ovviare a situazioni di salvaguardia di ambiti territoriali con caratteristiche e peculiarità tali da meritare un'attenzione urgente e particolare di tutela. Considerato che codesta Regione del Veneto da oltre un decennio, sulla base del Protocollo d'Intesa sottoscritto nel luglio 2009 con il Ministero, ha svolto in collaborazione con le strutture periferiche del MiBACT l'attività di ricognizione dei vincoli paesaggistici pregressi, propedeutica alla redazione congiunta del Piano Paesaggistico Regionale ma che detta ricognizione - rimasta peraltro ad oggi del tutto inedita - non ha finora previsto l'ulteriore individuazione di contesti tutelandi, la presente proposta costituisce un'azione specifica e concreta in linea con gli obiettivi di qualità e gestione del territorio che sono stati condivisi in questi anni al tavolo di copianificazione.



L'area interessata dal nuovo vincolo di tutela è già sottoposta per circa due terzi a tutela paesaggistica ex art. 136 ed ex art. 142 del D.Lgs. 42/2004, oltre a contenere ampie porzioni di territorio interessate da strumenti di tutela di cui alla Parte II del citato decreto. Riconosciuto che l'intero ambito territoriale gravitante sul Monte Berico di Vicenza e compreso tra le due riviere dei fiumi Retrone e Bacchiglione ha notevole interesse pubblico per le peculiarità descritte nell'Allegato A, è stata ravvisata la necessità di non lasciare ambiti interstiziali e di rendere omogenea l'azione di tutela con chiare e specifiche norme d'uso su un contesto geografico, paesaggistico e storico-culturale palesemente unitario, affinché tale ambito non fosse soggetto al rischio incombente di azioni depauperanti.

Tutto il territorio ricompreso nel perimetro individuato dal nuovo vincolo risulta variamente composto e particolarmente ben conservato nelle sue caratteristiche di complesso "di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici" ai sensi dell'art. 136, comma 1, lettera c) del D.Lgs. 42/2004. In questo contesto unitario rientra in pieno anche la zona pedecollinare compresa tra le propaggini meridionali del Monte Berico e il fiume Retrone, in quanto caratterizzata da un paesaggio agrario tradizionale eccezionalmente ben preservato e comprensivo di caratteri tipicamente veneti come la "vite maritata", già oggetto di decreto ministeriale specifico per il vigneto maritato ad acero di Baver presso Godega Sant'Urbano (TV). Il mancato riconoscimento della presenza di specifici caratteri naturali ed elementi antropici nell'ambito del Retrone nel "Piano d'Area dei Monti Berici" - a livello urbanistico locale - se non ad analisi superficiale, che non considera ad esempio la Falesia di Gogna e l'ambito di Sant'Agostino, pare riconducibile ad una lettura basata su un sistema di valori parziale.

Giova ricordare a tal proposito che la struttura dell'attuale proposta deriva direttamente dalla Circolare n. 12 del 23 giugno 2011 e dalla Circolare n. 30 del 21 dicembre 2011 della Direzione Generale PaBAAC del Ministero. A titolo puramente indicativo si fa presente che all'applicazione dei contenuti delle suddette circolari, che riguardano esplicitamente l'articolazione del paesaggio nelle strutture e nelle componenti come individuate nella presente proposta, sono orientati i piani paesaggistici recentemente approvati. Definire "sperimentale" tale approccio non appare congruente con quanto già ampiamente definito e adottato nelle altre regioni del territorio nazionale e dalla stessa Regione Veneto al tavolo di copianificazione.

Quanto agli "indirizzi e alle direttive", che, una volta definiti dal Piano Paesaggistico Regionale, dovranno trovare attuazione in sede di pianificazione urbanistica locale, si precisa che nella proposta si sono evidenziati piuttosto "obiettivi e indirizzi di qualità paesaggistica" generali e non specifici indirizzi e direttive, a cui fa cenno il parere regionale.

Circa l'asserita necessità di esatto riscontro delle specifiche componenti individuate negli elaborati grafici del piano paesaggistico e di conseguenza della presente proposta, si rileva che tale esatta perimetrazione non risulta prevista nemmeno nell'attuale fase di elaborazione provvisoria del piano paesaggistico del Veneto.

Le componenti paesaggistiche elencate derivano sostanzialmente da quelle considerate e descritte dal tavolo tecnico operativo per la redazione congiunta del Piano Paesaggistico Regionale del Veneto, all'interno della documentazione e in particolare nelle redigende *Linee Normative* del Piano Paesaggistico Regionale d'Ambito "Arco Costiero Adriatico Laguna di Venezia e Delta Po".

Circa la non perfetta coincidenza tra l'articolazione in componenti nelle diverse sezioni della proposta, dette discrasie di dettaglio redazionale saranno oggetto di verifica nella fase di formulazione della proposta definitiva.

Le prescrizioni d'uso adottate nella proposta derivano direttamente da quelle codificate agli artt. 23 e seguenti delle *Linee Normative* del PPRA succitato, definite congiuntamente con la Regione del Veneto all'interno dei tavoli tecnici operativi del PPR. Circa le considerazioni di parziale genericità di alcune di dette prescrizioni per quanto riguarda specifiche fattispecie è necessario ricordare che il paesaggio ha una sua propria dinamicità, dovuta alla relazione tra l'uomo e il contesto nel quale si insedia. Ciò comporta che la tutela paesaggistica deve prevedere il governo delle trasformazioni al fine di non perdere o depauperare le caratteristiche che connotano specificamente il territorio tutelando. Partendo da questo presupposto, lo strumento di tutela deve ipotizzare anche possibili evoluzioni per non rischiare di divenire uno strumento normativo che cristallizzi un territorio anziché renderlo



protagonista del proprio tempo. Per altre tipologie di componete le prescrizioni contenute nella attuale proposta sono, invece, più specificamente dettagliate e con carattere tassativo.

Sarà comunque nostra cura tenere debito conto delle osservazioni formulate da codesta Regione nella fase conclusiva del procedimento di dichiarazione, così come di quelle formulate dagli altri enti e soggetti.

IL SOPRINTENDENTE

Vincenzo Tiné

**Il Responsabile del procedimento**

Responsabile Area Funzionale Paesaggio

Funzionario architetto Giovanna Battista

E-mail: [giovanna.battista-01@beniculturali.it](mailto:giovanna.battista-01@beniculturali.it)

GB/ Dichiarazione notevole interesse art.136 Monte Berico-controdeduzioni RV.odt



## **PROT. 22129 DEL 15/10/2021**

Egregio Soprintendente Dott. Tinè,

Sono Angelo Tonello, Segretario del Circolo 7 PD Vicenza e Le scrivo in merito alla vostra proposta di perimetrazione della zona sud del Comune di Vicenza, ai fini della dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 136 del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i.

Il Circolo del PD che rappresento è localizzato territorialmente nella zona sud-ovest del Comune di Vicenza, in particolare nei quartieri di Gogna-San Giorgio, Ferrovieri e Sant'Agostino.

Abbiamo appreso dalla stampa della vostra proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico e successivamente abbiamo potuto esaminare i documenti pubblicati dal Comune di Vicenza ai fini dell'avvio del procedimento di raccolta delle osservazioni sulla proposta sopraccitata.

Innanzitutto premetto che il Circolo 7 PD Vicenza condivide la vostra proposta, in quanto essa va a tutelare un territorio di forte pregio paesaggistico e naturalistico, che in più occasioni è stato messo a dura prova da speculazioni edilizie e opere pubbliche di bassa qualità architettonica e senza alcuna mitigazione paesaggistica.

Entrando nel merito della perimetrazione da voi proposta ai fini della dichiarazione di notevole interesse pubblico, abbiamo studiato attentamente la documentazione da voi prodotta e abbiamo alcune osservazioni da sottoporre alla Vostra attenzione. Innanzitutto rileviamo alcune criticità relative ad alcune particelle catastali che sono parzialmente incluse nella perimetrazione, quando invece sarebbe opportuno stabilire una loro totale inclusione o esclusione dalla perimetrazione, ai fini di una efficace applicazione delle prescrizioni. Come osservazione, suggeriamo che le particelle catastali oggi parzialmente incluse nella perimetrazione siano totalmente inglobate in essa, quindi con l'applicazione delle prescrizioni su tutta l'area della particella.

Abbiamo poi individuato quattro aree confinanti con la perimetrazione meritevoli di essere incluse al suo interno (nella planimetria allegata sono numerate e delimitate in rosso) e un'area invece da svincolare da essa, in quanto completamente urbanizzata dalla Zona Industriale Ovest di Vicenza (nella planimetria allegata è numerata e delimitata in nero).

### **AREE OGGETTO DI PROPOSTA DI AMPLIAMENTO DELLA PERIMETRAZIONE**

L'area n. 1 è un ampliamento della perimetrazione che va ad includere in essa tutto il Fiume Retrone fino al ponte della ferrovia Milano - Venezia, nonché un'area destinata dal PRG vigente del Comune di Vicenza ad ampliamento del Parco fluviale del Retrone, interclusa tra Via Ca' Alte, la linea ferroviaria Milano - Venezia, Via G. Maganza e il Fiume Retrone. Si propone quindi l'ampliamento della perimetrazione in modo che essa includa l'area n. 1 come individuata nella planimetria allegata.

L'area n. 2 è un ampliamento della perimetrazione che va ad includere in essa la parte del quartiere operaio dei Ferrovieri (risalente agli anni '10 del '900) esclusa da essa.

Sosteniamo che sia necessario tutelare l'intero quartiere operaio dei Ferrovieri, in quanto la sua struttura urbanistica e l'architettura delle sue case sono l'unico esempio esistente a Vicenza di quartiere operaio d'inizio '900 (in esso va compreso anche l'edificio della vecchia scuola elementare, oggi centro civico comunale, risalente agli anni '20).

Si propone quindi l'ampliamento della perimetrazione in modo che essa includa l'area n. 2 come individuata nella planimetria allegata.

L'area n. 3 è un ampliamento della perimetrazione che va ad includere in essa la parte residuale dell'antica campagna di Sant'Agostino posta a sinistra del Fiume Retrone, cancellata quasi

completamente dalla costruzione della Zona Industriale Ovest di Vicenza e dal fenomeno della residenza diffusa sorta lungo Viale Sant'Agostino e strade laterali. Si propone quindi l'ampliamento della perimetrazione in modo che essa includa l'area n. 3 come individuata nella planimetria allegata.

L'area n. 4 è un ampliamento della perimetrazione che va ad includere in essa la parte sud dell'antica campagna di Sant'Agostino, delimitata ad ovest dal Fiume Retrone e a sud del confine comunale di Vicenza che costituisce il contesto paesaggistico in cui è collocata l'antica abbazia di Sant'Agostino, risalente al XIV secolo. Si propone quindi l'ampliamento della perimetrazione in modo che essa includa l'area n. 4 come individuata nella planimetria allegata.

#### AREE OGGETTO DI PROPOSTA DI SVINCOLO DALLA PERIMETRAZIONE

L'area n. 5 è una riduzione della perimetrazione che va ad includere un'area a sinistra del Fiume Retrone, ricadente nella Zona Industriale Ovest di Vicenza e in aree di pertinenza autostradali del Casello dell'Autostrada A4 di Vicenza Ovest. Si propone quindi lo stralcio dalla perimetrazione dell'area n. 5 come individuata nella planimetria allegata, con la modifica della perimetrazione a ricalcare il Fiume Retrone fino al confine sud del Comune di Vicenza, da cui poi inizierà l'area n. 4 citata in precedenza.

Lo scrivente, fiducioso in un Vostro attento esame riguardante le osservazioni esposte, per le quali sarà grata una risposta motivata delle decisioni prese, coglie l'occasione per porgere  
Distinti saluti.

*Dott. Angelo Tonello*

*Segretario Circolo 7 PD Vicenza Via Gino Meldolesi, 42*

*36100 Vicenza (VI)*

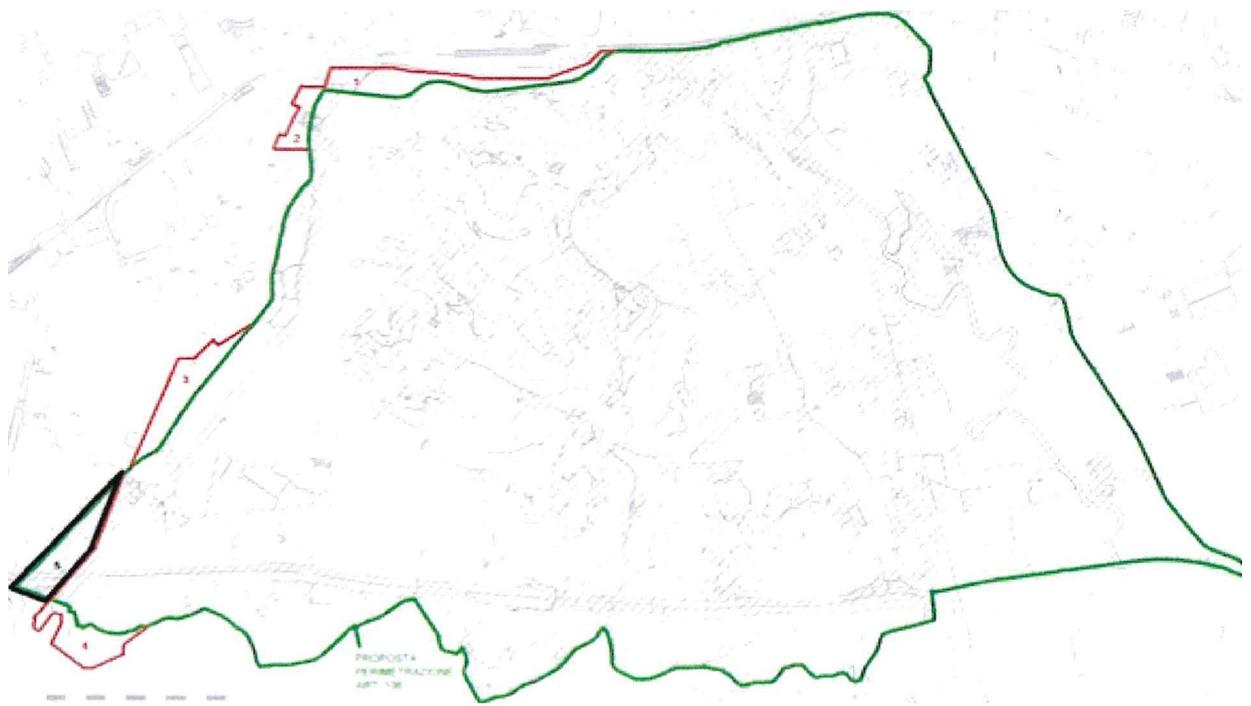
*Tel. 3207635234*

*Mail: angelo.tonello .91 @gmail.com*

**L'inclusione di nuove aree rispetto a quelle ricomprese nella proposta in fase di avvio procedimento comporterebbe la necessità di un nuovo avvio, che le motivazioni di urgenza alla base del procedimento rendono inopportune. Le aree segnalate come meritevoli di tutela potranno essere valutate in un provvedimento ulteriore.**

**Si accoglie la richiesta di esclusione della zona industriale, contenuta anche in altre osservazioni.**

**Osservazione parzialmente accolta.**



## PROT. 28394 DEL 23/12/2020

Alla pag. 23 dell'Allegato A *“Relazione e Disciplina d'uso”* della *“proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 136 c. 1, lett. c) ed), 138 c.3 e 141 del D.Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 e s.m.i.”* relativa alla *“Tutela e valorizzazione paesaggistica dell'area del Monte Berico e della Riviera Berica Settentrionale Comune di Vicenza”* è apposto al paragrafo *“Testimonianze del Risorgimento, della Prima e della Seconda Guerra Mondiale”* un asterisco che richiama la seguente annotazione in fondo alla medesima pagina: *“L'area compresa nel Regio Decreto n. 30 del 17/01/1935 “Dichiarazione di interesse storico nazionale della zona di Monte Berico” ricade completamente nel perimetro sottoposto a tutela pertanto, conformemente alla disciplina concordata di cui al prot. 28521 del 28/11/2016, il parere previsto per l'autorizzazione paesaggistica si intende comprensivo della valutazione ai fini della tutela prevista dal Regio Decreto n. 30 del 17/01/1935”*. La nota di cui al prot. n. 28521 del 28/11/2016 richiamata nell'annotazione non ha come contenuto una *“disciplina concordata”* ma una mera *“presa d'atto”* della Soprintendenza relativa alla *“proposta modus operandi”* inviata dal Direttore Dipartimento Tutela e Gestione del Territorio dott. Danilo Guarti del Comune di Vicenza, come precisato nell'oggetto della nota medesima. La *“proposta modus operandi”* del Comune di Vicenza si basa sulla premessa errata che la tutela della zona di Monte Serico come monumento nazionale non sia annoverata e quindi disciplinata da Codice dei beni culturali, pur rientrando nella fattispecie dei provvedimenti di cui all'art. 129 del decreto legislativo 42/2004. L'indicazione contenuta nella *“proposta modus operandi”* degli interventi da sottoporre a autorizzazione della Soprintendenza ex art. 21 D.Lgs. 42/2004 e di quelli da non sottoporre a tale autorizzazione, e la procedura proposta che distingue tra interventi ricadenti in ambiti già vincolati ai sensi dell'art. 13 o dell'art. 142 del Codice dei Beni Culturali e interventi che interessino aree o immobili non già tutelati dal Codice, sono in contrasto con la disciplina del Codice dei Beni Culturali che prescrive debbano essere sottoposti ad autorizzazione monumentale ex art. 21 D.Lgs. 42/2004 tutti gli interventi sui beni sottoposti a vincolo storico-monumentale, compresi quelli di cui all'art. 129 D.Lgs. 42/2004. Ne consegue che la precisazione contenuta nella nota in fondo alla pagina 23 della *“Relazione e Disciplina d'uso”* non è corretta, laddove richiama la *“disciplina concordata di cui al prot. 28521 del 28/11/2016”* (essendo come detto una mera presa d'atto su una proposta operativa e non una disciplina), e non è conforme alla disciplina del D.Lgs. 42/2004 nella parte in cui stabilisce che *“il parere previsto per l'autorizzazione paesaggistica si intende comprensivo della valutazione ai fini della tutela prevista dal Regio Decreto n. 30 del 17/01/1935”*. La valutazione ai fini della tutela prevista dal decreto istitutivo del vincolo storico-monumentale deve infatti essere oggetto di distinta autorizzazione monumentale ex art. 21 D.Lgs. 42/2004 e non può essere inclusa nel parere per l'autorizzazione paesaggistica.

### ITALIA NOSTRA

**La disciplina del Regio Decreto n. 30 del 17 gennaio 1935, che identifica un'ampia zona di Monte Berico quale “Monumento Nazionale”, non è assimilabile alla tutela specifica a cui sono assoggettati i beni culturali individuati all'art. 10 del D.Lgs. 42/2004. L'art. 129 del Codice dei beni culturali e del paesaggio esprime la volontà del legislatore di non abrogare atti di rango legislativo diverso, che abbiano storicamente assicurato la tutela di singoli beni o luoghi. All'epoca del Regio Decreto era vigente la legge n. 364 del 20 giugno 1909, la quale disponeva la tutela delle “antichità e belle arti”. Se il legislatore avesse voluto imporre sul Monte Berico una tutela che comportasse gli obblighi che oggi ricadono nella Parte II del Codice e, in particolare all'art. 21, avrebbe emesso, nel 1935, un decreto ai sensi della succitata legge 20 giugno 1909, n. 364.**

**Osservazione non accolta.**

**PROT. 1450 del 22 gennaio 2021**

**OGGETTO: “Tutela e valorizzazione paesaggistica dell’area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale” – OSSERVAZIONE RELATIVA AL LOTTO EDIFICABILE INDIVIDUATO NEL FG 37 MN 123**

In riferimento al procedimento relativo alla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico “Tutela e valorizzazione paesaggistica dell’area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale” ai sensi degli artt. 131, comma 1, lett. *c*) e *d*), 138, comma 3, e 141 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, pubblicata al N.Reg.3847 dell'Albo Pretorio online del Comune di Vicenza il 5.10.2020

il sottoscritto Paolo Pellizzari,  
residente in Arcugnano, via Santa Giustina 171,  
in qualità di proprietario dell’area censita al CU Fg 37, mn 123, ubicata in Vicenza lungo Strada Pergoletta dopo il civico 24, di circa 1.500 mq  
urbanisticamente definita come area di completamento B4 con indice 0,5  
Osserva quanto segue:

Premesso che si condividono gli obiettivi e le motivazioni del provvedimento, soprattutto in riferimento alla tutela della Villa Rotonda e del contesto architettonico e paesaggistico della Valletta del Silenzio-Monte Berico,  
in qualità di proprietario di un lotto intercluso (in senso urbanistico) o residuo, lungo via Pergoletta di circa 1500 mq,

chiede

che venga confermata la capacità edificatoria prevista dal vigente strumento urbanistico comunale quale area di completamento con intervento edilizio diretto.

Si tratta infatti dell’unico lotto libero in mezzo ad un contesto edificato prevalentemente negli anni 60/70, mantenuto tale dai genitori per una potenziale edificazione a favore dei figli. Si tratta di un’area recentemente ereditata e definita come “orto” della residenza principale di famiglia (ora di proprietà di una sorella), ubicata in via Bertolo.

In riferimento al Piano di Tutela in oggetto, si ritiene che l’area edificabile:

-non sia in contrasto con alcuno degli obiettivi individuati nelle misure di tutela;  
-rientri nella definizione tipologica “Insediamenti urbani consolidati”;  
-si riconosca nel punto 21e di pag18 e cioè con la previsione di “Governare i processi di urbanizzazione lineare lungo gli assi viari, limitando la realizzazione di nuovi insediamenti al completamento del sistema urbanizzato esistente”.

Al proposito si evidenzia che l’area in oggetto:

- È posizionata nella frazione di Campedello, all’interno del tessuto urbano, in zona completamente edificata (tranne il lotto in questione);
- È circondata da case costruite in prevalenza negli anni 60/70;
- Insiste lungo la via pubblica, Strada della Pergoletta;
- Non ha alcun nesso con le aree tutelate, sia dal punto di vista visivo che di contiguità;
- È lontana sia dalle aree fluviali che agrarie;
- È separata dalla Rotonda (sia fisicamente che visivamente) da una spessa cortina edilizia già edificata, la cui parte principale è costituita dal cosiddetto “Villaggio Giuliano”, insediamento edilizio popolare costruito negli anni 50 con edifici di 5 piani. Più precisamente, tra la Rotonda (il bene architettonico tutelato più vicino alla frazione di Campedello) e il lotto in questione, si trovano:

- 1) Via Cristofari con edifici unifamiliari lato nord (verso i campi della Rotonda) a due/tre piani; nel lato sud della via vi è il retro degli edifici popolari del Villaggio Giuliano alti 5 piani.
- 2) Via Bertolo con le case popolari del Villaggio Giuliano lato nord, alte cinque piani; case unifamiliari sul lato sud con altezze pari a due/tre piani.
- 3) Dopo via Cristofari e via Bertolo, c'è Strada della Pergoletta lungo la quale è ubicato il lotto in questione.

Si evidenzia l'esistenza di questi volumi per dimostrare come il lotto che insiste su Strada della Pergoletta, strada parallela a via Cristofari e via Bertolo, allontanandosi dalla Rotonda, risulti del tutto invisibile dalla Rotonda e del tutto coerente con il tessuto urbano circostante, già tutto edificato.

Si chiede pertanto che venga confermata la capacità edificatoria del lotto in oggetto per le motivazioni sopra esposte e che si possono riassumere nella totale mancanza di qualsiasi impatto negativo nei confronti dei beni artistici, architettonici e paesaggistici che si intendono tutelare.

Nel ribadire l'apprezzamento degli obiettivi contenuti nella dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'area in questione, si dichiara la condivisione che il futuro intervento edilizio già previsto dal vigente strumento urbanistico e ricompreso nella perimetrazione di tutela, venga sottoposto al vaglio della Sovrintendenza, prima della sua approvazione.

Cordiali saluti

Paolo Pellizzari

Arcugnano, 21.12.2020

Si allega:

- 1) Individuazione del lotto;
- 2) Individuazione topografica del lotto in riferimento ai contesti tutelati;

**Il lotto in questione rientra in uno dei perimetri individuati della componente "insediamenti urbani consolidati". Per dette zone, le norme d'uso prevedono la possibilità di edificare le aree libere secondo particolari prescrizioni ovvero in modo compatibile e coerente con l'edificato pregresso.**

**Osservazione parzialmente accolta.**



COMUNE DI VICENZA

**PROPOSTA DI DICHIARAZIONE DI NOTEVOLE INTERESSE PUBBLICO  
“TUTELA E VALORIZZAZIONE PAESAGGISTICA DELL’AREA DEL MONTE  
BERICO E DELLA RIVIERA BERICA SETTENTRIONALE”**

**OSSERVAZIONI**

In riferimento al procedimento relativo alla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico “*Tutela e valorizzazione paesaggistica dell’area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale*” ai sensi degli artt. 131, comma 1, lett. c) e d), 138, comma 3, e 141 del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, si presentano le seguenti osservazioni ai sensi dell’art. 139, comma 5 del D. Lgs. 42/2004.

**1. Motivazioni e presupposti del provvedimento di tutela**

La dichiarazione di notevole interesse pubblico promossa dal Ministero, avviata su proposta della competente Soprintendenza, indica il proprio fondamento nel presupposto di **urgenza** rispetto a una situazione emergenziale di rilevata compromissione dei valori paesaggistici dei *complessi di cose immobili e/o delle bellezze panoramiche*, che nel caso in questione interessano un vasto territorio, le cui misure di tutela si rendono necessarie per limitare le “aggressioni” antropiche che potrebbero depauperare l’integrità del paesaggio da preservare.

Tale presupposto, che risulta enunciato nel documento di controdeduzioni al parere regionale, “*è riconosciuto dal legislatore al Ministero per ovviare a situazioni di salvaguardia di ambiti territoriali con caratteristiche e peculiarità tali da meritare un’attenzione urgente e particolare di tutela*”.

Peraltro, nel paragrafo *Motivazione del provvedimento* si legge che l’area è caratterizzata da una serie di elementi geomorfologici, naturalistici e antropici che, attraverso le relazioni costruite nel tempo, conferiscono all’ambito un aspetto unitario e spiccato carattere identitario di notevole interesse pubblico, che risulta oggi particolarmente ben conservato, in quanto risparmiato da quel fenomeno di edificazione incontrollata e diffusa.

Ancora, si legge che nel territorio in parola si è stratificato un complesso di oggetti architettonici e di relazioni socio-culturali che rappresentano un carattere identitario non solo vicentino, che si inserisce ancora percettivamente nel suo contesto originario, di tipo prettamente rurale.

**Diversamente da quanto affermato dal Comune, il territorio a Sud di Vicenza è stato sottoposto in tempi recenti a macrospici interventi di espansione urbana. Le vicende legate al complesso del PIRUEA - ex Cotorossi ne rappresentano un esempio eclatante. L’urgenza del provvedimento deriva, dunque, proprio dalla necessità di ostacolare ulteriori aggressioni ad un territorio ancora sostanzialmente preservato nei suoi caratteri paesaggistici identitari e percettivi. Detta protezione non è stata finora assicurata dagli strumenti di tutela urbanistica**

**del Comune di Vicenza, così come dal mancato esito dei lavori di copianificazione paesaggistica in corso da oltre un decennio con la Regione del Veneto. Appare del tutto ovvio che la tutela si esprima in via preventiva, al fine di salvaguardare caratteristiche paesaggistiche che sono sottoposte a rischio di distruzione a causa di azioni con finalità puramente speculative. Non è certo possibile attendere una più estesa compromissione del paesaggio tutelando, per avviare un'efficace azione di tutela, poiché si rischia la perdita di interi brani del quadro paesaggistico in esame. Tant'è vero che nella perimetrazione definitiva è stato necessario escludere, per evidente perdita dei caratteri paesaggistici tutelandi, alcune fasce già oggetto di aggressione speculativa, tra cui in primis quella gravitante sul complesso del nuovo Borgo Berga.**

Tali premesse paiono, con tutta evidenza, porsi in contrasto con l'asserita sussistente "urgenza di tutela": in particolare la zona della Valletta del Silenzio e parte della Riviera Berica risultano già assoggettate a tutela paesaggistica, i singoli beni culturali presenti nell'ambito sono già sottoposti a tutela diretta (la maggior parte lungo la Riviera Berica) la pianificazione comunale del PAT e del PI vigente nell'ambito in questione ha riconosciuto e normato i contesti già edificati o in corso di completamento e il territorio a prevalente vocazione rurale o naturale. Da ultimo, il Consiglio comunale ha adottato il 12 novembre 2020 (DCC n. 54) una variante parziale al PI finalizzata proprio a un maggior livello di tutela ambientale e paesaggistica delle *zone di riqualificazione e miglioramento ambientale Frm* e della rete ecologica comunale, la cui normativa si è posta l'esplicito obiettivo di preservare maggiormente i contesti di valore ambientale limitando le trasformazioni edilizie e l'applicabilità di norme derogatorie.

Il provvedimento di vincolo promosso da questo Ministero si estende su un contesto territoriale assai ampio che ricomprende l'intero ambito a Sud del centro storico, tra i fiumi Bacchiglione e Retrone, per una superficie di circa dodici chilometri quadrati e che si estende ben oltre gli ambiti già sottoposti a tutela paesaggistica provvedimentale ed *ex lege*, nonché a quelli già riconosciuti come beni storico culturali.

Si ritiene che la dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 138, comma 3, e riferita ai beni immobili o alle aree di cui all'art. 136, comma 1, lettere *c*) e *d*), non sia lo strumento adeguato per assicurare la tutela di un contesto paesaggistico che si configura, piuttosto, per la sua ampiezza e diversità, quale *ulteriore bene paesaggistico* ex art. 134, comma 1, lettera *c*), sottoposto a tutela esclusivamente mediante piani paesaggistici previsti dal Codice (artt. 143 e 156).

**È necessario chiarire ulteriormente che, purtroppo, non si intravede alcuna prospettiva concreta di sottoposizione a tutela dell'ambito proposto attraverso il Piano Paesaggistico Regionale del Veneto. Ad oggi si riscontrano i termini di cui al Protocollo d'Intesa stipulato in data 15 luglio 2009 con il MIBACT per la redazione di detto piano, né è stata resa fruibile all'utenza la complessa campagna di ricognizione dei vincoli pregressi condotta negli anni precedenti. Nuovi ed ulteriori vincoli di piano risultano, di fatto, del tutto esclusi dalle strategie regionali. Analogamente, la Regione del Veneto non ha più istituito, da almeno dieci anni, le ex Commissioni Provinciali (ora Regionali) aventi il compito di formulare eventuali nuove proposte ai sensi dell'art. 137 del *Codice dei beni culturali e del paesaggio*. La mancata efficacia di questi strumenti di copianificazione è stata all'origine anche del recente vincolo ex art. 138, comma 3, imposto dalla Direzione Generale ABAP, su proposta della consorella Soprintendenza ABAP di Padova, relativa ad una ben più ampia zona del Comelico, in provincia di Belluno. Anche in questo caso le motivazioni fondamentali risiedono nella acclarata urgenza di porre un freno a progetti speculativi deleteri per un paesaggio sfuggito**

**finora all'aggressione della speculazione, collegata nel caso bellunese all'esercizio degli sport invernali e in quello vicentino all'espansione del tessuto urbano.**

La definizione generale di paesaggio quale "territorio espressivo di identità", comprensiva di situazioni territoriali anche molto diverse, risulta ben rappresentare questa porzione così estesa oggetto del proposto vincolo e, proprio in considerazione di ciò, lo strumento idoneo per la sua tutela non può che essere rappresentato dal piano paesaggistico, strumento che si inserisce perfettamente nel complessivo sistema pianificatorio e che consente l'opportuna partecipazione dei soggetti istituzionalmente competenti a esperire l'attività pianificatoria (regione e comune).

Si rileva altresì che le "*schede di vestizione predisposte dal MiBACT e le analisi paesaggistiche svolte per la redazione del piano d'ambito regionale nel quadro del processo in corso di copianificazione con la Regione Veneto*" citate nel capitolo *Articolazione del paesaggio* dell'Allegato A, sulle quali - secondo quest'ultimo documento - si assesta "**conformemente**" l'identificazione delle strutture/componenti/elementi della proposta di dichiarazione "*ai fini dell'applicazione della disciplina d'uso*", non fanno parte integrante della citata proposta oggetto della presente osservazione. Inoltre, tale proposta non rimanda neppure a elaborati facenti parte della pianificazione territoriale regionale (PTRC) o provinciale (PTCP) che hanno definito alcune delle componenti previste dalla stessa articolazione del paesaggio.

**Si rileva che tutta la documentazione che compone la proposta in esame è quella che concorre alla formazione delle schede di vestizione, gli stessi contenuti hanno una diversa veste grafica.**

**Unico elaborato grafico** è quello identificato con la lettera *B* e rubricato "**Perimetrazione**", che definisce il solo perimetro dell'ambito oggetto della proposta di tutela.

Ne consegue, che le componenti del paesaggio che la norma disciplina, non trovano puntuale identificazione nei documenti della proposta di tutela, e quindi, il vincolo risulta di fatto privo di "vestizione". La loro mancata individuazione, chiara e giuridicamente valida, in idonei elaborati grafici di localizzazione, non consente un'applicazione certa delle *Prescrizioni d'uso* di cui al capitolo 3. Il rischio che ne consegue è quello di un'assoluta e ampia discrezionalità, non ancorata a presupposti univocamente definiti e non circoscritta entro limiti adeguatamente e preventivamente individuati.

Quanto evidenziato, pertanto, rende evidenti le significative carenze della documentazione prodotta e pubblicata ai sensi dell'art. 139, comma 1 del D. Lgs. 42/2004 sotto il profilo sostanziale, mancando quella ricognizione, valutazione e determinazione delle componenti da tutelare (es. visuali e coni panoramici, manufatti ed edifici isolati, aree degradate, ecc.), fondamentale per l'applicazione delle prescrizioni d'uso.

**Tutte le componenti citate sono ora più puntualmente e dettagliatamente descritte, al fine di renderle chiare e non equivocabili. In particolare, la componente altamente critica degli "insediamenti urbani consolidati" - anche grazie alla pronta collaborazione del Comune di Vicenza - è stata perimetrata in un'apposita cartografia su CTR e su catastale.**

Né può legittimamente ritenersi demandata al Comune la "vestizione" *ex post* del vincolo stesso, in quanto del tutto incompatibile con le caratteristiche normativamente previste del vincolo che si caratterizza come atto completo, definitivo e immediatamente efficace. Tale operazione di "vestizione" del vincolo, ossia di identificazione puntuale delle componenti paesaggistiche, rientrerebbe invece nel naturale processo di formazione del piano paesaggistico che può rinviare

agli atti di pianificazione gerarchicamente inferiore.

**Non è mai stata manifestata l'intenzione di delegare l'ulteriore vestizione del decreto all'Amministrazione Comunale; si tratta di evidente fraintendimento di una mera apertura partecipativa nei confronti dell'Ente Locale per la corretta traduzione nei propri strumenti urbanistici della proposta in esame.**

## **2. Contenuti del provvedimento di tutela**

Dal punto di vista operativo, rispetto all'ambito territoriale rappresentato nel documento *Allegato B Perimetrazione* e descritto nel capitolo *Motivazione del Provvedimento*, che corrisponde “*alla zona a Sud del centro abitato di Vicenza, compresa tra gli alvei del Retrone a Ovest e del Bacchiglione a Est. La struttura geomorfologica del territorio si può suddividere in tre distinte aree: il Monte Berico (...); la Riviera Berica (...); la zona pedecollinare occidentale del Monte Berico (verso il Retrone)*”, si segnalano due perplessità sulla delimitazione.

La prima è sul **limite Ovest** “*verso il Retrone*” determinato da un offset di 150 metri dal fiume Retrone: l'andamento è “artificioso” e non riconducibile a reali elementi topografici, morfologici o naturali, come a esempio le strade (minori o Viale S. Agostino), le zone edificate o il sistema naturale (Parco Retrone). Questo determina l'inclusione di parte della zona industriale edificata negli anni sessanta, oltre Viale S. Agostino, dell'impianto di depurazione AIM “S. Agostino” o dell'edificato P.E.E.P. degli anni sessanta.

Qualora, verificati i presupposti di cui in premessa, si ritenesse comunque necessario procedere ai sensi dell'art. 138 comma 3 del D. Lgs. 42/2004, sarebbe in ogni caso imprescindibile riconsiderare il limite Ovest basandosi sugli elementi topografici, morfologici o naturali reali ed esistenti, non fittizi, tali da creare un ambito che ricomprenda pienamente gli elementi di qualità ambientale e paesaggistica degni di tutela, così come escluda quelli incoerenti con l'obiettivo di tutela della presente proposta. In estrema sintesi, l'auspicata revisione dovrebbe almeno portare alle seguenti rideterminazioni:

- esclusione della zona industriale posta al di là di Viale Sant'Agostino e la zona a servizi tecnologici
- esclusione completa del complesso edilizio denominato “Case dei Ferrovieri”
- esclusione dell'edificato del P.E.E.P. degli anni Sessanta e Ottanta e delle relative aree a servizi (campo da rugby e da calcio).

**Premesso che il cosiddetto “offset di 150 metri” dal fiume Retrone resta comunque sotto tutela vigente *ope legis* ex art. 142, comma 1, lettera c) del Codice dei beni culturali e del paesaggio, si ritiene plausibile l'esclusione di parte di detta fascia dal nuovo e specifico strumento di tutela, seguendo le indicazioni di perimetro definite sul lato Ovest nell'allegato cartografico alle osservazioni del Comune.**

La seconda è sul **limite Est**: si assesta su Strada di Casale, eccedendo l'area golenale pressoché intatta dal punto di vista naturale, riconosciuta anche dallo strumento di tutela idrogeologica (Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico – PAI) come “*F - Area fluviale*”, e dal Piano degli Interventi vigente come Zona rurale, inserendo quindi gli abitati più recenti che non compromettono di fatto la situazione ambientale/paesaggistica che si intende tutelare.

Anche per tale ambito, qualora, verificati i presupposti di cui in premessa, si ritenesse comunque necessario procedere ai sensi dell'art. 138, comma 3 del D.Lgs. 42/2004, sarebbe in ogni caso imprescindibile riconsiderare il limite Est, avendo a riferimento sostanzialmente il perimetro

dell'area golenale individuata dal Piano stralcio per l'Assetto Idrogeologico Brenta-Bacchiglione (*Area fluviale*), così da escludere le parti di edificato esistente lungo Strada di Casale, nonché escludere l'abitato e la futura zona a servizi (parcheggio tribunale) di Via Zanecchin, che non rivestono valore storico o con valenza paesaggistica e non incidono sulla tutela della zona pedecollinare orientale verso il Bacchiglione.

Per una più esaustiva indicazione si allega planimetria.

**Il perimetro individuato su questo lato nell'elaborato cartografico allegato alle osservazioni del Comune ricalca quello della cosiddetta "Area Fluviale", come individuata nella tavv. 40 e 50 della Carta della Pericolosità Idraulica del PAI. Trattasi di perimetrazione del tutto differente ed estranea rispetto a quella riferita a valori paesaggistici, che deriva da analisi di tipo idro-geologico. L'Autorità di Bacino del Distretto idrografico delle Alpi Orientali che ha redatto le suddette carte, svolge attività di pianificazione necessaria per la difesa idrogeologica e per la tutela delle risorse idriche e degli ambienti acquatici, individuando pericolosità e rischio, ma le suddette valutazioni non hanno alcuna incidenza sul profilo paesaggistico.**

**La strada di Casale costituisce un limite morfologico ben definito e l'edilizia di carattere rurale, in parte aggregata, in parte sparsa, completa la cornice dell'ambito, pertanto questa osservazione non risulta accoglibile.**

**Relativamente al lato NE del perimetro, invece, l'area segnalata come estranea dal Comune appare oggettivamente connessa all'ambito propriamente urbano di Vicenza; pertanto il perimetro su via Zanecchin è stato modificato secondo quanto richiesto dal Comune.**

2.a. Nel merito delle singole **Componenti** si osserva quanto segue.

La **componente idrogeomorfologica** (2.1.1), annovera sia i fiumi e corsi d'acqua iscritti nell'elenco del 1933, ivi compresi i tratti derubricati (rete idraulica primaria), sia gli altri corsi d'acqua, i canali, le rogge, le canaline, le scoline a scopo irriguo, i fossi (rete idraulica secondaria).

In ordine alle componenti della rete primaria, si sollevano dubbi sull'inclusione dei *tratti derubricati*. Per questi, infatti, è già stata riconosciuta la perdita della qualità ambientale e paesaggistica, sulla scorta di valutazioni tecniche, sancita da specifici provvedimenti di competenza regionale.

**Considerato che anche il MiBACT partecipa al procedimento per l'esclusione dei corsi d'acqua dagli elenchi di cui all'art. 142 comma 1, lettera c), si accoglie l'osservazione.**

Le **componenti culturali e insediative** (2.3.1) annoverano *gli Insediamenti urbani consolidati, le Testimonianze del Risorgimento, della Prima e della Seconda Guerra Mondiale, gli Insediamenti con caratteristiche industriali, artigianali e commerciali, le Aree con presenza di strutture turistico ricettive all'aperto e per il tempo libero, i Contesti di villa veneta, le Architetture del Novecento, l'Edilizia storica sparsa o isolata, le Aree degradate, i Complessi e manufatti di archeologia industriale, i Parchi e giardini di rilevanza paesaggistica.*

*Insediamenti urbani consolidati*

La terminologia utilizzata è di poca chiarezza e non esplicita cosa rientri nella definizione stessa. Sarebbe necessaria una precisazione in ordine alla definizione, così come avviene per "Architetture del Novecento" o "Edilizia storica sparsa o isolata".

Considerato che per individuare il territorio costruito e i contesti di "completamento" già dotati delle principali opere di urbanizzazione, la pianificazione urbanistica comunale adotta la definizione

di “Tessuto urbano consolidato” (legge regionale 11/2004), proprio tale individuazione formalizzata nel Piano di Assetto del Territorio (PAT) vigente parrebbe quella più opportuna e chiara.

**Considerato che le perimetrazioni non sono perfettamente coincidenti pare opportuno, al fine di evitare ogni possibile confusione, che la terminologia, per altro già condivisa con la Regione del Veneto in sede di copianificazione paesaggistica, rimanga quella utilizzata nella proposta. Come già esplicitato in precedenza, le descrizioni delle componenti sono state ulteriormente dettagliate.**

#### *Contesti di villa veneta*

Le ville venete non sono elencate in nessun documento della presente proposta, così come non sono identificati i relativi contesti. Per quanto riguarda le ville venete, principale riferimento è l'attuale elenco delle *Ville Venete* e quello delle *ville del Palladio* contenuti nel *Documento per la valorizzazione del paesaggio veneto* del Piano territoriale di coordinamento regionale (PTRC). Alcune ville di interesse provinciale descritte o elencate nel Piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP), quali Villa Valmarana “ai Nani”, Villa De Salvi-Galletto, Villa Lampetico-Rossi, Villa Trissino-Pigatti, Villa Pigatti, Villa Lanza-Muttoni detta “Cà Impenta”, hanno una loro definizione formale di “*contesto figurativo*” (cfr. Allegato A delle norme del piano).

Nella presente proposta di tutela si parla di *contesto di villa veneta* e non di contesto figurativo come definito dal PTCP, peraltro, con prescrizioni d'uso molto più vincolanti rispetto alla disciplina dei contesti figurativi del piano provinciale.

In ottica di tutela delle ville venete, visto il tenore delle prescrizioni d'uso, parrebbe opportuno identificare il relativo contesto con la pertinenza dell'immobile o del complesso edilizio. Pertanto necessita individuare con precisione le ville in questione, eventualmente facendo riferimento all'elenco contenuto nel *Documento per la valorizzazione del paesaggio veneto* del PTRC, nonché stabilire i perimetri dei contesti delle relative ville, eventualmente coincidenti con le “*pertinenze scoperte da tutelare*” identificate nel PAT.

**L'osservazione è accolta e, pertanto, nella Relazione che accompagna la proposta definitiva è stato fatto esplicito riferimento all'elenco delle Ville Venete e a quello delle Ville del Palladio, contenuti nel *Documento per la valorizzazione del paesaggio veneto* del Piano territoriale di coordinamento regionale (PTRC). Nello specifico, risultano elencate anche le ville espressamente tutelate ai sensi della Parte II e Parte III del D.Lgs. 42/2004.**

#### *Architetture del Novecento, Complessi e manufatti di archeologia industriale, Parchi e giardini di rilevanza paesaggistica*

**Per quanto riguarda tali componenti sono state verificate anche relativamente a quanto contenuto nel *Documento per la valorizzazione del paesaggio veneto* del Piano territoriale regionale di coordinamento (PTRC).**

**Accogliendo l'osservazione, anche per questa componente è stato inserito uno specifico richiamo al *Documento per la valorizzazione del paesaggio veneto* del Piano territoriale regionale di coordinamento (PTRC).**

*Edilizia storica sparsa o isolata, Aree degradate.* Le due componenti trovano una loro definizione nel paragrafo 2.3.1, ma nessuna puntuale identificazione nella documentazione della presente proposta. Risulta pertanto necessaria una puntuale identificazione in una specifica documentazione

da allegare al provvedimento di tutela.

**Poiché sono stati puntualmente individuati gli insediamenti urbani consolidati, la restante parte dell'edificato rientra nella componente dell'edilizia storica sparsa o isolata o nella componente agraria, qualora sia direttamente legata alla conduzione dei fondi agricoli.**

***Componenti agrarie*** (2.3.2). La relazione richiama le caratteristiche di ruralità o attività agricola dei declivi collinari, delle aree pedecollinari e delle piane a Est (destra orografica del Bacchiglione) e Ovest (destra orografica del Retrone). Si racconta dell'esistenza di aggregati insediativi realizzati tra il XIII e la prima metà del XX secolo, di fattorie (residenza e fabbricati per l'attività agricola), di insediamenti rurali lungo Strada della Gogna e la dorsale Strada dei Rocoli, ecc.

Anche in questo caso, si palesa la difficoltà applicativa della disciplina stante la mancanza della puntuale mappatura di tali componenti e dei relativi elementi del paesaggio.

**Cfr. quanto sopra già indicato.**

2.b. Nel merito delle *prescrizioni d'uso* proposte per le specifiche componenti si osserva quanto segue. In via generale, **in molti casi esse assumono la valenza di disciplina urbanistica conformativa dell'uso dei suoli**, con l'estensione su ampie e non chiaramente identificate parti di territorio **di veri e propri vincoli di inedificabilità assoluta**, addirittura più restrittivi di quelli posti da vincoli o da tutele di specifica materia (es. fasce di rispetto cimiteriale, vincoli tecnologici, ecc.) o dalla tutela diretta sugli immobili e le rispettive pertinenze in capo alla Soprintendenza, inducendo (di riflesso) a una inapplicabilità di alcune previsioni della pianificazione comunale vigente, senza che la dichiarazione abbia la qualità di strumento di pianificazione, seppur si riconosce il paesaggio e la sua tutela come imprescindibile dalle buone scelte in materia di governo (urbanistico) di una città. Inoltre, mentre nel capitolo *Motivazione del provvedimento* si legge che tali prescrizioni d'uso dovrebbero essere "*regole chiare per la sua (del contesto paesaggistico) ottimale conservazione e valorizzazione*", come già in precedenza rilevato, la mancanza della individuazione, anche localizzativa, delle componenti paesaggistiche provoca un risultato opposto a quanto enunciato nel medesimo capitolo, determinandosi di fatto forte incertezza applicativa.

Quanto alle *prescrizioni d'uso* riferite alle singole componenti o elementi del paesaggio si riportano le seguenti osservazioni.

*Corsi d'acqua*. Si rileva la poca elasticità operativa dettata dalla norma del punto 7, vista l'applicazione estesa a tutta l'idrografia definita dal paragrafo 2.1.1, in particolare a quella secondaria. In ordine al punto 9 e al punto 10, il divieto di rettifica e deviazione dei corsi d'acqua o di tombinamento applicato a tutti gli elementi idrografici della componente, risulta restrittivo rispetto a eventuali esigenze dell'attività agricola, opere di urbanizzazione o necessità idrauliche, diverse dagli interventi di recupero morfologico ammessi dalla norma.

**La rete idraulica secondaria è una componente specifica e fortemente caratterizzante il paesaggio agrario veneto e locale, pertanto essa non può essere compromessa o modificata, ad esempio, da "opere di urbanizzazione". Le strutture canalari della rete idraulica secondaria costituiscono l'elemento fondamentale dell'intera rete idrica del territorio e la loro distribuzione capillare, con dimensionamento adeguato e regolare manutenzione, consente la regimazione delle acque meteoriche, contribuendo alla conservazione e tutela idraulica del territorio in esame. Le medesime strutture canalari assumono ulteriore valore paesaggistico e ambientale grazie allo sviluppo di numerose specie vegetali; lo scopo principale degli**

**interventi deve essere, quindi, quello della corretta conservazione attraverso un'accurata manutenzione. Il tombinamento può essere previsto solo come extrema ratio ed esclusivamente per tratti inferiori ai 2 metri.**

### ***Siti archeologici***

La norma sottintende che l'intero ambito abbia una particolarità sotto il profilo di interesse archeologico e per tale motivo tutti gli interventi di scavo sotto i 0,6 metri devono prevedere misure specifiche di tutela preventiva per opere pubbliche o cautela/assistenza archeologica per opere private.

Vista la vastità dell'ambito e le differenti situazioni antropizzate che configurano il territorio interessato dalla proposta, se tale deve rimanere, è necessario per lo meno escludere dall'applicazione della norma le zone già urbanizzate ed edificate, nonché la rete infrastrutturale esistente.

**A causa del suo carattere altamente conservativo del paesaggio storico e della capillare diffusione delle evidenze archeologiche pregresse, l'intero ambito territoriale perimetrato riveste potenziale interesse archeologico, qualificandosi come ad alto rischio. La proposta di escludere le zone già edificate, ricomprese nella componente perimetrata degli insediamenti urbani consolidati di cui sopra, o corrispondenti a manufatti isolati o sparsi, è accolta ed integrata nella relazione definitiva.**

Per le opere pubbliche, la norma del PI (art. 14, comma 7 lettera *d*) prevede già l'obbligatorietà dell'accertamento dell'eventuale necessità delle indagini archeologiche preliminari (art. 28 del Codice).

**Proprio in forza dell'obbligatorietà ex lege della cd. *archeologia preventiva* per tutte le opere pubbliche, appare evidente come non sia possibile escludere le infrastrutture dalle prescrizioni specifiche della componente, essendo comunque le opere collegate a dette infrastrutture, soggette alla verifica preliminare dell'interesse archeologico.**

### ***Insedimenti urbani consolidati***

La norma al **punto 2** si riferisce al costruito esistente di valore storico-testimoniale. Non è chiaro se tale prescrizione si riferisce solo ai beni tutelati con decreto ministeriale o è da estendersi anche agli edifici presenti nel contesto rurale che la pianificazione comunale ha individuato come *edifici di valore architettonico, di valore ambientale, di valore testimoniale*.

**Analogamente a quanto valutato per la componente Ville Venete, accogliendo l'osservazione, è stato inserito nella Relazione esplicito riferimento all'elaborato del Comune, che individua gli edifici di valore architettonico, di valore ambientale, di valore testimoniale.**

In ordine al punto 3, non è possibile prescindere dall'individuazione, in una specifica documentazione da allegare al provvedimento di tutela, delle visuali e dei coni panoramici da salvaguardare.

**I coni panoramici non sono stati perimetrati in quanto detta attività risulterebbe complessa e sostanzialmente inefficace in termini di tutela paesaggistica, considerato che i "coni panoramici" attengono ad una concezione del paesaggio basata su un approccio "estetico**

**crociano”, concetto attualmente superato.**

In ordine al **punto 6**, il divieto di aumento della superficie impermeabile nel caso di nuove aree di sosta o parcheggio o ampliamento delle esistenti, preclude di fatto la realizzazione di tali interventi. Sarebbe necessario riscrivere la prescrizione facendo riferimento a misure per minimizzare l'aumento di superfici impermeabilizzate, in analogia alla norma del punto 2 degli *Insedimenti con caratteristiche industriali, artigianali e commerciali*.

**Considerato che l'aumento di superficie impermeabile comporta altresì parallelamente la realizzazione di bacini di laminazione, ulteriormente impattanti e che la tecnologia attualmente disponibile ha sviluppato materiali permeabili, che possono essere utilizzati per qualsiasi tipo di intervento; considerate, infine, che dalla perimetrazione sono state stralciate le aree industriali, questa osservazione non può essere accolta.**

### ***Insedimenti con caratteristiche industriali, artigianali e commerciali***

Qualora, la proposta di ridefinizione del limite Ovest non sia accolta relativamente alla zona industriale oltre Viale Sant'Agostino, si chiede che le prescrizioni del punto 1 “ *I manufatti e le attività esistenti incompatibili (...) non potranno essere ampliati*” e del punto 2 “*Non sono ammessi nuovi insediamenti industriali*” non siano applicabili a tale contesto produttivo esistente in quanto previsioni di tale incidenza avrebbero come unico effetto la totale e incomprensibile mortificazione di ogni esigenza imprenditoriale di rafforzamento e sviluppo del sistema produttivo insediato (es. ammodernamento della struttura, ampliamento per esigenze di produzione, ecc.), impedendo anche un futuro processo di possibile riqualificazione all'interno di un insediamento che è attualmente privo di significativa qualità ambientale e paesaggistica.

**La ridefinizione proposta per il limite Ovest è accolta.**

### ***Contesti di villa veneta***

*Fermo restando quanto già osservato nella parte Componenti, si evidenzia che il punto 9 della norma introduce un vincolo di inedificabilità assoluta. Anche in tal senso risulta fondamentale la mappatura dei contesti delle ville.*

### ***Componenti agrarie***

La prescrizione del punto 1, “Non sono ammissibili opere di nuova costruzione nelle zone coltivate, prative o naturali”, così come quella del punto 2, “È consentita la realizzazione di manufatti di dimensioni contenute (...)”, pone una incomprensibile restrizione alla disciplina dell'art. 45 della legge regionale 11/2004 di governo del territorio rurale. Questa ammette infatti la costruzione di abitazioni o manufatti agricoli oppure l'ampliamento planimetrico o volumetrico dell'esistente.

Inoltre, se la componente agraria non tiene conto della classificazione del territorio stabilita dallo strumento operativo comunale (Piano degli Interventi), ma è intesa nella sua connotazione di naturalità generale (zone coltivate, prative o naturali), la proposta disciplina rende, di fatto, inattuabili alcune della possibilità di intervento previste dalla strumentazione urbanistica comunale. Come già enunciato, la dichiarazione di tutela paesaggistica non ha giuridicamente valenza di piano paesaggistico al quale la pianificazione comunale subordinata deve adeguarsi.

**Come noto, la tutela paesaggistica è sovraordinata a quella urbanistica, pertanto è la pianificazione che deve adeguarsi alla tutela, non viceversa.**

L'elaborazione dei piani paesaggistici avviene congiuntamente tra Ministero e Regioni, limitatamente ai beni paesaggistici di cui all'articolo 143, comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)*, nelle forme previste dal medesimo articolo 143. Invece, secondo quanto previsto dall'art. 138, l'attuale proposta di tutela è formulata con riferimento ai valori storici, culturali, naturali, morfologici, estetici espressi dagli aspetti e dai caratteri peculiari degli immobili o delle aree ricompresi nell'area perimetrata ed alla loro valenza identitaria in rapporto al territorio in cui ricadono. Le prescrizioni d'uso collegate sono finalizzate ad assicurare la conservazione di detti valori.

### **Componenti infrastrutturali**

La disciplina degli interventi non ammissibili o ammissibili si riferisce alla “*Viabilità ordinaria*”. Tale definizione non trova corrispondenza nella classificazione di legge nè in altre parti del documento. Risulta necessaria l'esatta individuazione, sulla base delle classificazioni normativamente previste, dell'ambito di riferimento. Inoltre, il divieto di posa in opera di insegne, cartelli pubblicitari ecc, a esclusione di quelli temporanei per manifestazioni ed eventi, limita la possibilità di qualsiasi forma di indicazione di attività economiche, culturali ecc., e quindi anche l'eventuale valorizzazione del patrimonio culturale ivi presente.

Altrettanto incompatibile con le esigenze di ordinata organizzazione del territorio e di sicurezza stradale, è il divieto di realizzazione di nuovi accessi, così come l'espianto di alberature che dovrebbe essere, invece, consentito almeno in caso di problemi determinati dallo sviluppo vegetativo, così come di sicurezza, oltre che prevedere la possibile sostituzione dell'apparato vegetale.

### ***Ulteriori prescrizioni di carattere generale***

#### ***Skyline e visuali panoramiche***

La prescrizione limita le costruzioni in rapporto alla percezione panoramica d'insieme che deriva dai coni visuali verso emergenze architettoniche.

Per rendere in modo certo applicabile la prescrizione, si rende necessaria la ricognizione dei coni visuali, così come delle emergenze architettoniche.

#### ***Insegne e cartelloni pubblicitari***

Le prescrizioni sono applicabili in riferimento sia a contesto con scarsa antropizzazione sia antropizzato, che sugli edifici esistenti. La norma trova diversa declinazione nel paragrafo delle *Componenti infrastrutturali* dedicato al medesimo tema. Si evidenzia la necessità di un coordinamento dei contenuti proposti nei due paragrafi, tenendo conto anche delle criticità prima evidenziate in merito.

In ultima, si segnalano due opere di interesse strategico in fase di progettazione, quali il tracciato **Alta Velocità/Alta Capacità**, con relative connesse opere strutturali viabilistiche, che interessa il margine Nord, e l'ampliamento del **Depuratore comunale di Casale e le opere connesse** localizzate a Sud Est, che hanno già ottenuto le presupposte autorizzazioni paesaggistiche.

In tutta la proposta di tutela non c'è accenno a tali procedimenti in corso, mediante identificazione di apposita componente, ovvero, una specifica disciplina transitoria o derogatoria per le opere pubbliche di interesse strategico nazionale o sovra comunale il cui iter approvativo è in fase di conclusione.

**Relativamente al tracciato della programmata linea AV/AC Torino - Venezia ed alle opere**

**complementari previste, si precisa che nel territorio ricompreso nel perimetro della proposta non è prevista alcuna di queste opere.**

**Relativamente alla zona del Depuratore Comunale è stata prevista una componente propria al fine di dettare una normativa d'uso specifica compatibile con la gestione dell'infrastruttura.**

### 3. Conclusioni

Alla luce delle sopra esposte osservazioni, si chiede a codesta Soprintendenza una rivalutazione complessiva in merito all'effettiva sussistenza di tutti i presupposti per dichiarare il notevole interesse pubblico dell'intero ambito così come proposto con il documento "Tutela e valorizzazione paesaggistica dell'area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale" oggetto di pubblicazione in data 5 ottobre 2020, valutandone eventualmente la ridefinizione o la complessiva riproposizione all'interno della pianificazione paesaggistica di cui agli artt. 143 e seguenti del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42. Qualora, verificata la sussistenza dei presupposti, si ritenesse comunque necessario procedere ai sensi dell'art. 138 comma 3 del D. Lgs. 42/2004, e nei termini in cui la stessa dichiarazione di notevole interesse pubblico fosse ridefinita, coerente con i diversi livelli di pianificazione già esistenti, con i vincoli già operanti e con le prerogative di competenza specificatamente dettagliate dalla normativa vigente, si chiede di valutare le osservazioni di carattere tecnico relative ai contenuti specifici del provvedimento, così come esposti, al fine di rendere pienamente coerente l'obiettivo di tutela perseguito con il contesto territoriale reale e consentirne l'applicabilità in modo univoco e non discrezionale delle regole di tutela (*prescrizioni d'uso*), quale obiettivo enunciato dalla stessa dichiarazione.

**Già ampiamente verificata ed ulteriormente motivata in sede di proposta iniziale, circa la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 138, comma 3 del *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, sono state puntualmente valutate le osservazioni tecniche proposte dal Comune di Vicenza. Dette osservazioni hanno trovato ampia ricezione nella proposta definitiva, sia per quanto riguarda il perimetro della zona tutelanda, in parte modificato come richiesto, sia per quanto riguarda la più esatta specificazione e caratterizzazione delle diverse componenti del paesaggio e delle relative norme d'uso.**

**Osservazione parzialmente accolta.**



**CONFINDUSTRIA VICENZA**  
Area Legale e Urbanistica

Oggetto: Tutela e valorizzazione paesaggistica dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale – Procedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004.

Osservazioni ai sensi dell'art. 139, comma 5, del D. Lgs. 42/2004.

### 1. Premessa

Il procedimento in oggetto ha assunto “rilevanza esterna”<sup>1</sup> con la pubblicazione all'albo pretorio on line del Comune di Vicenza - a norma del combinato disposto degli artt. 139, comma 1, e 141, comma 1, del D. Lgs. 42/2004 - della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale.

Come esplicitato nella nota della Soprintendenza prot. n. 20832, datata 1 ottobre 2020, la documentazione oggetto di pubblicazione è la seguente:

- a) relazione e disciplina d'uso;
- b) perimetrazione;
- c) documentazione cartografica e iconografica a scala territoriale;
- d) documentazione fotografica.

Si evidenzia che il citato art. 139, comma 1, del D. Lgs. 42/2004 – richiamato dall'art. 141, comma 1, per il caso di procedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico di iniziativa ministeriale – prescrive che la proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico sia “corredata di planimetria redatta in scala idonea alla puntuale individuazione degli immobili e delle aree che ne costituiscono oggetto”.

La precisazione per cui la documentazione cartografica contenuta nella proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico debba essere “idonea alla puntuale individuazione degli immobili e delle aree che ne costituiscono oggetto”, ovviamente anche in relazione ai contenuti della “specificata disciplina intesa ad assicurare la conservazione dei valori espressi dagli aspetti e caratteri peculiari del territorio considerato”, assume particolare rilievo per le osservazioni che si andranno di seguito ad illustrare.

Sempre a titolo di premessa, si richiamano due passaggi riportati nell'omonimo capitolo “Premessa” del documento Allegato A, denominato “Relazione e Disciplina d'uso”, oggetto della richiamata pubblicazione con effetto di avvio del procedimento.

Dopo aver ricordato che l'area oggetto della proposta di vincolo ricomprende zone già sottoposte a tutela quali beni paesaggistici, oltre ad architetture e monumenti tutelati sia in via diretta, sia in via indiretta, quali beni culturali, nella citata Premessa si legge che “Il perimetro individuato ricomprende anche il territorio della Falesia di Gogna, già contenuta e identificata nel P.T.R.C. della Regione Veneto, adottato con D.G.R. 372 del 17 febbraio 2009 e successivamente oggetto di variante parziale con D.G.R. 427 del 10 aprile 2013, come appartenente al ‘Gruppo collinare dei Berici’. L'area citata, così come è riportata nell'Atlante ricognitivo degli ambiti paesaggistici della

1 Ovvero, è divenuto conoscibile da parte di soggetti diversi dall'Autorità proponente (Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo – d'ora in avanti semplicemente Ministero o MIBACT – e relativa Soprintendenza archeologica, belle arti e paesaggio per le province di Verona, Rovigo e Vicenza – d'ora in avanti semplicemente Soprintendenza) e dalla Regione Veneto.

Regione del Veneto, che costituisce parte integrante del suddetto P.T.R.C.: ‘presenta una forte vocazione agricola, notevoli qualità ambientali e numerose eccellenze storico-architettoniche; tali potenzialità rimangono tuttavia inesprese all’interno di una realtà contesa, il cui obiettivo prioritario diventa oggi la ricerca di un modello di sviluppo innovativo’.”.

La Premessa si chiude, infine, con un richiamo ai principali riferimenti normativi in materia di paesaggio, con particolare menzione dell’art. 131 del D. Lgs. 42/2004 (c.d. “Codice dei beni culturali e del paesaggio”), del quale viene riprodotto il testo.

Quanto al primo dei citati riferimenti – quello alla Falesia di Gogna e al P.T.R.C. della Regione Veneto – si sottolinea che in nessuna delle “versioni” del PTRC e del relativo Atlante ricognitivo degli ambiti paesaggistici della Regione del Veneto<sup>2</sup> vi è traccia della citata Falesia, mentre il toponimo “Gogna”, benché rivesta anche una connotazione vicentina<sup>3</sup>, è presente nel PTRC Veneto solo con riferimento a Cima Gogna, all’interno della descrizione della Valle dell’Ansiei, compresa nell’ambito paesaggistico “Dolomiti d’Ampezzo, del Cadore e del Comelico”.

**Si prende atto del refuso di richiamo all’Atlante che è un mero errore materiale. La Falesia di Gogna esiste sia come “falesia” ovvero elemento geologico, che come toponimo. Si veda quanto riportato anche in queste osservazioni (cfr. Citazione deliberazione n. 54, del 12 novembre del 2020, il Consiglio comunale di Vicenza ha adottato la “Variante parziale del P.I.”).**

Quanto al testo dell’art. 131, riprodotto quale principale riferimento normativo concernente la “necessità della salvaguardia dei valori del paesaggio”, si tratta della versione originaria della disposizione, vigente dal 1.05.2004 (data di entrata in vigore del Codice) all’11.05.2006 (quando è stato modificato dal D. Lgs. 157/2006, c.d. “primo correttivo”), mentre il testo oggi vigente consta non di due, bensì di sei commi, frutto della completa sostituzione disposta dall’art. 2, comma 1, lett. a), del D. Lgs. 63/2008 (c.d. “secondo correttivo”, con effetto dal 24.04.2008) per adeguare la definizione di “paesaggio” e le sue diverse accezioni, con le corrispondenti azioni di tutela, salvaguardia e valorizzazione, alla Convenzione europea del paesaggio ratificata dall’Italia nel 2006.

**Si prende atto e si aggiorna nel testo definitivo la citazione del Codice in riferimento all’art. 131. Si ribadisce comunque la necessità di salvaguardia come riportata nel comma 4 che recita: “4. La tutela del paesaggio, ai fini del presente Codice, è volta a riconoscere, salvaguardare e, ove necessario, recuperare i valori culturali che esso esprime. I soggetti indicati al comma 6, qualora intervengano sul paesaggio, assicurano la conservazione dei suoi aspetti e caratteri peculiari”.**

Entrambe le circostanze testé descritte saranno riprese nelle osservazioni che ci si accinge a sviluppare.

Da ultimo, si sottolinea che nella redazione del presente documento di osservazioni si terrà conto, talvolta facendovi espresso rinvio, dei contenuti dell’audizione dell’arch. Giovanna Battista, responsabile del procedimento di cui trattasi, tenutasi con modalità telematica ed accessibile al pubblico il 3 novembre 2020 ad opera della Commissione Territorio del Consiglio comunale di Vicenza.

Trattandosi di un passaggio istituzionale - ufficialmente finalizzato a fornire all’Amministrazione

2 Versione 2009, adottata con D.G.R. 17.02.2009, n. 372; variante parziale 2013, adottata con D.G.R. 10.04.2013, n. 427; versione 2020, approvata in via definitiva con D.C.R. 30.06.2020, n. 62, curiosamente mai menzionata nella proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico oggetto delle presenti osservazioni.

3 Per tutti, L. Parolin “*Toponimi vicentini*”, vol. II, VIVI Edizioni, 2014.

comunale nel cui territorio ricade l'intera superficie (circa 15 kmq.) interessata dalla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico elementi di conoscenza assenti nella documentazione allegata alla stessa proposta, nonché chiarimenti riguardanti tale documentazione – quanto emerso nella citata circostanza non può essere certo derubricato a semplice espressione di posizioni personali dell'arch. Battista, ma concorre a definire il quadro del procedimento amministrativo pendente, i relativi presupposti, obiettivi e contenuti tecnico-giuridici.

## **2. Il procedimento “unilaterale” di dichiarazione del notevole interesse pubblico ex art. 138, comma 3, D. Lgs. 42/2004**

Come esplicitato già nell'oggetto della nota soprintendentizia di avvio del procedimento per la dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale, lo stesso si fonda sull'art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004, che dopo aver disciplinato nei commi 1 e 2 la procedura “condivisa” tra Stato e Regione - all'interno della Commissione regionale di cui all'art. 135, e su iniziativa dei rispettivi componenti, oppure di altri enti pubblici territoriali interessati – dispone che “E' fatto salvo il potere del Ministero, su proposta motivata del soprintendente, previo parere della regione interessata che deve essere motivatamente espresso entro e non oltre trenta giorni dalla richiesta, di dichiarare il notevole interesse pubblico degli immobili e delle aree di cui all' articolo 136”.

Pur qualificata come “potestà né concorrente, né sussidiaria, e né suppletiva”. Così TAR Lazio, Sez. II-quater, nelle sentenze nn. 3362, 33363, 33634, 33635, 35384 e 3586/2010, riguardanti la nota vicenda della dichiarazione ministeriale di notevole interesse pubblico di una vasta area dell'”Agro Romano”.

Così le sentenze d'appello richiamate alla nota 5<sup>4</sup>, bensì come “speciale ed autonomo potere-dovere d'intervento, caratterizzato da un procedimento in parte differenziato da quello previsto dai primi due commi”<sup>5</sup>, la giurisprudenza amministrativa, ben conscia del carattere, se non anomalo quanto meno asistemático, di tale potestà, esercitabile al di fuori della concertazione Stato-Regione e della conseguente pianificazione paesaggistica, l'ha subordinata al necessario presupposto di legittimità, accertabile “in base a valutazioni anche di discrezionalità tecnica”, costituito dalla possibilità dell'”essere concretamente a rischio l'interesse costituzionalmente affidato allo Stato”<sup>6</sup>.

**Gli ultimi sviluppi, nel senso di vera e propria aggressione urbana ad un territorio ancora a prevalente vocazione agraria (progetto PIRUEA – Borgo Berga e altri) evidenziano il concreto interesse pubblico all'urgente tutela paesaggistica del complesso in parola. La Regione del Veneto non ha attivato da oltre dieci anni le commissioni di cui all'art. 137 del Codice, e si è rimasti fermi a quanto stipulato con il Protocollo d'Intesa del 15 luglio 2009 . Nessun esito concreto dei lavori del Tavolo Tecnico per il PPR Veneto si è realizzato negli oltre dodici anni di altalenante attività. Nemmeno il livello base, meramente ricognitivo dei pregressi vincoli 136, è stato completato, formalizzato e pubblicato. Un'ulteriore dimostrazione oggettiva e al di sopra delle parti locali della necessità e dell'urgenza di un'ulteriore e specifica tutela ad ampio raggio è rappresentata dalla “Relazione sulla Missione consultiva ICOMOS/UNESCO per la Città di Vicenza e le Ville del Palladio nel Veneto (C 712bis) 28 – 31 marzo 2017”, che sollecita esplicitamente detta tutela ma a cui non è seguito finora intervento od azione di tutela paesaggistica/urbanistica da parte della Regione del Veneto o dell'ente locale.**

4 Così TAR Lazio, Sez. II-quater, nelle sentenze nn. 3362, 33363, 33634, 33635, 35384 e 3586/2010, riguardanti la nota vicenda della dichiarazione ministeriale di notevole interesse pubblico di una vasta area dell'”Agro Romano”.

5 Così Cons. Stato, sez. VI, nelle sentenze nn. 533, 534 e 535/2013.

6 Così le sentenze d'appello richiamate alla nota 5.

5 Così le sentenze d'appello richiamate alla nota 5.

6 Così le sentenze d'appello richiamate alla nota 5.

Ancora più esplicitamente, secondo il giudice di prime cure “L’Ordinamento giuridico ha approntato uno speciale, ed esclusivo potere-dovere discrezionale d’intervento dello Stato nei casi nei quali possa essere concretamente a rischio l’interesse costituzionalmente affidato allo Stato della salvaguardia del territorio: la naturale contiguità tra forze politiche e forze economiche (che tendono all’utile immediato) spesso implica la prevalenza degli interessi di pochi a danno degli interessi diffusi della generalità dei cittadini.

In conseguenza, il potere è legittimamente esercitato quando, il “munus patrum” da tramandare alle generazioni future è messo in pericolo da scelte contingenti delle forze politiche locali.

Nei casi speciali di cui sopra, quando è impossibile un’azione condivisa, la preminenza del valore “paesaggio” sancita dalla norma di cui all’art. 138, 3° co., volutamente modificata, impone che possa, e debba, essere il Ministero ad imporre, previo parere della Regione, autonomi vincoli, se ciò è ritenuto necessario in rapporto alla messa in pericolo dei valori paesaggistici del territorio.”<sup>7</sup>

**L’interesse istituzionale del MiBACT è quello di tutelare il patrimonio culturale e il paesaggio della Nazione, senza pregiudizi, né introduzione di favoritismi nei confronti di alcuna componente sociale o economica. L’essere completamente “al di sopra delle parti” consente al Ministero di adottare misure di tutela che attengono agli interessi di cui agli articoli 9 e 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione.**

Ed in effetti, nelle citate sentenze di primo grado si legge che “... il raccordo organico tra le aree protette di Decima-Trigoria e di quella dell’Appia antica è un legittimo, e dichiarato, obiettivo dell’intervento ministeriale, motivato proprio con riferimento all’insufficiente tutela del paesaggio operata dalla pianificazione comunale e regionale (come è dimostrato proprio le osservazioni dei cittadini alla stessa soprintendenza con richiesta di estendere, e non diminuire, l’area vincolata) per impedire che tra la zona sud della città ed il mare si frapponesse una notevole massa di costruzioni che avrebbero finito per cancellare ogni spazio verde tra la città di Roma ed il comune di Pomezia che avrebbero finito per saldarsi in un unico blocco”, mentre in quelle di appello si legge che “la Soprintendenza aveva agito con il fine di assicurare la conservazione dei valori “identitari” di una vasta area di campagna romana, altrimenti soggetta, con effetto immediato, a causa del metodo seguito per localizzare vasti interventi edificatori, ad una trasformazione urbanistico-edilizia snaturante, se colta nel suo complesso, mentre il comune e la regione apparivano determinati a collocare nuovi e consistenti interventi edilizi sulle aree dell’agro romano con il nuovo p.r.g. e con le modificazioni dei p.t.p. vigenti, anticipando la conclusione del procedimento di approvazione del nuovo p.t.p.r.”.

Né la nota soprintendentizia di avvio del procedimento concernente la dichiarazione del notevole interesse pubblico dell’Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale, né la documentazione ad essa allegata (in particolare l’Allegato A “Relazione e Disciplina d’uso”) fanno alcun cenno a presunte urgenze di tutela a fondamento dell’iniziativa ministeriale.

**L’urgenza è dimostrata dai fatti, che sono noti ed ampiamente diffusi anche dalla stampa locale e nazionale. L’accordo Stato-Regione per la copianificazione paesaggistica è stato sottoscritto il 5 luglio 2009, e risultano superate tutte le scadenze ivi indicate; ad oggi, a**

<sup>7</sup> Si tratta di conclusioni pienamente condivise dalla dottrina occupatasi del potere ministeriale delineato dall’art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004 e delle relative disamine giurisprudenziali: tra gli altri, si vedano P. Urbani, “Tutele differenziate e interessi antagonisti tra pubblici poteri”, in Riv. Giur. Amb., 1, 2011, pag. 138 ss., a commento della sentenza del TAR Lazio, Sez. II quater, 310.11.2010, n. 3365 e P. Marzaro “Pianificazione paesaggistica e beni paesaggistici: la centralità del procedimento nella ‘duplicità’ del sistema”, in Riv. Giur. Urb., 1-2, 2013, pag. 89; Id, “Le nuove forme della tutela del paesaggio: autolimiti delle amministrazioni e proporzionalità delle scelte”, in Riv. Giur. Urb., 1, 2014, pag. 125.

distanza di 12 anni, ancora non è possibile determinare la fine del processo di redazione del Piano paesaggistico regionale. La missione degli ispettori ICOMOS per conto dell'UNESCO nella Relazione finale e nelle "Raccomandazioni" specifiche dichiara esplicitamente "[...] *In particolare si dovrebbero prendere in considerazione controlli sulla pianificazione per le aree esterne alle zone cuscinetto per prevenire sviluppi inadeguati; inoltre, le ville e il relativo paesaggio dovrebbero essere reconsiderati*".

In particolare la "Raccomandazione 13 dell'ICOMOS-UNESCO (Controlli sulla pianificazione per il contesto più ampio)" sostiene che: "*I controlli sulla pianificazione che si applicano alle aree al di fuori dei limiti delle zone cuscinetto dei componenti della proprietà dovrebbero essere rivisti per: prevenire sviluppi inadeguati quali il complesso Borgo Berga e soprattutto l'edificio del tribunale; garantire la tutela del panorama e dell'integrità visiva del contesto più ampio della proprietà; e attivare le autorità competenti e in particolar modo il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (MiBACT), affinché intervenga laddove le proposte di sviluppo o le altre attività possano avere i maggior effetti negativi sull'OUV della proprietà*". A tal riguardo è evidente l'inerzia degli enti locali in ordine alla necessità di salvaguardare l'ambito di rilevantissimo interesse storico-culturale e paesaggistico; di conseguenza l'azione ministeriale si configura come azione di tutela attiva a preventiva necessaria e urgente.

Se ne fa, invece, menzione - ma in termini del tutto general-generici, privi di alcun riferimento ad elementi di fatto e di diritto rapportati al territorio interessato dalla proposta di vincolo ed agli strumenti di pianificazione urbanistica che lo riguardano - nel documento prot. n. 20785, datato 30.09.2020, con il quale la Soprintendenza controdeduce al parere reso dalla Regione Veneto a termini dell'art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004 e trasmesso con nota prot. n. 0390413, del 24.09.2020.<sup>8</sup>

Nelle controdeduzioni soprintendentizie si legge, infatti, che il potere autonomo di cui alla norma da ultimo citata "è riconosciuto dal legislatore al Ministero per ovviare a situazioni di salvaguardia di ambiti territoriali con caratteristiche e peculiarità tali da meritare un'attenzione urgente e particolare di tutela", ma manca del tutto ogni riferimento concreto ad elementi di fatto e/o di diritto sintomatici di potenziale pregiudizio dei valori culturali del paesaggio, la cui prevenzione legittimi l'urgente intervento vincolistico ministeriale.

**A tale proposito si osserva che sono stati inseriti anche nella Relazione definitiva riferimenti più specifici. Si ribadisce quanto scritto nella controdeduzione precedente.**

Né basta a tal fine l'affermazione apodittica riportata poco oltre, ove si legge che "è stata ravvisata la necessità di non lasciare ambiti interstiziali (nдр.: tra le aree e gli immobili già soggetti a tutela paesaggistica e/o a tutela storico-artistica, che interessano circa i due terzi dell'area interessata dalla nuova proposta) e di rendere omogenea l'azione di tutela con chiare e specifiche norme d'uso su un contesto geografico, paesaggistico e storico-culturale palesemente unitario, affinché tale ambito non

<sup>8</sup> Si tratta, in ogni caso, di un "passo in avanti" della Soprintendenza rispetto alla posizione assunta dall'omologo Ufficio preposto all'area metropolitana di Venezia ed alle province di Belluno, Padova e Treviso, che nell'Allegato E "Controdeduzioni", alla dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'Area alpina compresa tra il Comelico e la Val d'Ansiei, Comuni di Auronzo di Cadore, Danta di Cadore, Santo Stefano di Cadore, San Pietro di Cadore, San Nicolò di Comelico e Comelico superiore, ai sensi degli artt. 136, comma 1, lett. c) e d), 138, comma 3 e 141 del D. Lgs. 42/2004, si è limitato a sostenere che "Quanto poi alla asserita assenza delle motivazioni di urgenza che avrebbero giustificato l'esercizio dell'autonomo potere ex art. 138, non si rinviene alcun riferimento normativo in tal senso".

Sulla vicenda del vincolo paesaggistico introdotto con il provvedimento ministeriale sopra richiamato pende dinanzi alla Corte costituzionale il procedimento avviato con ricorso della Regione del Veneto per conflitto di attribuzione (pubblicato sulla G.U. 1<sup>a</sup> serie speciale - Corte costituzionale - n. 11 dell'11.03.2020), nonché dinanzi al TAR Veneto i procedimenti avviati con i ricorsi nn. 133/2020, 183/2020 e 206/2020.

fosse soggetto al rischio incombente di azioni depauperanti”.

Azioni depauperanti, peraltro, che fin qui non si sono affatto manifestate, atteso che la stessa Soprintendenza afferma che “Tutto il territorio ricompreso nel perimetro individuato dal nuovo vincolo risulta variamente composto e particolarmente ben conservato nelle sue caratteristiche di complesso ‘di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici’ a sensi dell’art. 136, comma 1, lettera c) del D. Lgs. 42/2004”.

**L’azione di tutela posta in essere riveste carattere preventivo e di salvaguardia da minacce esplicite, come quelle già realizzate con il cd. Borgo Berga e gli altri inserimenti di nuclei urbani consolidatisi nel corso degli ultimi anni. L’urgenza dell’azione di tutela è determinata dalle sempre più evidenti e aggressive pressioni economiche e speculative, a cui questo territorio è sottoposto e che hanno in parte già prodotto conseguenze depauperanti, tanto da motivare l’esclusione di alcune aree troppo compromesse dell’attuale perimetro. Appare del tutto evidente come non si possa attendere che un territorio perda le proprie caratteristiche precipue per poter avanzare una proposta di tutela, che avrebbe finalità meramente risarcitorie. Le azioni depauperanti sono state avviate dal processo di edificazione dell’area ex Cotorossi, attraverso un programma PIRUEA che ha modificato profondamente l’assetto del territorio, obliterando del tutto le caratteristiche paesaggistiche proprie dell’area. La quasi completa saturazione della cinta periurbana vicentina, ha finora miracolosamente preservato il comprensorio a Sud della città, che è oggetto dell’attuale proposta di tutela.**

**Merita far presente anche in questa sede che la percezione dell’urgenza di una specifica tutela paesaggistica per il comprensorio del Monte Berico e della Riviera Berica è stata avvertita dal Superiore Ministero, che, con l’atto di indirizzo prot. 35902 del 4 dicembre 2019 del Direttore Generale ABAP, ha esortato la Scrivente all’istruttoria di uno specifico procedimento ex art. 138, comma 3. La Direzione Generale ABAP ha seguito passo per passo l’evoluzione del procedimento in parola, intervenendo puntualmente sull’elaborazione delle singole componenti e norme d’uso. Non si tratta, quindi di azione isolata e estemporanea della Soprintendenza, ma di una precisa strategia ministeriale finalizzata alla tutela “d’ufficio” di aree considerate di rilevante interesse paesaggistico, nelle more – oggettivamente imbarazzanti – del Piano Paesaggistico Regionale e nell’assenza delle Commissioni Paesaggistiche Regionali. L’azione compensativa del Ministero all’inerzia degli enti locali ha recentemente condotto (2019) anche alla dichiarazione dell’importante interesse paesaggistico di un ben più vasto comprensorio territoriale nel Comelico (BL), sempre con finalità precipue di urgente salvaguardia da attacchi speculativi già in essere.**

In realtà, l’unica “urgenza” che sembrerebbe essere posta concretamente a giustificazione dell’iniziativa ministeriale è identificata dalla nota soprintendentizia nel mancato perfezionamento del PTRC con valenza paesaggistica e, con particolare riferimento all’area di cui ci si occupa, nel mancato perfezionamento del Piano Paesaggistico Regionale d’Ambito “Colli Euganei e Colli Berici”.

**Seppur secondario rispetto a concrete azioni speculative altamente aggressive, la totale inerzia e fattuale indisponibilità da parte della Regione del Veneto e del Comune di Vicenza nel mettere in campo azioni concrete di pianificazione volte alla tutela è certamente il presupposto specifico della modalità autonoma, forzatamente adottate per addivenire ad una pronta ed efficace tutela. Al di là di un’ormai antistorica visione “ingessata” dei vincoli di tutela, vale la pena di ribadire che l’azione di tutela paesaggistica è orientata a governare correttamente la trasformazione del territorio in senso sostenibile, riflettendosi integralmente nel miglioramento della qualità della vita dei cittadini.**

**Il provvedimento in parola, si propone di evitare ulteriori lottizzazioni estensive, consumo di suolo, destinazioni d'uso industriali e intensive, a favore della conservazione di un ambito che ancora possiede esplicite caratteristiche di qualità paesaggistica, storica e ambientale, ormai sempre più difficili da reperire nei dintorni di Vicenza, laddove il paesaggio ad alta concentrazione di capannoni e strutture produttive, proprio del modello di sviluppo veneto industriale, ha preso il sopravvento.**

Ma come si vede, si tratta di argomentazioni eccentriche e non pertinenti rispetto ai parametri di legittimazione del potere ministeriale indicati dalle richiamate giurisprudenza e dottrina, anche alla luce della sostituzione dell'originario art. 141, così come della versione intermedia introdotta dall'art. 11 del D. Lgs. 157/2006, che invece configuravano un potere sostitutivo ministeriale a fronte dell'inerzia regionale.

Appare del tutto evidente che lo scenario "inquietante" che secondo il giudice amministrativo ha costituito il legittimo presupposto per l'esercizio, ad opera del MIBACT, del potere conferitogli dall'art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004 relativamente all'Agro Romano non è affatto riscontrabile nella realtà territoriale, pianificatoria ed istituzionale, che fa da sfondo alla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale.

Al contrario, la strumentazione territoriale ed urbanistica che se ne occupa (PTRC 2020, Piano di Area Monti Berici, Piano di Assetto del Territorio e Piano degli Interventi del Comune di Vicenza) appronta una disciplina di sostanziale tutela della qualità paesaggistica del territorio, fortemente limitatrice delle possibilità di sue ulteriori trasformazioni antropiche.

Addirittura, con deliberazione n. 54, del 12 novembre del 2020, il Consiglio comunale di Vicenza ha adottato la "Variante parziale del P.I. per la tutela del sistema ambientale e della rete ecologica", con specifico riguardo alle zone di riqualificazione e miglioramento ambientale, denominate zone Frm, che per caratteristiche naturalistiche, morfologiche e paesaggistiche hanno funzioni di connessione alla rete ecologica comunale e che caratterizzano, nel caso dell'area pedecollinare di Gogna, con un'estensione di poco inferiore ai 14 ettari (137.600 mq), in modo significativo ambiti ricompresi nel perimetro della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico che qui si osserva<sup>9</sup>.

**La tutela di profilo prettamente ambientale ed urbanistico cui fa riferimento la memoria in esame, per quanto possa avere ricadute positive sulle componenti paesaggistiche, si occupa di conservare e governare aspetti altri e diversi rispetto al vero e proprio "paesaggio". Il Paesaggio necessita di una tutela propria e specifica, con un sistema esauriente di prescrizioni volte alla conservazione ed alla corretta trasformazione, al fine di mantenere e, se possibile, incrementare le caratteristiche paesaggistiche precipue.**

Obiettivi della citata variante del P.I., nel quadro di una strategia di promozione del turismo locale, sono la promozione delle attività integrative del reddito agricolo, la riqualificazione dei sentieri esistenti coordinati con la valorizzazione del paesaggio agrario, anche mediante la definizione di modalità di applicazione del credito edilizio per gli immobili e le attività incompatibili o incongrue con i caratteri e i valori delle aree rurali.

La residenzialità viene mantenuta ove già esistente, tuttavia non se ne consente l'ulteriore integrazione, per evitare fenomeni di colonizzazione e interferenza con gli habitat naturali, nonché di perdita di integrità dei caratteri identitari del paesaggio rurale-agricolo, la cui preservazione

<sup>9</sup> La documentazione riguardante la citata Variante del P.I. è consultabile al seguente link <https://www.vicenzaforumcenter.it/progetti?id=108178>.

Si consideri che l'iter della variante in parola ha avuto inizio il 3 dicembre 2019 - con la presentazione al Consiglio comunale del relativo Documento del Sindaco - quindi ben prima dell'avvio del procedimento soprintendentizio nel quale si inseriscono le presenti osservazioni.

risulta fondamentale per garantire un adeguato contesto al patrimonio UNESCO.

Pertanto, la disciplina urbanistica di tali zone, laddove ancora consente potenzialità trasformative degli edifici esistenti, nonché l'applicazione della disciplina derogatoria della legislazione regionale sul piano casa, viene rivisitata al fine di garantire un più adeguato livello di tutela ambientale e paesaggistica di tali ambiti.

Da ultimo, sulla questione della (presunta) urgenza (posta implicitamente) a fondamento dell'iniziativa ministeriale d'imposizione del vincolo paesaggistico ex art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004, merita un cenno quanto dichiarato dall'arch. Battista nell'audizione richiamata in premessa.

In tale occasione, la responsabile del procedimento ministeriale ha affermato che "Il provvedimento di tutela nasce anzitutto da una serie di valutazioni che il Ministero ha fatto e anche da alcune raccomandazioni dell'ICOMOS, a seguito della missione che è stata svolta nel 2017, raccomandazioni rispetto alle quali gli ispettori ICOMOS-UNESCO hanno chiamato direttamente in causa il Ministero ad una maggiore tutela e vigilanza per la conservazione del valore universale del sito UNESCO di Vicenza.

Purtroppo, al momento attuale la normativa non ha una perfetta collimazione tra la disciplina di tutela attiva operata applicando le leggi statali e quelle che sono le valutazioni dell'UNESCO, per cui i siti UNESCO, di fatto, dal punto di vista normativo non hanno una tutela specifica codificata.

Il nuovo decreto di tutela nasce dall'esigenza di ottemperare anche a questo tipo di raccomandazione ed anche di sopperire al ritardo che la Regione Veneto sta accumulando nella redazione del Piano paesaggistico."

Relativamente alla questione UNESCO ed alle risultanze della missione svolta nel 2017 a Vicenza dagli ispettori ICOMOS, preme innanzi tutto evidenziare che, secondo il Codice dei beni culturali e del paesaggio, la salvaguardia dei "siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO" costituisce esplicito obiettivo delle prescrizioni e previsioni da introdursi per ciascun ambito, a cura dei piani paesaggistici (cfr. art. 135, comma 4, lett. d), del D. Lgs. 42/2004).

**Il Ministero e le Soprintendenza, come testimonia l'ampia corrispondenza in proposito, è perfettamente consapevole delle indicazioni del Codice in materia UNESCO e del relativo richiamo all'art. 135. La normativa nazionale non ha ancora tradotto questo l'impegno derivante dal rispetto delle Convenzioni internazionali in procedure codificate e riconducibili ad uno specifico procedimento amministrativo, come previsto dalla L. 241/1990. Questo vuoto normativo sotto il profilo della specifica tutela UNESCO aggrava ulteriormente l'attuale, completa, assenza di pianificazione paesaggistica regionale, che il Codice aveva indicato ed auspicato come strumento principe. Appare del tutto ovvio che, nelle more di tale strumento, sia necessario e, ad oggi indifferibile, procedere con le forme di tutela diretta e alternativa che il medesimo Codice ha previsto proprio per non compromettere la salvaguardia in concreto dei beni di interesse pubblico paesaggistico.**

A tal proposito si rinvia a quanto efficacemente argomentato nel fondamentale scritto di G. Sciuillo<sup>10</sup>, ove si legge che "Dall'insieme della disciplina contenuta nella Parte III del Codice risulta inequivocabilmente che il regime di tutela concerne i tradizionali beni paesaggistici (individuati per atto amministrativo, per legge ma anche in sede di pianificazione), ma che per qualche aspetto li trascende. Il Codice, invero, si preoccupa della 'salvaguardia' (che costituisce una finalità della tutela) anche delle "caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali" – 'altri' rispetto a quelli in cui sono presenti beni paesaggistici e che l'art. 143, comma 1, lett. e) C, definisce come "ulteriori contesti" - affidando il compito di delinearne il regime specificamente alla pianificazione paesaggistica (art. 135, comma 4, lett. c) C, e art. 143, comma 1, lett. e) C) e in genere a "tutti i

<sup>10</sup> G. Sciuillo, "Il paesaggio fra la Convenzione e il Codice", in Riv. Giur. Urb., n. 1-2, 2009, pagg. 44 ss.. La parte riprodotta si trova a pag. 52.

soggetti che, nell'esercizio di pubbliche funzioni, intervengono sul territorio nazionale" (art. 135, comma 6 C).

Emerge pertanto una seconda classe di entità paesaggisticamente rilevanti a fini di tutela, ossia le "caratteristiche paesaggistiche" ovvero gli "ulteriori contesti", che, sebbene non rientrino nei tipi dei beni paesaggistici (strettamente intesi) e quindi non siano sottoposti allo specifico regime di questi, pur sempre rilevano sub specie della funzione di tutela, in quanto vanno salvaguardati in particolare dalla pianificazione regionale. Si può pensare ai c.d. paesaggi rurali e ai siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO (la cui "salvaguardia" è menzionata del resto come compito di tale pianificazione (art. 135 comma 4, lett. d) C).

In ogni caso si tratta di entità paesaggisticamente rilevanti alla cui individuazione – e a differenza che per i beni paesaggistici - non concorre lo Stato (cfr. art. 135, comma 1 C) e la cui disciplina è rimessa specificamente alla pianificazione regionale<sup>11</sup>.

Appare, quindi, evidente che l'introduzione - per iniziativa unilaterale del MIBACT ed al di fuori della procedura di pianificazione paesaggistica cogestita con la Regione - di un nuovo vincolo ai sensi della Parte terza del D. Lgs. 42/2008 non può trovare giustificazione ex se sulla base di una "raccomandazione dell'ICOMOS-UNESCO".

In astratto si può considerare il patrimonio Unesco come "ulteriore contesto" nell'ambito di un piano paesaggistico, ma è opportuno rilevare che al momento non c'è nessuna previsione da parte della Regione del Veneto di redigere il Piano Paesaggistico. Si rileva, inoltre, che l'area sottoposta a tutela prende spunto anche da quanto emerso nella Relazione Unesco ma che il perimetro ricompreso non include la core zone del Sito Unesco, ad eccezione di villa Almerico Capra Valmarana detta La Rotonda e include solo una piccola porzione di buffer zone.

Se poi - come parrebbe emergere dal dialogo tra il consigliere comunale Ciro Asproso (in veste di interrogante) e l'arch. Battista (in qualità di responsabile del procedimento soprintendentizio, audita dalla Commissione Territorio del Comune di Vicenza il 3 novembre 2020) io non sono responsabile di questo procedimento e l'audizione era semplicemente per chiarire alcuni aspetti in via interlocutoria, l'audizione non è parte del procedimento amministrativo- il riferimento alle raccomandazioni ICOMOS-UNESCO quale "presupposto motivazionale" della proposta di dichiarazione del notevole interesse pubblico dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale, ex art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004, dovesse, di fatto, riguardare il solo c.d. "Lotto E" del PIRUEA "Cotorossi", apparirebbe del tutto evidente la macroscopica sproporzione tra la (presunta) motivazione ed il contenuto (spaziale e disciplinare) del provvedimento in fieri, fermi restando gli specifici rilievi di (asserita) illegittimità contenuti nel ricorso n. 1346/2020, presentato al TAR Veneto da Sviluppo Cotorossi S.p.a. avverso alla suddetta proposta di vincolo ed alla richiesta di relativa pubblicazione all'albo pretorio on line.

**Trattasi di deduzione del tutto soggettiva e, questa sì apodittica, dell'ente proponente le osservazioni in discussione. In nessun luogo del procedimento la Scrivente ha espresso il concetto citato (limitazione del vincolo di tutela all'area, peraltro già degradata del PIRUEA Cotorossi), tanto che la locuzione "parrebbe emergere" appare come condizione di dubbio e presunzione del tutto autonoma, oltre che senza alcun riscontro nel testo della proposta. Del citato ricorso non si ha alcuna conoscenza diretta e parrebbe del tutto anomalo dal punto di vista procedurale, considerata la fase ancora endoprocedimentale con specifico spazio per osservazioni dirette (proposte infatti anche dalla Società Borgo Berga).**

Del resto, l'urgenza di introdurre un vincolo a tutela di un'area altrimenti estranea alle valutazioni di compatibilità paesaggistica degli interventi in essa urbanisticamente già contemplati è smentita

<sup>11</sup> Sul rapporto tra il Codice dei beni culturali e paesaggistici ed i siti UNESCO, si veda anche A. Guerrieri, "Corte costituzionale e siti Unesco: quali tutele nel nostro ordinamento? Uno sguardo alla disciplina interna relativa ai beni patrimonio dell'Umanità", in Riv. Giur. Urb., 2, 2016, pagg. 116 ss..

dall'inserimento della medesima area tra quelle vincolate ex lege ai sensi dell'art. 142, comma 1, lett. c), del D. Lgs. 42/2004<sup>12</sup>, il che consente al Comune di Vicenza (in sede di autorizzazione ex art. 146, comma 6, del Codice dei beni culturali e del paesaggio) ed alla Soprintendenza (in sede di parere vincolante ai sensi del comma 5 della norma da ultimo citata) di esercitare egualmente, prescindendo dall'introduzione di un nuovo vincolo provvedimentale, le rispettive funzioni tutorie<sup>13</sup>.

### **3. Il “paesaggio” interessato dalla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico.**

Nell'Allegato A “Relazione e Disciplina d'uso” della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico che qui si osserva, oltre a quanto già richiamato in premessa, nel capitolo rubricato “Motivazione del provvedimento” si legge che “L'area è caratterizzata da una serie di elementi di vario tipo: geomorfologico, naturalistico e antropico, che, attraverso le relazioni costruite nel tempo, conferiscono all'ambito di riferimento un aspetto unitario e uno spiccato carattere identitario di notevole interesse pubblico”, più oltre che “In questa porzione di territorio si è stratificato, per una serie di straordinari eventi e contingenze, un complesso di oggetti architettonici e di relazioni socio-culturali che rappresentano un carattere identitario non solo vicentino ma precipuamente italiano”, ed ancora che “Questo specifico ambito territoriale rappresenta un segmento storico-geografico con caratteristiche tali da renderlo percettivamente identitario per i cittadini di Vicenza, del Veneto e per gli Italiani in genere, oltre che per l'intera umanità facendo parte integrante del sistema urbano di Vicenza e delle ville venete”.

Orbene, se le citate “qualità” caratterizzano indiscutibilmente gli ambiti già sottoposti a vincolo paesaggistico provvedimentale<sup>14</sup>, quelli già riconosciuti come beni storico-culturali<sup>15</sup>, nonché, per la relazione spaziale con immobili d'interesse culturale, le aree già sottoposte a vincolo indiretto<sup>16</sup>, si ha motivo di dubitare che altrettanto possa pacificamente dirsi riguardo alle ulteriori aree ricomprese all'interno del perimetro delineato nell'Allegato B “Perimetrazione”<sup>17</sup>.

Tali, ulteriori, aree, prevalentemente collocate ad ovest del rilievo di Monte Berico e, quindi, degli

<sup>12</sup> Lo si evince dall'elaborato Allegato B1 “Tutele esistenti”, assente tra quelli trasmessi dalla Soprintendenza al Comune di Vicenza per la relativa pubblicazione nel relativo albo pretorio on-line, ma consultabile nel sito della Soprintendenza.

<sup>13</sup> Non è questa la sede per approfondire le ragioni del ripristino, frutto di pressante intervento ministeriale sugli uffici comunali, della rilevanza ai fini vincolistici anche delle aree che al 6 settembre 1985 erano classificate dal vigente PRG come centro storico o zona di completamento, circostanza che probabilmente fa di Vicenza l'unica realtà urbana priva di aree nelle quali trovi applicazione pratica la disciplina dettata dall'art. 142, comma 2, lett. a), del D. Lgs. 42/2004.

<sup>14</sup> D.M. 30.08.1956 “Dichiarazione di notevole interesse pubblico della zona sulle pendici del monte Berico, sita nell'ambito del comune di Vicenza”; D.M. 13.06.1969 “Dichiarazione di notevole interesse pubblico di una zona sita nel comune di Vicenza” (compresa tra viale X Giugno, strada della Rotonda, via Riviera Berica e strada della Commenda).

<sup>15</sup> R.D. 17.01.1935, n. 30 “Dichiarazione d'interesse storico nazionale della zona di Monte Berico”; DDR 19.01.2017, “Dichiarazione dell'interesse culturale ex artt. 10, comma 1 e 12, D. Lgs. 42/2004, della Ex Colonia Bedin Aldighieri e relativo parco” (riguardo a quest'ultimo provvedimento, si rileva che nell'Allegato B1 “Tutele esistenti” alla proposta che qui si osserva, erroneamente l'area dell'Ex Colonia Bedin Aldighieri e relativo parco viene indicata quale “art. 45”, ossia “vincolo indiretto”, trattandosi, al contrario, di bene culturale oggetto di “vincolo diretto”).

<sup>16</sup> DM 2.04.1955, DM 24.06.1959, DM 7.07.1965, DM 25.01.1969, DM 27.01.1969, sostituiti dal DDG 11.06.2020, istitutivi del vincolo indiretto a tutela dell'immobile denominato “Villa Almerico, Capra, Conti Barbaran, Albertini, Zannini, Valmarana, detta “La Rotonda””; DDR 21.12.2011, istitutivo del vincolo indiretto a tutela dei complessi architettonici che si affacciano sulla “Valletta del silenzio”.

<sup>17</sup> Tralasciamo, ovviamente, di considerare le aree sottoposte a vincolo ex lege, che nel territorio oggetto della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico qui esaminata si identificano in quelle di cui all'art. 142, comma 1, lett. c), del D. Lgs. 42/2004, ovvero “i fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna”.

ambiti oggetto dei provvedimenti richiamati nella nota 14, rappresentano certamente “territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall’azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni”, secondo la definizione di paesaggio contenuta nel vigente<sup>18</sup> art. 131 del D. Lgs. 42/2004, ma possono a buon diritto essere considerate “paesaggio della vita quotidiana”.

Tale espressione è contenuta nell’art. 2 della Convenzione europea del paesaggio, laddove, nel delineare il proprio campo d’applicazione, precisa che “Concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, che i paesaggi della vita quotidiana e i paesaggi degradati” e segue da presso la stessa definizione di “paesaggio”, contenuta nell’art. 1, lett. a), ovvero “una determinata parte del territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall’azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni”<sup>19</sup>.

Certamente e come tali vanno tutelati sempre in considerazione del fatto che non stiamo tutelando astrattamente una veduta di un quadro ma un paesaggio concreto nel quale le persone vivono, salvaguardando caratteristiche che incrementano la qualità della vita di chi vi abita.

Ci sia consentito riprodurre di seguito alcuni brani del saggio di E. Boscolo citato nella nota 19, perché, senza nulla togliere ad altri autorevoli approfondimenti giuridici del concetto di paesaggio e della relativa disciplina<sup>20</sup>, ci paiono particolarmente significativi anche per esprimere una meditata valutazione della proposta oggetto delle presenti osservazioni, laddove mira a tutelare, attribuendovi notevole interesse pubblico, aree in precedenza non vincolate ai sensi della Parte terza del D. Lgs. 42/2004.

“Nel nostro paese l’impronta del paradigma estetizzante è stata ... particolarmente condizionante. La sua trasposizione normativa, ossia la formula espressa dalla l. 1497/39, in ragione della propria autorevolezza, enfatizzata dalla complementarità rispetto alla dogmatica dei beni culturali, ha sbarrato per lungo tempo la strada ad ogni tentativo di allargamento della nozione giuridica di paesaggio. Alla materia del paesaggio si riconducevano unicamente taluni elementi del territorio, alcuni oggetti emergenti per differentiam rispetto al territorio ‘feriale’”.

[...]

“La decisiva spinta verso una definitiva revisione dello schema tratlazio è tuttavia venuta dall’esterno, ossia dal recepimento, nel nostro paese, della diversa impostazione che informa la già richiamata Convenzione europea del paesaggio. Tale documento riflette uno schema, consolidatosi in altri paesi, che porta a riconoscere natura paesaggistica ad ‘una determinata parte di territorio così come percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall’azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni’ (Convenzione, art. 1, lett. a). Muovendo da questa innovativa definizione, volta a riconoscere centralità al processo sociale, la Convenzione impegna gli Stati a considerare oggetto delle politiche paesaggistiche, accanto ai paesaggi ‘straordinari’ (quelli corrispondenti all’esperienza giuridica e culturale novecentesca), anche i paesaggi ‘della vita quotidiana’ e, financo, i paesaggi ‘degradati’. In tal guisa è stata definitivamente scardinata l’equazione tra paesaggio e frazioni di territorio eccezionalmente interessanti dal (solo) punto di vista estetico. Di

18 E, quindi, non in quello riportato nella Premessa dell’Allegato A alla proposta che qui si osserva, come evidenziato nel primo paragrafo della presente nota.

19 Sui rapporti tra la Convenzione di Firenze sul paesaggio ed il Codice dei beni culturali e paesaggistici, alla luce del secondo correttivo (D. Lgs. 63/2008) si rinvia a G. Sciullo, “Il paesaggio fra la Convenzione e il Codice”, in Riv. Giur. Urb., nn. 1-2, 2009, pagg. 44 ss.; E. Boscolo, in “La nozione giuridica di paesaggio identitario ed il paesaggio ‘a strati’”, ivi, pagg. 57 ss.. Di quest’ultimo, anche “Le nozioni di paesaggio. la tutela giuridica di un bene comune (in appartenenza diffusa) tra valori culturali e identitari”, in [www.giustamm.it](http://www.giustamm.it), n. 5/2016.

20 Tra gli altri, ricordiamo G. Severini, “Culturalità del paesaggio e paesaggi culturali”, in Riv. Giur. Urb., n. 3, 2020, pagg. 666 ss.; D. M. Traina, “Il ventennale della convenzione europea sul paesaggio: un primo bilancio del suo stato di attuazione”, in [federalismi.it](http://federalismi.it), n. 30, 2020; D. M. Traina, “Il paesaggio nell’evoluzione del diritto urbanistico”, in Riv. Giur. Urb., n. 3, 2019, pagg. 473 ss.; G. Severini, “L’evoluzione storica del concetto giuridico di paesaggio”, scritto pubblicato nel volume “Il ‘paesaggio’ di Alberto Predieri”, a cura di G. Morbidelli e M. Morisi, 2019; P. Carpentieri, Voce “Paesaggio (dir. amm.)”, in Treccani – Diritto on line, 2018; S. Amorosino, “Il diritto del paesaggio e le categorie generali del diritto amministrativo”, in Riv. Giur. Urb., n. 2, 2011, pagg. 399 ss.; G. L. Conti, “Dal Paesaggio di Predieri ai paesaggi della Convenzione di Firenze”, in [www.costituzionalismi.it](http://www.costituzionalismi.it), 2010.

conseguenza, si è dilatata – quasi a dismisura, al cospetto della tradizione italiana – la latitudine del territorio-paesaggio.

[...]

Con tutti i limiti delle proposizioni definitorie, il superamento del legame fondativo con la tradizione novecentesca si riscontra nel trapasso da una definizione di paesaggio deducibile da una elencazione di categorie di beni connotati da straordinarie valenze estetico-culturali come quella declinata dall'art. 1 della l. 1497/1939 [...], ad una nozione avente ad oggetto il territorio e i profili identitari giusta la quale 'per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni' (art. 131, I comma, codice dei beni culturali e del paesaggio).

[...]

"... scorrere l'art. 131 del codice è un po' come osservare una roccia con le sue stratificazioni, testimonianza del succedersi delle ere geologiche. Messo di fronte all'innovativo modello del paesaggio 'integrale' dettato dalla Convenzione europea, il legislatore interno, sollecitato nel contempo a raccogliere anche le ripetute indicazioni della Corte costituzionale circa la primarietà dell'interesse paesaggistico ed il ruolo centrale dello Stato (nella tutela dei beni paesaggistici), pare avere optato per un modello di composizione, che fa emergere la costruzione giuridica del paesaggio 'a strati'.

Rispetto allo schema definitorio espresso dal codice, va subito rimarcato che la definizione generale di paesaggio come 'territorio espressivo di identità' espressa dal primo comma dell'articolo 131 ha unicamente la funzione 'debole' di iperonimo teso a definire una sorta di perimetro classificatorio esterno: questa prima definizione si risolve, in altri termini, in una proposizione necessariamente comprensiva di situazioni territoriali parzialmente diverse, a cui si riferiscono partitamente i commi successivi del citato art. 131 e gli articoli seguenti del codice. Lì si ritrova la stratificazione a cui si è fatto cenno.

L'articolo 131 prosegue precisando nel secondo comma che 'il presente Codice tutela il paesaggio relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali'. Dietro questa seconda proposizione – che si appunta direttamente sui valori culturali (il richiamo ai quali è confermato anche dal III comma dell'art. 131, ove si ribadisce con ancor maggiore chiarezza che 'La tutela del paesaggio, ai fini del presente Codice, è volta a riconoscere, salvaguardare... i valori culturali che esso esprime') - si coglie la permanenza della nozione estetico-formale di paesaggio. Esiste un paesaggio codistico, soggetto alla funzione (statale) di tutela, ed un paesaggio, pure oggetto della definizione codicistica, non sottoposto alla funzione di tutela."

[...]

"Opportunamente il legislatore ha riservato a quella che fino a ieri era la disciplina giuridica del paesaggio il primo 'strato' della nuova materia, rispetto al quale si giustifica la sopravvivenza di concetti quali tutela parallela, interesse differenziato e beni d'interesse pubblico che hanno contribuito a coagulare un modello epistemologico del principio contenuto nell'art. 9 Cost.

Più complessa la messa a fuoco del secondo 'strato', nel quale non ricadono beni specifici ma territori che presentano 'caratteristiche paesaggistiche', il cui 'uso consapevole' è affidato – come prevedono l'art. 131, VI comma, e l'art. 135, IV comma, del codice - al piano paesaggistico. Si tratta dunque di paesaggi non suscettibili di essere gravati da vincoli e trasformabili senza necessità di previa autorizzazione, paesaggi non necessitanti dell'azione di tutela tipizzata dal Codice, sottoposti ad un'azione di 'salvaguardia con mezzi diversi di quelli propri della tutela'

A questa categoria non sono riconducibili beni specifici, bensì territori 'usabili e trasformabili' secondo gli ordinari schemi dettati delle regole urbanistiche, connotati tuttavia da profili che ne conformano salientemente la morfologia, determinando il manifestarsi di particolari caratteri che - ritornando alla definizione generale di cui al primo comma dell'art. 131 cit. - sono proiettivamente capaci di rendere percepibili (o di evocare) per le comunità insediate (e sovente solo per ciascuna di

esse) valori di matrice propriamente identitaria. Valori di rispecchiamento, scevri da ogni monumentalità. Questi caratteri valgono nel contempo a segnare una marca distintiva di ciascun particolare territorio, dando spessore ad una varietà di paesaggi che costituisce comunque un valore da preservare rispetto ad ogni tendenza omologante o banalizzante semplificatoria. Sono i territori, e nel contempo i paesaggi, della vita quotidiana (espressione a cui non deve attribuirsi alcuna accezione svalutativa), comunque capaci di esprimere – sempre in ragione del loro aspetto – messaggi di senso e non solo utilità d’uso (di cui si occupa ordinariamente l’urbanistica). In questi territori la pratica gestionale del paesaggio, fuori dalla funzione di tutela in senso proprio (e fuori quindi dalle competenze e dal ‘primato’ dello Stato nella funzione conservativa), si esprime secondo le coordinate formulate dai piani paesaggistici estesi all’intero territorio regionale e si raccorda strettamente con il governo del territorio (e con la pianificazione urbanistica, alla cui scala è possibile cogliere i giudizi di valore che scaturiscono dalle esperienze e dalla pratica del territorio di una comunità e definire – con il giusto grado di definizione – le regole di trasformazione). La funzione pubblica su questo fronte è preordinata alla non dispersione ed al rafforzamento di tali caratteristiche in vista della preservazione di ciascuna identità territoriale differenziata dal rischio di banalizzazione-omologazione. Tale valenza identitaria va anzi implementata, facendo in modo che ogni trasformazione urbanistico-edilizia (per iniziativa privata o pubblica) si mantenga coerente con un progetto territoriale attento a tale risvolto valoriale e idoneo a garantire nel tempo il risultato aggregato di una maggior qualità territoriale diffusa. La disciplina paesaggistica, nell’andare oltre il perimetro del patrimonio culturale non si occupa più soltanto di alcuni oggetti o luoghi eminenti ma si fa carico della qualità (non più soltanto della funzionalità) dei luoghi in cui le persone vivono la più parte della loro esistenza.

Completa poi il quadro quello che anche il famoso paesaggista francese Gilles Clément ha definito ‘terzo paesaggio’: il terzo ‘strato’ – riprendendo lo schema della Convenzione europea - comprende infatti i beni e i paesaggi degradati (‘aree compromesse o degradate’: art. 135, IV comma, lett. b), per i quali debbono essere identificate specifiche politiche tese alla ricostituzione dei valori paesistici che hanno subito appannamenti. Sono i luoghi del paesaggio-negato: si pensi ad alcuni luoghi della produzione, alle cave dismesse, alle infrastrutture lineari o verticali, ma anche a talune aree periurbane, ossia a quei paesaggi della dispersione edificatoria (sprawl) e della città diffusa, rispetto ai quali occorre strutturare una strategia di costruzione (ri-costruzione) di nuovi assetti valoriali”.

Non si tratta, peraltro, di elaborazioni riservate alla ristretta cerchia dei giuristi, ma trovano diretto riscontro anche nell’attuazione pratica della disciplina oggetto dei loro approfondimenti teorici.

Proprio con riferimento all’esperienza della pianificazione paesaggistica del Veneto, basti ricordare il fondamentale Rapporto “Il piano paesaggistico regionale del Veneto: indirizzi tecnico scientifici”<sup>21</sup>, il Documento preliminare del Piano Paesaggistico Regionale d’Ambito “Arco costiero Adriatico, Laguna di Venezia, Delta del Po”<sup>22</sup>, il “Documento per la Pianificazione Paesaggistica”, Allegato B3 della Variante parziale 2013 del PTRC 2009 con attribuzione della valenza paesaggistica<sup>23</sup>, le “Linee programmatiche per l’elaborazione dei Documenti Preliminari ai Piani Paesaggistici Regionali d’Ambiti ‘Colli Euganei e Monti Berici’, ‘Verona, Lago di Garda, Monte Baldo’ e ‘Pianura Centrale Veneta’ ”<sup>24</sup>, la documentazione predisposta e/o validata dal Comitato Tecnico per il Paesaggio (CTP) per l’elaborazione del PPR ‘Arco costiero Adriatico, Laguna di

21 Rapporto generale di consulenza scientifica (ottobre 2010) coordinato dal prof. Gabriele Paolinelli, con la collaborazione di Simona Olivieri, Antonella Valentini e Paola Venturi.

22 Adottato con DDR n. 40, del 25.09.2012.

23 Adottata con DGR n. 427, del 10.04.2013; il testo del citato Documento è rimasto inalterato anche nell’elaborato con identica denominazione, allegato al PTRC 2020, approvato con DCR n. 62, del 30.06.2020, ancorché privato della valenza paesaggistica conferitagli nel 2013.

24 Oggetto di presa d’atto con DGR n. 2300, del 9.12.2014, di cui costituiscono l’Allegato A.

Venezia, Delta del Po”<sup>25</sup>.

Si tratta, come si vede, di documentazione che, al netto della sola approvazione del PTRC 2020<sup>26</sup>, è stata condivisa dal MIBACT - e dalle relative, pertinenti, articolazioni territoriali – con la Regione Veneto, per cui appare del tutto incomprensibile un’iniziativa unilaterale del Ministero volta ad introdurre nuovi vincoli paesaggistici e a “vestire” anche quelli preesistenti della corrispondente disciplina d’uso, il tutto al di fuori del processo concertato di pianificazione paesaggistica del territorio veneto (PTRC) e dell’ambito dei “Colli Euganei e Monti Berici” (PPRA).

Emblematica, a questo riguardo, è la ricomprensione, all’interno del perimetro della proposta di dichiarazione di notevole interesse oggetto delle presenti osservazioni, della parte di zona industriale posta ad ovest del Viale S. Agostino e a sud dell’attraversamento di questo da parte della roggia Dioma.

Appare davvero difficile ravvisare in tale contesto territoriale elementi tali da considerarlo componente di un “complesso di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale”, ai sensi dell’art. 136, comma 1, lett. c), del D. Lgs. 42/2004, oppure una “bellezza panoramica”, o “punto di vista o di belvedere, accessibile al pubblico, dai quali si goda di quella bellezza”, ai sensi della lett. d) della disposizione da ultimo citata!<sup>27</sup>.

Altrettanto dicasi per la parte del quartiere residenziale “Ferrovieri”, egualmente inserito nel perimetro del vasto territorio oggetto della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico.

**Si ritiene accoglibile la proposta formulata dall’ente di stralciare dal perimetro dell’area tutelanda alcuni brani di insediamento industriale già stabilizzato a margine del fiume Retrone, in modo del tutto analogo a quanto posto nelle osservazioni proposte del Comune di Vicenza.**

**Relativamente a quanto esposto nella nota 27, si precisa che la Corte Costituzionale, con sentenza n. 66 del 2012 (deposito del 23/03/2012; pubblicata in G. U. 28 marzo 2012, n. 13, ha dichiarato incostituzionale l’equiparazione delle zone di cui al DM 1444 ai fini dei casi di esclusione di cui all’art. 142, comma 2, proprio in sede di verifica della legittimità della Legge Regionale del Veneto 26 maggio 2011, n. 10.**

<sup>25</sup> Oggetto di presa d’atto con DGR n. 699, del 14.05.2015.

<sup>26</sup> I cui elaborato, denominato Allegato D “Documento per la valorizzazione del paesaggio veneto”, corrisponde peraltro integralmente – salva la diversa sequenza delle parti che lo compongono – all’elaborato denominato B3 “Documento per la pianificazione paesaggistica”, componente della Variante parziale 2013 del PTRC 2009, con attribuzione a quest’ultimo della valenza paesaggistica.

<sup>27</sup> Quanto, poi, alla rappresentazione grafica di tale area produttiva nell’elaborato Allegato B1 – Tutele esistenti, quale area già assoggettata al vincolo ex lege di cui all’art. 142, comma 1, lett. c), del D. Lgs. 42/2004, nel rinviare a quanto già considerato nella nota 13, si ritiene utile riprodurre di seguito un passo del parere del Comitato di valutazione tecnica allegato alla DGR n. 3316, del 4.11.2008, di approvazione della variante parziale al PRG di Vicenza, relativa alla zona industriale di Vicenza ovest.

“Il piano regolatore di Vicenza prevede una classificazione delle zone territoriali omogenee che usa una terminologia diversa da quella contenuta nel D.M. 1444/1968, e questo già alla data del 6 settembre 1985, è necessario quindi ricondurre le zone del P.R.G. nell’ambito di quelle previste da tale decreto.

Nella prima stesura del Piano Regolatore del 1979, la suddivisione del territorio comunale era stata originariamente effettuata secondo la zonizzazione del D.M. n. 1444 con l’aggiunta di numeri indicanti gli interventi ammessi. Con delibera consigliere n. 251 del 29/30 ottobre 1979 è stato ritenuto che tale definizione delle zone comportasse “una lettura complessa della legenda per capire il tipo d’intervento corrispondente ai numeri”, fu così deciso di sostituire tali indicazioni con le iniziali delle parole illustranti il tipo di insediamento consentito.

In relazione a ciò fu approvata una tabella di corrispondenza tra la vecchia zonizzazione (derivante dal D.M. 1444/68) e quella nuova.

La succitata tabella equipara le zone PEC alle zone B indipendentemente dalla loro destinazione d’uso. Orbene alla data del 6 settembre 1985 le aree limitrofe alla Roggia Dioma e al fiume Retrone, interessate dalla variante della Zona Industriale di Vicenza Ovest, erano classificate come I/PEC e quindi come zona B secondo la suddetta tabella di corrispondenza o erano state inserite all’interno del Piano Pluriennale d’Attuazione. In entrambi i casi per quanto disposto dal comma 2 dell’art. 142 del D.Lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004 non soggette a vincolo”.

#### 4. L'articolazione del paesaggio e la disciplina d'uso per la relativa tutela e valorizzazione

Il già menzionato Allegato A della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale contiene - oltre ai capitoli di premessa e di motivazione del provvedimento, ai quali si è fatto riferimento nei punti 1 e 2 delle presenti osservazioni - soprattutto l'articolazione del paesaggio oggetto della proposta ministeriale (capitolo 2) e la disciplina d'uso per la relativa tutela e valorizzazione (capitolo 3).

Come si evince dal capitolo 2 del documento "Relazione e Disciplina d'uso" da ultimo citato, l'articolazione del paesaggio è caratterizzata da una ripartizione in tre strutture principali (idrogeomorfologica, ecosistemica e ambientale, antropica e storico-culturale) e, relativamente a ciascuna di esse, da una o più componenti, a loro volta scandite in uno più elementi di paesaggio.

Ciascuna sequenza struttura/componente/elemento delinea l'ambito di applicazione, o per meglio dire la fattispecie<sup>28</sup>, cui si correla la singola disciplina d'uso (quest'ultima, a sua volta, articolata in "obiettivi e indirizzi di qualità paesaggistica" e in "prescrizioni d'uso").

Va da sé che laddove l'ambito di applicazione non sia univocamente identificato sotto i profili definitorio, contenutistico e localizzativo, l'operazione di "vestizione" - ovvero di integrazione del vincolo "nudo" con la corrispondente disciplina d'uso - deve considerarsi fallita<sup>29</sup>.

Le conseguenze del citato fallimento riguardano in primo luogo la stessa legittimità dell'atto - sia esso una dichiarazione di notevole interesse pubblico, oppure un piano paesaggistico - trattandosi di contenuto "necessario" ex art. 140, comma 2, del D. Lgs. 42/2004<sup>30</sup>, nel caso di "vestizione" operata contestualmente all'introduzione di paesaggio paesaggistico provvedimentale, ex art. 141 bis, nel caso di "vestizione" integrativa di un vincolo paesaggistico provvedimentale preesistente ed ex art. 143, comma 1, lett. b) e c), nel caso di "vestizione" operata attraverso il piano paesaggistico.

Ma riguardano, compromettendola, la stessa finalità perseguita dalla "vestizione", che lo stesso MIBACT così efficacemente descrive: "Le prescrizioni dovrebbero razionalizzare l'attività amministrativa di valutazione, contenendola entro i canoni della discrezionalità tecnica in relazione a parametri positivi, consentendo un sindacato giurisdizionale sulla gestione del vincolo più ampio e soddisfacente sulla correttezza dell'iter logico seguito dall'amministrazione, in conformità alle esigenze dei privati di rapportarsi a un operato amministrativo maggiormente prevedibile e dai tempi più certi"<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> In N. Irti, "Norme e fatti. Saggi di teoria generale del diritto", 1984, pagg. 45 s., con riferimento all'analisi della struttura interna della norma giuridica, si legge che "Se questa ... è un giudizio ipotetico, che ricollega all'accadere di un fatto (azione o situazione) certi effetti giuridici, l'analisi avrà tre distinti temi: il fatto previsto in ipotesi; l'effetto statuito per il verificarsi del fatto; ed il nesso univoco tra l'un termine e l'altro. [...] La descrizione normativa del fatto si chiama fattispecie (facti species). Nel linguaggio dei giuristi, è piuttosto comune - anche se non plausibile - contrapporre alla fattispecie astratta, o fatto descritto dalla norma, la fattispecie concreta, o fatto reale corrispondente a quella descrizione. Non plausibile, dicevamo, perché fattispecie è descrizione o schema di un fatto, e il fatto reale non è né uno schema né una descrizione". Per un approccio "aggiornato" alla nozione di fattispecie si rinvia allo stesso Autore, "La crisi della fattispecie", in Riv. Dir. Proc., n. 1, 2014, pagg. 36 ss., nonché a G. D'Amico, "L'insostenibile leggerezza della fattispecie", in Giustizia Civile, n. 1, 2019, pagg. 16 ss..

<sup>29</sup> Sulla c.d. "vestizione" dei vincoli si rinvia alla definizione data dallo stesso MIBACT, che, ad esempio, nella nota del relativo Ufficio legislativo prot. n. 0019196, datata 25.10.2011, la definisce "trasformazione dei vincoli paesaggistici, dai vincoli "nudi", cioè meramente perimetrali, in vincoli corredati dall'indicazione di obiettivi, criteri, limiti - in una parola: delle specifiche "prescrizioni d'uso" - necessari per valutare efficacemente la compatibilità con la salvaguardia dei valori tutelati delle singole modifiche del territorio progettate e sottoposte ad autorizzazione".

<sup>30</sup> Peraltro, attesa l'efficacia vincolistica "anticipata" conferita alla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico dal combinato disposto degli artt. 139, comma 2, secondo periodo e 146, comma 1, del D. Lgs. 42/2004, anche nel caso di proposta unilaterale del MIBACT (combinato disposto degli artt. 138, comma 3 e 141, comma 1), appare ovvio che la completezza della "vestizione" deve esistere fin dalla pubblicazione della proposta ex art. 139, comma 2.

<sup>31</sup> MIBACT, Ufficio legislativo, prot. n. 0007457, dell'11.03.2016.

In dottrina, G. Cogurra, "Conclusioni", In Istituzioni del Federalismo, Quaderni, n. 1, 2010, pag. 124, "... l'atto

A tal proposito, come dar torto ad un profondo conoscitore della materia (sia nella veste di sottile giurista, sia di direttore per lungo tempo dell'Ufficio legislativo del MIBACT), quale il consigliere di Stato Paolo Carpentieri, secondo cui “ha concorso alla diffusione – soprattutto presso la politica locale e in certi ambienti confindustriali - dell'idea della soprintendenza quale fattore di blocco della crescita la mancata adozione di regole tecniche e di linee guida cogenti capaci di imbrigliare e di asciugare “a monte” l'eccessiva discrezionalità interpretativa che caratterizza spesso negativamente le decisioni dei soprintendenti (autonomia tecnico-scientifica che spesso trasmoda in libero convincimento o in vero e proprio arbitrio, peraltro poco sindacabile in sede di controllo, anche giurisdizionale, trattandosi di determinazioni che attingono a standard valutativi tratti da scienze deboli comprendenti e opinabili e non da scienze esatte certificabili e misurabili)”<sup>32</sup>.

**Il Consigliere di Stato ed ex Capo dell'Ufficio Legislativo MiBACT, Paolo Carpentieri, oltre che notorio paladino della tutela e fiero difensore delle Soprintendenze – diversamente da come scorrettamente rilevato nelle osservazioni in discussione – è anche l'autore del citato parere dell'Ufficio Legislativo prot. n. 19196 del 25 ottobre 2011, che non parla affatto di perimetrazioni. L'ipotesi che singole componenti e relative norme d'uso debbano essere integrate sistematicamente da cartografie specifiche non trova riscontro negli indirizzi intrapresi congiuntamente con la stessa Regione del Veneto al tavolo di copianificazione. Tale presupposto non trova alcun riscontro neppure negli apparati prescrittivi realizzati in altre regioni, né nelle norme tecniche e linee-guida ministeriali. Ovunque una chiara ed univoca descrizione delle componenti è risultata pienamente efficace. Ad ogni buon conto, considerata la particolare criticità della componente “insediamenti urbani consolidati”, soggetta ad una gradazione delle prescrizioni inerenti l'edificabilità, grazie anche alla collaborazione tecnica degli Uffici del Comune, è stata realizzata una cartografia specifica con i perimetri di ogni singolo cluster urbano su CTR e planimetria catastale.**

Altrettanto di costante attualità si confermano le parole di un maestro del diritto amministrativo, quale il prof. Enrico Guicciardi, che scriveva “a me pare che un grosso difetto della legge (n.d.r.: ossia, dell'allora vigente legge 1497/1939) stia in ciò: che quando si impone il vincolo paesistico su una determinata località (mi riferisco particolarmente alle bellezze d'insieme, più ancora alle vaste bellezze di insieme) non si sa in che cosa il vincolo consiste: esso è del tutto indeterminato. Si sa soltanto che, a partir da quel momento, gli interessati sono posti nelle mani delle Sovrintendenze, alle quali spetta decidere, caso per caso, se non si può costruire, o se si può, e come. Tutto, quindi, è rimesso alle Sovrintendenze, con una discrezionalità amplissima, che, data la particolare materia, si risolve in una valutazione squisitamente personale di colui che si trova ad essere titolare dell'ufficio in quel momento”<sup>33</sup>.

**Nella realtà questa presunta discrezionalità non sussiste. La normativa è cambiata in termini di procedimento amministrativo, anche per l'autorizzazione paesaggistica, con l'introduzione dell'art. 10 bis della legge 241/1990. Il Paesaggio è divenuto una disciplina, non una teoria astratta e come tale ha sviluppato studi, approfondimenti e dibattiti, che costituiscono oggi**

impositivo del vincolo paesaggistico, dovendo indicare anche le modalità cui occorre attenersi ai fini della trasformazione del bene tutelato, restringe il campo del merito amministrativo e amplia lo spazio della sindacabilità ... della scelta del Comune di rilasciare il nulla osta paesaggistico. Il “vestito” cucito indosso al bene tutelato in sede di imposizione del vincolo diventa così il parametro di valutazione ai fini dello scrutinio della legittimità del nulla osta paesaggistico”.

32 P. Carpentieri, “La tutela dei beni culturali, paesaggistici e ambientali nelle riforme della legge n. 124 del 2015”, in Riv. Giur. Urb., n. 1, 2016, pagg. 50 s..

33 E. Guicciardi, “Intervento”, in “Atti del Convegno di Studi giuridici sulla tutela del paesaggio”, Sanremo 8-10 dicembre 1961, Milano, 1963, pagg. 236 ss., citato da C.P. Santacroce, “Sul potere ministeriale di imposizione dei vincoli paesaggistici”, in Riv. Giur. Urb., n. 1, 2011, pag. 123.

**una corposa letteratura di settore. L'idea che la Soprintendenza possa giudicare sulla base del "gusto" del funzionario o del dirigente è chiaramente fuorviante e strumentale ad una visione distorta e distorcente del ruolo e delle funzioni delle Soprintendenze. Da una attenta lettura del D.P.C.M. 12 dicembre 2005, il quale disciplina i contenuti della Relazione Paesaggistica, si può comprendere agevolmente come una progettazione attenta e consapevole delle caratteristiche di paesaggio meritevoli di tutela, comporti un'analisi approfondita, la cui interpretazione è molto meno libera e soggettiva di quanto possa essere ritenuto a credere una persona non qualificata in materia.**

**La "disciplina d'uso" serve ad ovviare ulteriormente a questa presunta discrezionalità, in vista di un'autonoma gestione del vincolo quando il finalmente pubblicato Piano Paesaggistico consentirà di autorizzare gli interventi senza il parere vincolante della Soprintendenza, ai sensi di quanto disposto dal DPR 13 febbraio 2017, n. 31.**

**Appare evidente, dunque, che la vestizione con la disciplina d'uso della proposta di tutela è un fattore di chiarezza e di certezza che va a beneficio della collettività.**

Orbene, con riguardo ai contenuti dei capitoli 2 "Articolazione del paesaggio" e 3 "Disciplina d'uso per la tutela e la valorizzazione" dell'Allegato A della proposta che qui si osserva, facciamo integralmente nostre le valutazioni riportate nella nota della Regione Veneto prot. n. 0390413, datata 24.09.2020, recante il parere prescritto dall'art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004.

Alla quale abbiamo già risposto e possiamo anche ribadire le stesse o rimandiamo alle controdeduzioni alla Regione

In tale documento si legge che "l'articolazione del paesaggio per componenti ed elementi specifici di paesaggio, come effettuato in sede di pianificazione paesaggistica congiunta per il suddetto PPRA, deve trovare diretto riscontro negli elaborati grafici del piano, affinché, al di là della definizione riportata per gli stessi, vi sia certezza nell'applicazione delle disposizioni dettate dal piano, senza che queste possano essere discrezionalmente applicate a seconda di un'interpretazione "soggettiva" della definizione medesima.

Diversamente nella descrizione riportata nel capitolo 2 delle tre strutture individuate (idrogeomorfologica, ecosistemica e ambientale, antropica e storico-culturale), le componenti sono state genericamente definite, e in alcuni casi anche solo descritte o addirittura elencate, senza che ciò consenta l'effettivo riconoscimento delle stesse sul territorio."

Conseguentemente, "la mancanza della individuazione chiara e giuridicamente valida delle componenti, in parte solo elencate, in parte solo definite, in parte né elencate e né definite, non consente un'applicazione certa e non discrezionale delle prescrizioni."

**Come già specificato in precedenza, è stato inserito un elaborato cartografico con indicati i perimetri della componente "insediamenti urbani consolidati". Questa perimetrazione consente anche, per esclusione, di leggere ed individuare facilmente le altre componenti di edilizia sparsa.**

Né, sul punto, appaiono in alcun modo convincenti le controdeduzioni sviluppate dalla Soprintendenza nella nota prot. n. 20785, datata 30.09.2020, che sostanzialmente fanno leva:

- a) sulla corrispondenza tra la struttura della proposta di vincolo con quanto stabilito nelle circolari della Direzione Generale PaBAAC del MIBACT n. 12, del 23 giugno 2011 e n. 30, del 21 dicembre 2011;
- b) sull'assenza di un'esatta perimetrazione anche nell'attuale fase di elaborazione provvisoria del piano paesaggistico del Veneto;
- c) sulla sostanziale derivazione delle componenti paesaggistiche elencate "da quelle considerate e descritte dal tavolo tecnico operativo per la redazione congiunta del Piano

Paesaggistico Regionale del Veneto, all'interno della documentazione e in particolare nelle redigende Linee Normative del Piano Paesaggistico Regionale d'Ambito 'Arco Costiero Adriatico Laguna di Venezia e Delta del Po'".

Quanto alla controdeduzione sub a), non coglie evidentemente la sostanza del rilievo regionale cui vorrebbe opporsi, e indirettamente conferma l'assenza di riscontro della struttura del paesaggio in adeguati elaborati grafici.

Si consideri che l'unico elaborato grafico oggetto di pubblicazione ai sensi dell'art. 139, comma 1, del D. Lgs. 42/2004, come da richiesta soprintendentizia prot. n. 20832, del 1.10.2020, è quello identificato con la lett. B e rubricato "Perimetrazione", che per l'appunto si limita ad indicare il perimetro che racchiude i circa 15 kmq. di superficie oggetto della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico, senza che al suo interno sia indicato alcuno dei componenti e degli elementi che compongono la struttura del paesaggio considerato.<sup>34</sup>

Del resto, la stessa invocazione delle circolari MIBACT nn. 12 e 30 del 2011 appare inconferente rispetto al rilievo mosso dalla Regione Veneto e qui pienamente condiviso.

Infatti, con la prima il Ministero fornisce "un documento contenente linee guida per la definizione di criteri metodologici da adottare ai fini della ricognizione, delimitazione e rappresentazione dei beni paesaggistici come stabilito dal Codice"<sup>35</sup>, mentre con la seconda "si è formulata, anche, una metodica basata sulla redazione di una scheda di identificazione e definizione della specifica disciplina prevista dall'articolo 140, comma 2 per ciascun immobile o area dichiarata di notevole interesse pubblico".<sup>36</sup>

Nessuno contesta l'assunzione a riferimento, nella definizione della struttura del paesaggio e nella redazione della corrispondente disciplina d'uso, dei criteri delineati nelle citate circolari, trattandosi di metodologia dichiaratamente impiegata nel "Documento per la Pianificazione Paesaggistica", Allegato B3 della Variante parziale 2013 del PTRC 2009 con attribuzione della valenza paesaggistica, oltre che nel corrispondente "Documento per la valorizzazione del paesaggio veneto", Allegato D al PTRC 2020, nonché nella documentazione predisposta e/o validata dal Comitato Tecnico per il Paesaggio (CTP) per l'elaborazione del PPR "Arco costiero Adriatico, Laguna di Venezia, Delta del Po".

Si tratta, del resto, di strumentazione e metodologia presenti in tutte le esperienze di pianificazione paesaggistica, come testimoniato nell'interessante documento "La pianificazione paesaggistica in Italia – Stato dell'arte e innovazioni"<sup>37</sup>.

Quello che incomprensibilmente la Soprintendenza tace è che la circolare n. 30/2011, nel proporre una scheda metodologica per la "identificazione e definizione della specifica disciplina prevista dall'articolo 140, comma 2 per ciascun immobile o area dichiarata di notevole interesse pubblico"<sup>38</sup>,

<sup>34</sup> Non deve trarre in inganno la presenza, tra il materiale oggetto di pubblicazione, anche dell'Allegato C "Documentazione cartografica", essendo costituito da una serie di reperti storici cui si aggiunge, peraltro senza alcuna valenza agli effetti di cui si discute, della "Mappa SIC ZPS con individuazione del SIC dell'asta fluviale del Bacchiglione".

<sup>35</sup> Circolare n. 12/2011, pag. 2.

<sup>36</sup> Circolare n. 30/2011, pag. 1.

<sup>37</sup> A cura di Alberto Magnaghi, con scritti di Luciano De Bonis, Maria Rita Gisotti e Riccardo Masoni, Firenze University Press, 2016. Si vedano anche E. Boscolo, "Paesaggio e tecniche di regolazione: i contenuti del piano paesaggistico", in Riv. Giur. Urb., nn. 1-2, 2008, pagg. 130 ss. e L. Di Giovanni, "La prima forma di pianificazione paesaggistica in Italia: il piano approvato dalla Regione Puglia", in Riv. Giur. Urb., n. 2, 2015, pagg. 247 ss..

<sup>38</sup> La circolare rileva che "... quanto più un piano paesaggistico provvede ad articolare il territorio, sulla base

ne fornisce in allegato gli esiti con riferimento ad uno “specifico caso di studio (DM 18/11/1968 ‘Dichiarazione di notevole interesse pubblico di una zona sita nel territorio dei comuni di Andria e Corato (Castel del Monte)’ ”

**Diversamente da come affermato, la circolare 30/2011 è stata utilizzata come base di riferimento imprescindibile per la redazione della proposta. La Circolare stabilisce i contenuti della scheda ed indica la metodologia di lavoro per la vestizione. Non pone mai imperativi di perimetrazione. La scheda allegata alla Circolare è considerata, nella stessa circolare, come esempio di studio non esaustivo, in ovvia considerazione della diversità delle caratteristiche degli ambiti potenzialmente sottoponibili a tutela paesaggistica.**

Orbene, per ciascuna delle tipologie di struttura e delle corrispondenti componenti paesaggistiche<sup>39</sup>, sia l’identificazione dei valori e la valutazione della loro permanenza/trasformazione, sia la definizione degli obiettivi per la tutela e la conservazione dei valori paesaggistici<sup>40</sup>, nonché la conseguente disciplina d’uso<sup>41</sup>, sono accompagnate da altrettanti elaborati grafici che localizzano “sul campo” ognuno degli predetti elementi.

**In questo paragrafo si confonde il Piano Paesaggistico con la scheda di vestizione di un vincolo emanato per decreto. La determinazione dei relativi elaborati di accompagnamento è condotta in modo del tutto arbitrario e personale da parte dell’autore dell’osservazione e non trova riscontro nella norma e nella prassi ministeriale.**

Di tutta questa elaborazione non vi è alcuna traccia nella documentazione pubblicata ai sensi dell’art. 139, comma 1, del D. Lgs. 42/2004, il che, oltre a impedire il raggiungimento dell’obiettivo impresso dal legislatore alla “vestizione” dei vincoli “nudi”, non assolve neppure al contenuto minimo della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico di cui alla succitata disposizione normativa.

Del resto, la descritta carenza è indubbiamente riconosciuta dalla stessa arch. Battista, durante l’audizione in Commissione Territorio del 3 novembre 2020.

In tale occasione, la responsabile del procedimento per la dichiarazione di notevole interesse pubblico dell’Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale, richiamata l’attenzione sulla circostanza che la procedura di cui all’art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004 non prevede il coinvolgimento degli Enti locali, ha chiosato che “Questa ... purtroppo è una falla normativa perché è chiaro che un decreto che incide così tanto sulla gestione del territorio – e i decreti paesaggistici incidono tanto sulla gestione del territorio – dovrebbero essere maggiormente condivisi, ma la normativa di per sé non lo consente, anche se gli indirizzi ministeriali prevedono un approccio di buona pratica amministrativa che ci consente di interagire con gli Enti locali per lo meno per quella che è la definizione di maggior dettaglio della disciplina d’uso e delle componenti paesaggistiche”. [...]

“La cosa fondamentale sarà quella di perimetrare le componenti. ... È un’attività che il Ministero si dell’analisi conoscitiva, in strutture/sistemi di paesaggio e/o componenti del paesaggio e a definire per questi una specifica disciplina d’uso, tanto più sarà facilitata l’attività di ‘vestizione’ del vincolo.

Laddove l’individuazione dei paesaggi presenti sul territorio regionale fosse incompleta (mancanza dell’individuazione cartografica di alcuni tipi di paesaggio o di una classificazione di parti del territorio e quindi delle relative prescrizioni d’uso), sarà necessario procedere ad una ricognizione di tali aree, alla loro valutazione e classificazione e quindi alla definizione delle relative prescrizioni d’uso, secondo la struttura propria di un piano paesaggistico”.

39 B.1 Struttura idrogeomorfologica / componenti idrologiche e componenti geomorfologiche; B2 Struttura ecosistemica e ambientale / componenti botanico-vegetazionali e componenti delle aree protette e dei siti naturalistici; B3 Struttura antropica e storico-culturale / componenti culturali e insediative, componenti dei valori percettivi.

40 Suddivisi in “obiettivi generali e specifici”, “obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale”, nonché in “azioni e progetti”.

41 Il sistema delle tutele, articolato in “indirizzi”, “direttive” e “prescrizioni”.

riserva di fare in accordo con l'Ente locale, perché l'Ente locale, ovviamente, ha una maggiore conoscenza del territorio, perché il decreto di tutela non sia visto come una cristallizzazione della situazione attuale, ma possa essere comunque uno strumento di gestione del territorio che abbia anche una visione di prospettiva futura

Questa cosa può essere fatta, quindi con l'Ente locale". [...]

"Il Comune, parte tecnica, comincia a fare la perimetrazione delle componenti, poi noi le verifichiamo in modo tale da dare maggiore certezza nell'applicazione della disciplina d'uso su delle componenti che abbiano una perimetrazione fisica ben definita.

Questo è un tipo di passaggio che ormai il Ministero sta adottando per il semplice fatto che la procedura d'imposizione di questi decreti di tutela non prevede il coinvolgimento del Comune in fase di redazione del vincolo.

Quindi, siccome non è logico e ragionevole che l'Ente locale non venga coinvolto ... una fase di coordinamento e di conciliazione deve esserci.

Anche per questo motivo all'interno della nostra perimetrazione del vincolo non sono state perimetrare le singole componenti, proprio perché ci siamo riservati di fare questa analisi più di dettaglio direttamente con il Comune".

Che l'art. 138, comma 3, del D. Lgs. 42/2004, non preveda espressamente il coinvolgimento degli Enti locali (nel caso di cui si discute, si tratterebbe del solo Comune di Vicenza) è certamente corretto, ma ciò non significa certo l'impedimento ad una collaborazione preventiva che, al contrario, dovrebbe essere cosa del tutto ragionevole ed auspicabile, proprio per prevenire le lamentate disfunzioni.

Del resto, se ci dovessimo basare sul solo dato testuale, neppure a valle della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico la disciplina contempla quell'attività congiunta Soprintendenza-Comune ipotizzata dall'arch. Battista.

Non può, infatti, considerarsi tale la previsione contenuta nel comma 5 del predetto art. 139, laddove si prevede che "Entro i trenta giorni successivi al periodo di pubblicazione di cui al comma 1, i comuni, le città metropolitane, le province, le associazioni portatrici di interessi diffusi individuate ai sensi delle vigenti disposizioni di legge in materia di ambiente e danno ambientale, e gli altri soggetti interessati possono presentare osservazioni e documenti alla regione<sup>42</sup>, che ha altresì facoltà di indire un'inchiesta pubblica. I proprietari, possessori o detentori del bene possono presentare osservazioni e documenti entro i trenta giorni successivi alla comunicazione individuale di cui al comma 3".

Va da sé che oggetto dell'osservazione deve essere una proposta già completa nei suoi doverosi contenuti, non qualcosa allo stato ancora grezzo e parziale: sarebbe come immaginare un Piano degli Interventi adottato, recante la disciplina degli indici e delle destinazioni d'uso per le diverse zone territoriali omogenee, ma senza una cartografia che localizzi quest'ultime sul territorio, e che riservi alle controdeduzioni comunali alle osservazioni presentate il completamento degli indispensabili contenuti localizzativi fin lì assenti!

**Non esiste alcun dettato normativo, né prassi consolidata che imponga una sistematica perimetrazione di ciascuna delle componenti del vincolo paesaggistico. La descrizione puntuale delle singole componenti comporta, di norma, una loro chiara individuazione che non necessita di essere ulteriormente cartografata. La disponibilità ad una compartecipazione non è una forma di sanatoria di carenze che, in realtà, non si rilevano, ma rappresenta una leale forma di collaborazione ad un processo che oltre a tutelare il paesaggio incide sulla gestione del territorio. La collaborazione è propedeutica alla fase di gestione "autonoma" del procedimento di autorizzazione paesaggistica, in vista della definizione del Piano Paesaggistico Regionale.**

42 Ovviamente, nel caso di proposta di vincolo ex art. 138, comma 3, il referente delle osservazioni è il MIBACT, ai sensi dell'art. 140, comma 2.

Né per sanare la carenza sopra descritta rileva quanto riportato in chiusura della nota della Soprintendenza prot. n. 20832, datata 1 ottobre 2020, ove si legge che “questo Ufficio si rende disponibile ad avviare l’attività propedeutica alla fase di conformazione di cui all’art. 145, comma 4, del D. Lgs. 42/2004 in ordine alla perimetrazione delle diverse componenti paesaggistiche individuate”, trattandosi di operazioni da compiersi nei confronti degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale “a valle” di un vincolo già “vestito”.<sup>43</sup>

## 5. Conclusioni

Alla luce di quanto sopra illustrato ed argomentato si auspica che codesta Soprintendenza voglia ritirare la proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico dell’Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale, riservando la persecuzione degli obiettivi di tutela e di valorizzazione del relativo paesaggio alle sedi di concertazione istituzionale più idonee, rappresentate dal Comitato Tecnico per il Paesaggio (CTP) ed alla conseguente pianificazione paesaggistica d’Ambito, oppure alla Commissione regionale di cui all’art. 137 per l’attuazione del procedimento delineato dai successivi artt. 138, commi 1 e 2, 139 e 140 del D. Lgs. 42/2004.

**Considerato che l’interesse pubblico è quello di tutelare e conservare un paesaggio dai caratteri storici, estetici e tradizionali ancora intatti e ben riconoscibili, sono state debitamente considerate le osservazioni correttive e integrative, previa verifica ed approfondimento di alcuni aspetti rilevanti. Questa operazione ha portato alla revisione ed ottimizzazione della perimetrazione, all’integrazione della cartografia con un elaborato di maggior dettaglio per la componente critica degli “insediamenti urbani consolidati”, nonché significative aggiunte ed integrazioni nella Relazione, con una più organica ed univoca elencazione delle componenti costitutive.**

**Osservazione parzialmente accolta.**

<sup>43</sup> L’art. 145, comma 4, infatti recita “I comuni, le città metropolitane, le province e gli enti gestori delle aree naturali protette conformano o adeguano gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici, secondo le procedure previste dalla legge regionale, entro i termini stabiliti dai piani medesimi e comunque non oltre due anni dalla loro approvazione. I limiti alla proprietà derivanti da tali previsioni non sono oggetto di indennizzo”.

Come si vede, la disposizione menzionata nella nota soprintendentizia fa espresso richiamo alle sole previsioni dei piani paesaggistici.

**PROT. 2265 DEL 01/02/2021**

Oggetto: Osservazioni a: *“Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico”* per la *“Tutela e valorizzazione paesaggistica dell’area del Monte Berico e della Riviera Berica Settentrionale”*.

\*\*\*

La Soprintendenza di Verona con la proposta di *“dichiarazione di notevole interesse pubblico”*, pubblicata nell’albo pretorio in data 5 ottobre 2020, dichiara di voler impedire interventi edilizi che arrechino un danno al patrimonio paesaggistico attuale in una area di notevole valore paesaggistico del Comune di Vicenza.

L’area interessata comprende lo storico Borgo Berga, dove sorge, sul sedime di una antica fabbrica tessile demolita nel 2005, un enorme complesso edilizio in via di completamento. Sicuramente il più esteso e imponente intervento urbanistico realizzato in prossimità del centro storico di Vicenza.

Nella relazione della Soprintendenza non c’è menzione di tale intervento che lo stesso UNESCO-ICOMOS, nella relazione del 28-31 marzo 2017, definisce: *“devastante nel suo contesto locale”*. Né vengono citate le raccomandazioni suggerite dallo stesso UNESCO per mitigarne l’impatto, come l’evitare ulteriori edificazioni nell’ultimo lotto non ancora urbanizzato, dove, secondo il progetto urbanistico PIRUEA COTOROSSO, dovrebbero sorgere 12 enormi condomini a ridosso degli argini del fiume Bacchiglione.

Scrive infatti l’UNESCO: *“il lotto “E” del PIRUEA “Cotorossi” dovrebbe essere risparmiato da qualsiasi opera di costruzione e convertito ad uso agricolo”*.

Tali raccomandazioni vengono richiamate da codesta Soprintendenza nella nota del 20 agosto 2019 (prot. n. 20360) indirizzata alla Direzione Generale del MIBAC: *“Tutta la zona, che comprende il lotto “E”, rappresenta un ambito paesaggistico di notevole rilevanza”*, tale da richiedere: *“la fattibilità di redigere uno strumento di tutela paesaggistica ai sensi dell’art. 138 comma 3 del Codice”*. Ciò al fine di: *“preservare con maggior incisività il contesto della villa Palladiana Capra Valmarana detta la Rotonda in conseguenza delle raccomandazioni contenute nella Relazione sulla Missione Consultiva ICOMOS/UNESCO”*.

La stessa Direzione Generale del MIBACT nel parere del 6 dicembre 2019 invitava la Soprintendenza: *“a procedere con massima sollecitudine a concludere la predisposizione della dichiarazione di notevole interesse pubblico dell’ambito territoriale includente il lotto “E” non ancora edificato del PIRUEA in questione”*.

Il sopracitato lotto, la cui destinazione non è agricola, rientra in effetti a pieno titolo nella zona di notevole interesse pubblico proposta recentemente dalla Soprintendenza, ma nella relazione illustrativa non si coglie un chiaro elemento che impedisca in quell’area la realizzazione di nuovi edifici, siano essi destinati ad uso commerciale/direzionale o industriale.

E, infatti, la relazione della Soprintendenza, al paragrafo: *“insediamenti con caratteristiche industriali, artigianali e commerciali”* (pag. 23), dichiara che: *“non sono consentiti nuovi*

*insediamenti industriali*”, ma nulla dice riguardo a nuovi insediamenti diversi da quelli industriali che quindi parrebbero consentiti. Incidentalmente, si osserva come un capannone industriale abbia di norma una morfologia meno impattante di un edificio ad uso commerciale/direzionale.

Nel paragrafo: “insediamenti urbani consolidati” si afferma, inoltre, che “*gli interventi edilizi sia interni che esterni ai nuclei urbani consolidati dovranno salvaguardare le visuali e i coni panoramici presenti*”. Condizione che lascia margini di discrezionalità nel rilascio delle eventuali autorizzazioni paesaggistiche, non essendo previsti espressamente limiti di altezza o di volumetria per i nuovi edifici.

Al riguardo osserviamo che la chiesetta di Santa Caterinella in Porto del 1677 e la lunga serie delle storiche casette dislocate lungo il Bacchiglione, fronteggiano a qualche decina di metri il lotto “E” che è situato sulla sponda opposta del corso d’acqua e confina anche con le ex case operaie di via Leoni, oltre che con il palazzo del Sale detto anche della Dogana, oggi sede della Caserma dei Carabinieri della Guardia Forestale, edificio del 1841.

In conclusione, nell’accogliere le sopracitate osservazioni, chiediamo che codesta Soprintendenza valuti l’importanza di preservare il lotto “E” da qualsiasi edificazione, così come raccomanda l’UNESCO nella sua relazione.

Vicenza, 30 gennaio 2021

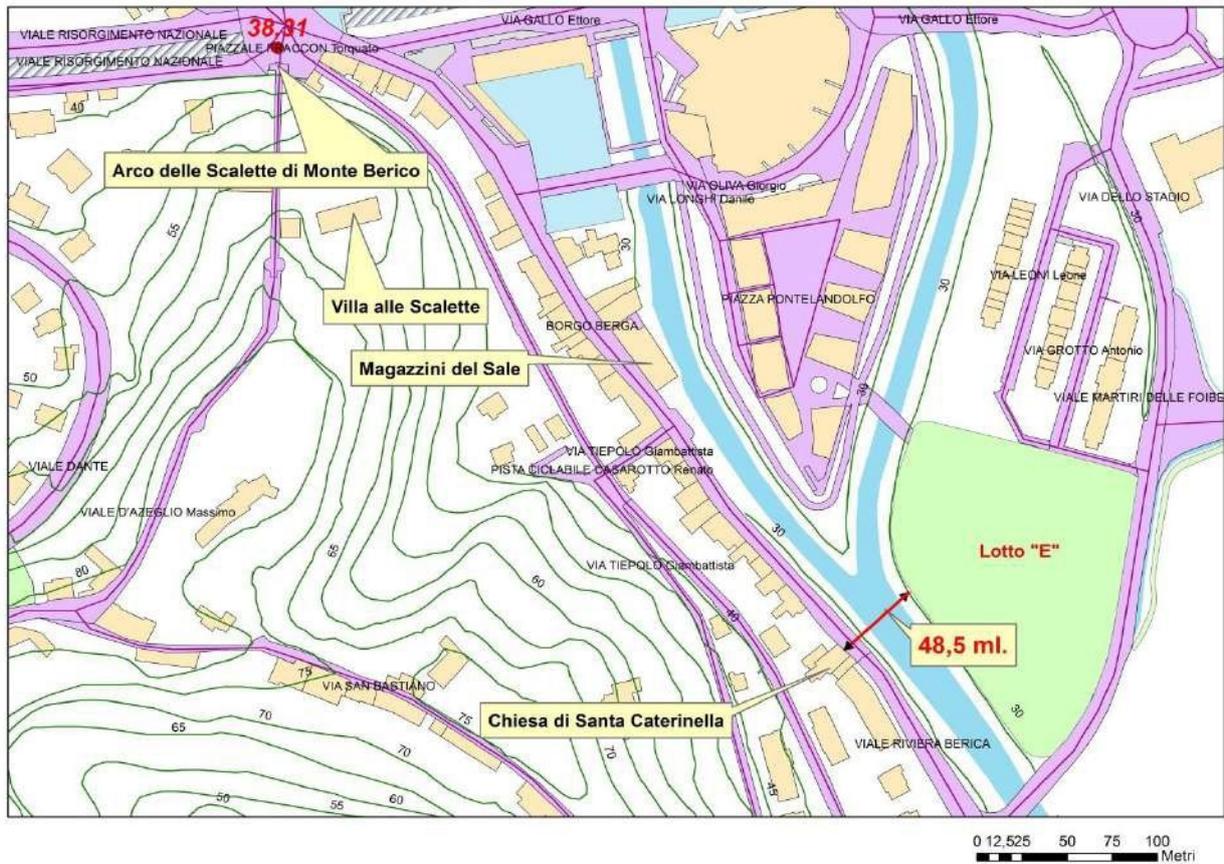
per il Comitato di Borgo Berga  
Gianluigi Bellin

per il Comitato di Via Leoni  
Margherita Dalla Vecchia

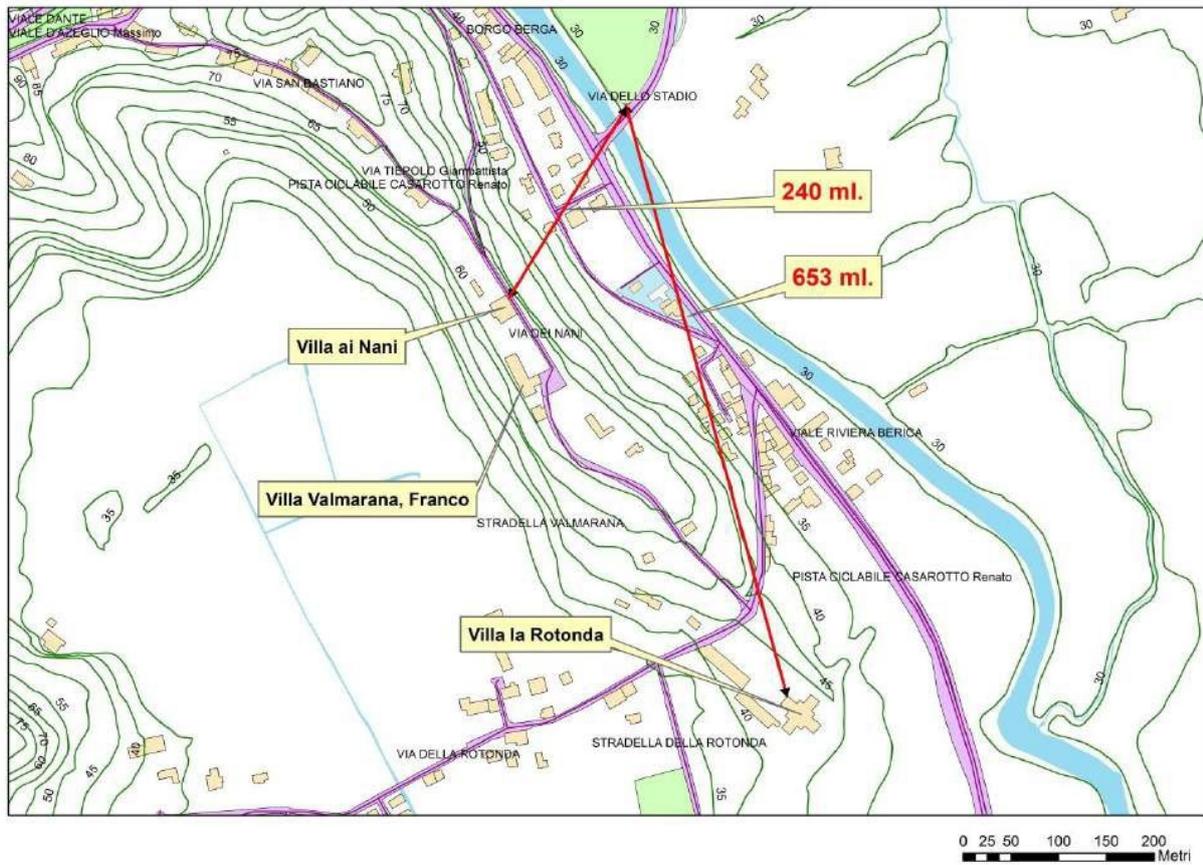
**Il “lotto E” del PIRUEA COTOROSSO, per i suoi caratteri ancora preservati di paesaggio agrario storico, non rientra nella componente “insediamenti urbani consolidati”, per la quale è consentita - con determinate limitazioni - la nuova edificazione in aree libere. Per detto lotto, come richiesto dai Comitati osservanti, la nuova tutela esclude, pertanto, qualsiasi nuova edificazione.**

**Osservazione accolta perché tema specifico già presente nella proposta.**

# SITI DI INTERESSE STORICO ARTISTICO VICINI ALLA NUOVA LOTTIZZAZIONE COTOROSSO



## IL PALAZZO DELLA DOGANA IN VIA BORGO BERGA



IL PALAZZO DELLA DOGANA SULLA SPONDA DESTRA DEL FIUME RETRONE

IL PALAZZO DELLA DOGANA VISTO DALLA CONFLUENZA DEI DUE FIUMI



FOTO RIPRESA DAL LOTTO "E"; ALLA SINISTRA DEI PALAZZI IN COSTRUZIONE SI INTRADEVE IL PALAZZO DELLA DOGANA

VIA BORGIO BERGA IN DIREZIONE RIVIERA BERICA



VIA BORGIO BERGA IN DIREZIONE RIVIERA BERICA

LA CHIESA DI SANTA CATERINELLA IN PORTO VISTA DA VIA BORGO BERGA



LA CHIESA DI SANTA CATERINELLA IN PORTO VISTA DA DIETRO, SULL'OPPOSTA SPONDA DEL FIUME SI INTRADE IL LOTTO "E" (FOTO PRE DEMOLIZIONE DELL'ANTICA FABBRICA)



LA CHIESA DI SANTA CATERINELLA IN PORTO AFFIANCATA DALLE CASE DI VIA BORGO BERGA, SULLA SPONDA OPPOSTA IL LOTTO "E"



IL LOTTO "E" SULLA SPONDA OPPOSTA DI VIA BORGO BERGA ALL'ALTEZZA DELLA CHIESETTA

IL LOTTO “E” SULLA SINISTRA IDROGRAFICA DEL FIUME



IL LOTTO “E” SULLA SINISTRA IDROGRAFICA DEL FIUME BACCHIGLIONE

IL LOTTO “E” SULLA SINISTRA IDROGRAFICA DEL FIUME



OSSERVAZIONE

Alla Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 136 c. 1, lett. *c)* e *d)*, 138 c.3 e 141 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i. formulata dalla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le provincie di Verona Rovigo e Vicenza, per la tutela e valorizzazione paesaggistica dell'area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale

di

PESAVENTO ALESSANDRO, residente a Vicenza, Via A. di Casanova n.7,  
c.f. PSVLSN58A09L840P,  
PEC [alessandro.pesavento@ordineavvocativicenza.it](mailto:alessandro.pesavento@ordineavvocativicenza.it)

\*\*\*

L'esponente è comproprietario di un appartamento con autorimessa, censiti Foglio 33 particella 69 subalterni 74-75, inclusi nel complesso residenziale denominato "Villa Madonna" sito in Vicenza, Via A. di Casanova 7 – Via X Giugno 8, e pro quota delle aree esterne comuni, censite Foglio 33, particella 69 subalterni 19, 20, 71, incluse nel Parco del suddetto complesso, composto dalla Villa, da due ulteriori edifici contigui, da un edificio di recente ristrutturazione sito di fronte alla Villa, e da un "ròccolo" in muratura sulla sommità della collina denominata "Parnaso".

Il complesso di Villa Madonna è interamente incluso nell'area sottoposta a vincolo storico monumentale dal R.D. n. 30 del 17.01.1935 "Dichiarazione di interesse storico nazionale della zona di Monte Berico".

Nell'area sottoposta a vincolo storico monumentale dal R.D. n. 30/1935 si applica pertanto l'art. 21, comma 4 D.Lgs. 42/2004 che subordina all'autorizzazione del Soprintendente l'"esecuzione di opere e lavori di qualunque genere su beni culturali".

Il parere del Soprintendente sull'istanza di autorizzazione paesaggistica prescritto dall'art. 146 comma 5 D.Lgs. 42/2004 è atto di natura diversa e distinto rispetto all'autorizzazione monumentale del Soprintendente di cui all'art. 21 comma 4 D.Lgs. 42/2004, con la conseguenza che il parere rispetto all'autorizzazione paesaggistica non può comprendere la valutazione ai fini della tutela posta dal vincolo storico monumentale, che deve invece essere fatta con distinta autorizzazione del Soprintendente ex art. 21 comma 4 D.Lgs. 42/2004.

È pertanto erronea la seguente precisazione contenuta nella nota a pagina 23 dell'Allegato A "Relazione e Disciplina d'uso" alla Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 136 c.1, lett. *c)* e *d)*, 138 c. 3 e 141 D.Lgs. 42/2004:

"L'area compresa nel Regio Decreto n. 30 del 17/01/1935 "Dichiarazione di interesse storico nazionale della zona di Monte Berico" ricade completamente nel perimetro sottoposto a tutela pertanto, conformemente alla disciplina concordata di cui al prot. 28521 del 28/11/2016, il parere previsto per l'autorizzazione paesaggistica si intende comprensivo della valutazione ai fini della tutela prevista dal Regio Decreto n. 30 del 17/01/1935".

La precisazione è erronea sia perché è in contrasto con l'art. 21 comma 4 D.Lgs. 42/2004, come sopra evidenziato, sia perché premette che ciò viene previsto "conformemente alla disciplina concordata di cui al prot. 28521 del 28.11.2016".

La nota di cui al prot. 28521 del 28.11.2016 non ha infatti ad oggetto una disciplina concordata ma consiste in una "presa d'atto" della Soprintendenza rispetto a una "proposta modus operandi" inviata

dal Direttore del Dipartimento Tutela e Gestione del Territorio del Comune di Vicenza.  
Tale “proposta modus operandi” è peraltro fondata sulla premessa erronea che la tutela dell’area di Monte Berico come monumento nazionale non sia disciplinata dal D.Lgs. 42/2004, nonostante sia riconducibile ai provvedimenti richiamati dall’art. 129 D.Lgs. 42/2004.

\*\*\*

Per tali motivi si chiede a codesta Soprintendenza di eliminare la nota con la precisazione sopra riportata inserita a pag. 23 dell’Allegato A.  
Vicenza, 1 febbraio 2021

Alessandro Pesavento

**La disciplina del Regio Decreto n. 30 del 17 gennaio 1935, che identifica un’ampia zona di Monte Berico quale “Monumento Nazionale”, non è assimilabile alla tutela specifica a cui sono assoggettati i beni culturali individuati all’art. 10 del D.Lgs. 42/2004. L’art. 129 del Codice dei beni culturali e del paesaggio esprime la volontà del legislatore di non abrogare atti di rango legislativo diverso, che abbiano storicamente assicurato la tutela di singoli beni o luoghi. All’epoca del Regio Decreto era vigente la legge n. 364 del 20 giugno 1909, la quale disponeva la tutela delle “antichità e belle arti”. Se il legislatore avesse voluto imporre sul Monte Berico una tutela che comportasse gli obblighi che oggi ricadono nella Parte II del Codice e, in particolare all’art. 21, avrebbe emesso, nel 1935, un decreto ai sensi della succitata legge 20 giugno 1909, n. 364.**

**Osservazione non è accolta.**

## PROT. 2323 DEL 02/02/2021

### PROPOSTA DI DICHIARAZIONE DI NOTEVOLE INTERESSE PUBBLICO

ai sensi degli art. 136 c.1, lett. c) e d), 138, c.3 e 141 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i.

*Tutela e valorizzazione paesaggistica dell'area di Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale*

### OSSERVAZIONI

#### 1. Premessa

L'associazione *Civiltà del Verde*, rappresentata da Romana Caoduro e il tavolo di lavoro *OUT\_Osservatorio Urbano-Territoriale di Vicenza*, rappresentato da Francesca Leder, dopo aver letto e analizzato il testo della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico avanzata dal MIBACT dell'area di Monte Berico e della Riviera Berica Settentrionale pubblicato nell'albo pretorio online del Comune di Vicenza il 5 ottobre 2020, dopo aver organizzato incontri dedicati a questo argomento svolti con la partecipazione di associazioni (in particolare Italia Nostra – sezione di Vicenza), comitati e gruppi di cittadini avvalendosi di contributi di esperti, si propongono di avanzare alcune osservazioni fiduciosi che queste possano contribuire a dare tale provvedimento maggiore precisione e aderenza al contesto preso in esame facilitandone la sua corretta applicazione tanto da parte del Comune di Vicenza quanto dei privati.

#### 2. Riflessioni preliminari

Le osservazioni che si presentano di seguito sono precedute da tre riflessioni/considerazioni di ordine generale.

- a) La prima deriva da una comparazione che si è inteso fare tra la proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico oggetto di queste osservazioni e la dichiarazione di notevole interesse pubblico del centro storico di Marostica (decreto dirigenziale generale MIBACT, 22 febbraio 2012 ai sensi dell'art. 146, comma 5, decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42). (ALLEGATO 1)

Dalla nota MIBACT -UDCM LEGISLATIVO n. 0007457-11/03/2016 si ricava la risposta che l'Ufficio Legislativo ha dato al quesito posto dalla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del Veneto con nota prot. 10576 del 27 giugno 2014 relativamente *“agli effetti giuridici in materia di rilascio di autorizzazione paesaggistica che deriverebbero dall'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle prescrizioni d'uso contenute nella dichiarazione di interesse pubblico in oggetto, all'esito della positiva verifica da parte del Ministero”*.

La nota affronta il tema della semplificazione normativa e amministrativa, seguita all'emanazione del codice di settore, che risponde alle *“generalì esigenze di razionalizzazione ed efficientismo della pubblica amministrazione”* affermando che *“Tra le misure attuative delle istanze di semplificazione, che hanno a più riprese riguardato l'ambito del paesaggio, rientra il potenziamento del ruolo delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici, volte a garantire la conservazione dei valori del paesaggio”*. Sempre a proposito delle prescrizioni e al loro ruolo fondamentale in funzione della tutela la nota dell'Ufficio Legale del MIBACT asserisce che *“Le prescrizioni dovrebbero razionalizzare l'attività amministrativa di valutazione,*

contenendola entro i canoni della discrezionalità tecnica in relazione ai parametri positivi, consentendo il sindacato giurisdizionale sulla gestione del vincolo più ampio e soddisfacente sulla correttezza dell'iter logico seguito dall'amministrazione, in conformità alle esigenze dei privati di rapportarsi a un operato amministrativo maggiormente prevedibile e dai tempi più certi". La nota conclude che "proprio in considerazione del regime 'dequotato' (...) le prescrizioni d'uso devono necessariamente disciplinare l'utilizzo del bene consentendo all'ente titolare del potere autorizzatorio, che potrà anche coincidere con il comune, il corretto utilizzo di tale potere, garantendo la conservazione dei valori paesaggistici mediante l'adozione di un provvedimento a basso contenuto di discrezionalità per la **presenza di appropriati parametri di raffronto** [grassetto nostro] che consentano di vagliare la logicità e la congruità del provvedimento". Alla luce di ciò riteniamo essere di fondamentale importanza l'atto di ricognizione e delimitazione dei beni puntuali e areali che entrano nell'ambito territoriale soggetto alla dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 138, comma 3. Tenuto conto dell'assenza del Piano Paesaggistico regionale, da cui deriva la mancanza di un'adeguata e specifica ricognizione dei beni oggetto tutela (appare infatti evidente che le schede dell'*Atlante Ricognitivo* del PTCR del Veneto pur utili non risultano idonee a definire criteri generali condivisi per assicurare coerenza e uniformità all'attività di ricognizione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico e nello specifico nell'analisi, nella individuazione e restituzione cartografica dei loro perimetri), si è costretti ad affermare che le prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici oggetto di dichiarazione di notevole interesse pubblico poggiando su individuazioni lacunose e incomplete non possono che incorrere in contenziosi generati dalla impossibilità di "vagliare la logicità e la congruità del provvedimento". A tale proposito, e a solo titolo di esempio per una possibile correzione della lacuna, si veda Regione Emilia-Romagna/MIBACT "*Metodologia di ricognizione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico*", aprile 2020 (ALLEGATO 2).

- b) La seconda riguarda invece alcune basi di conoscenza e studi realizzati già sottoposti alla valutazione della Soprintendenza riguardanti il territorio interessato dal procedimento in oggetto che però inspiegabilmente non trovano alcun riscontro nella rassegna bibliografica-sitografica riportata alla fine dell'Allegato A.

Ci si riferisce in particolare al "*Piano Particolareggiato denominato 'Progetto Speciale n. 1 Villetta del Silenzio'*" elaborato dal prof. Bruno Dolcetta per conto del Comune di Vicenza e trasmesso alla Soprintendenza di Verona in data 24.05.2001 (protocollo SEBAP 009236 del 25.05.2001). Il progetto è stato valutato dal Soprintendente, arch. Ruggero Boschi che con nota prot. n. 9236 del 09.10.2001 indicava le procedure per l'autorizzazione e richiedeva documentazione integrativa (ALLEGATO 3).

Il progetto è corredato da una utilissima analisi relativa all'evoluzione del paesaggio (stato dei luoghi agli inizi dell'800, alla metà dell'800, alla metà del '900, stato attuale) e da un'analisi degli aspetti naturalistici (vegetazionali) e degli aspetti faunistici (habitat faunistici) che consente la "tipizzazione" del bene Villetta del Silenzio proprio in funzione delle prescrizioni d'uso di cui si parlava al punto precedente. È inoltre da tenere in considerazione il fatto che da questo primo progetto di restauro del paesaggio, dal quale si possono ricavare prescrizioni utili anche per le altre aree con le medesime caratteristiche (area Gogna) è derivato il cosiddetto "*Villetta del Silenzio – Restauro del Grande Teatro dell'Armonia*" (Comune di Vicenza, 2009 - ALLEGATO 4) e il "*Progetto PAYS.MED.URBAN\_Azione Pilota. Valorizzazione dell'area a Sud di Vicenza*" (ALLEGATO 5). Anche in questo caso si tratta di una fonte di informazioni interessanti che andrebbe utilizzata ai fini della costruzione di un quadro ricognitivo dell'area.

- c) La terza riguarda la possibilità, come anticipato al punto precedente, di riconoscere all'interno del perimetro della dichiarazione di notevole interesse pubblico ambiti contraddistinti da specifici valori paesaggistici tali da poter essere definiti "beni tipizzati o caratterizzati": ad es. Borgo Berga (nucleo storico); Gogna; ... beni esposti a possibili alterazioni dell'integrità paesaggistica sui quali imporre un vincolo di tutela indiretta ai sensi dell'art. 45 del D.Lgs. 42/2004.

**Tutte le componenti citate, che derivano direttamente da quelle individuate in sede di copianificazione con la Regione del Veneto, sono puntualmente e più dettagliatamente descritte al fine di renderle chiare e non equivocabili. In particolare, la componente altamente critica degli "insediamenti urbani consolidati" - anche grazie alla pronta collaborazione del Comune di Vicenza - è stata perimetrata in un'apposita cartografia su CTR e su catastale. La vestizione dei decreti di tutela avviene sulla base di indicazioni fornite da circolari ministeriali, affinché venga garantita la coerenza applicativa su tutto il territorio nazionale. Quanto ai due progetti citati, trattasi di studi proposti dalle stesse Associazioni che non hanno trovato alcun riscontro neppure presso l'Amministrazione Comunale; in particolare il cosiddetto "*Piano Particolareggiato denominato 'Progetto Speciale n. 1 Villetta del Silenzio'*", non è mai stato integrato della documentazione richiesta e non è mai stato avviato alcun iter amministrativo di approvazione.**

**Relativamente ai riferimenti di cui all'art. 45 del *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, trattasi di tutela afferente alla parte II del Codice BPC Tale tutela indiretta. Si specifica che questa peculiare forma "indiretta" è stata utilizzata per governare i processi di trasformazione nei contesti di Villa Almerico Capra Valmarana, della Villetta del Silenzio e di Villa Pigafetta, ricompresi nel perimetro interessato dall'attuale proposta.**

### 3. Le osservazioni

Le osservazioni riguardano:

- 1) l'"Allegato A – Relazione e disciplina d'uso";
- 2) l'"Allegato B – Perimetrazione"
- 3) l'"Allegato C – Documentazione cartografica"
- 4) l'"Allegato D – Documentazione fotografica".

#### 1) Osservazioni relative all'"Allegato A"

Abbiamo suddiviso le osservazioni in due categorie: quelle a carattere generale (che riguardano in principi) da quelle a carattere puntuale (riferite a specifiche parti del documento). L'analisi del testo ha seguito l'indice dello stesso.

Va notato che la "3. Disciplina d'uso per la tutela e la valorizzazione" non poggia su dati ricognitivi certi, né tanto meno si parte da uno strumento urbanistico che abbia fatto propri questi principi se non in modo estremamente generico come generiche appaiono le schede d'Ambito del PTCR-Paesaggistico.

Crediamo sia assolutamente necessario superare queste lacune per poter disporre di uno strumento davvero efficace.

**Le osservazioni non specificano quali dovrebbero essere i "dati ricognitivi certi". Oltre all'analisi della documentazione esistente, riguardante il Piano dei Colli Berici, le schede d'Ambito e l'Atlante ricognitivo del PTCR della Regione del Veneto, sono state effettuate ricognizioni specifiche dal Soprintendente e dai funzionari Architetti e Archeologi della Soprintendenza in tutti i luoghi dell'ambito sottoposto a tutela.**

- 1.1) *Osservazione di carattere generale*. La dichiarazione di notevole interesse pubblico, normata dall'art. 136 del D.Lgs. 42/2004, riconosce la presenza nel territorio in oggetto, così come perimetrato, beni di valore naturale, storico-culturale, estetico e tradizionale che concorrono a offrirgli un carattere identitario (tipico) riconoscibile e importante non solo per la città dato che al suo interno sono presenti beni che fanno parte del riconoscimento UNESCO. L'area in oggetto è parte dell'ambito n. 17 "Gruppo collinare dei Berici" del PTCR – PAESISTICO ma non è identificata in modo specifico come suo sotto-ambito. Questo impedisce di leggere in modo appropriato le informazioni di carattere descrittivo e prescrittivo contenute nella scheda d'ambito che risultano eccessivamente generiche e quindi scarsamente utili ad una lettura più attenta alla specificità del luogo. Si presume che tale dichiarazione di notevole interesse pubblico voglia quindi assumere tale valenza operando un'adeguata "vestizione" dei vincoli già esistenti, e di quelli eventualmente apponibili in futuro, tramite la definizione di apposite schede di vincolo, andando oltre la mera perimetrazione dell'area e delle sub-aree vincolate e definendo invece obiettivi, criteri e limiti affinché gli interventi proposti possano essere considerati compatibili con l'obiettivo di tutela dei valori dei luoghi.

**I due decreti di tutela paesaggistica esistenti (D.M. 13/06/1969; D.M. 30/08/1956) sono ricompresi nel perimetro della nuova proposta di vincolo paesaggistico e non saranno considerati in maniera differenziata. L'intero territorio compreso all'interno del perimetro sarà trattato in maniera analoga e le nuove prescrizioni d'uso si applicheranno estensivamente su tutta l'area perimetrata, indipendentemente dall'esistenza di pregressi decreti. Le prescrizioni d'uso specifiche, elaborate in questa sede, consentono di attuare una forma di tutela più coerente con gli obiettivi paesaggistici sull'intero ambito.**

- 1.2) *Osservazione di carattere specifico*. La relazione di "una puntuale ricognizione del territorio, che ha comportato l'analisi degli elementi di vulnerabilità del paesaggio e delle dinamiche di trasformazione, nonché dei valori da tutelare, recuperare, riqualificare e valorizzare" (p. 4/32) ma non esiste alcun regesto di questa "puntuale ricostruzione"; la documentazione cartografica (Allegato C) è estremamente eterogenea e del tutto insufficiente a descrivere la varietà paesaggistica di questa zona e soprattutto per assolvere all'obiettivo "di reinterpretare il divenire della struttura territoriale in esame, ristabilendo e enfatizzando il legame di continuità con il passato" (p. 6/32).

**Non si è ritenuto di inserire alcun regesto delle ricognizioni effettuate, in quanto le descrizioni e le considerazioni risultanti sono stati inseriti nel testo della proposta.**

- 1.3) *Osservazione di carattere specifico*. Il capitolo 2 con i suoi sotto-paragrafi offre informazioni a volte ridondanti a volte insufficienti per descrivere l'area oggetto di dichiarazione, non localizzate cartograficamente, non descritte in modo puntuale esaustivo, come richiederebbe invece uno strumento di tutela di questo tipo. A nostro parere ciò impedisce la gestione corretta del procedimento di autorizzazione paesaggistica che, come sappiamo, è in capo al comune che procede previo il parere obbligatorio non vincolante del Soprintendente ("dequotazione"). Non si deve dare spazio alle ambiguità e quindi alle discrezionalità. Le prescrizioni d'uso, indispensabili al fine della tutela, non possono non discendere da una analisi conoscitiva e documentale aggiornata. Tale ricognizione è data come assolta, ma il documento in esame non presenta traccia alcuna di questa documentazione. Risulta chiaro che se le misure di disciplina e di tutela hanno valore solo di indirizzo generale il rilascio della

“autorizzazione paesaggistica” diventa del tutto discrezionale. Questo è certamente quanto accaduto a Vicenza sino a febbraio 2019 quando, il Comune di Vicenza, dopo una segnalazione dell’associazione, è stato richiamato dalla Regione a creare un ufficio dedicato solo ed esclusivamente al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche in ottemperanza dell’art. 146, comma 6 del D. Lgs. 42/2004 cosa che prima non avveniva e le istruttorie e gli atti di autorizzazione venivano predisposti da funzionari che, nello stesso tempo, si occupavano anche di concessioni edilizie. Le istruttorie e gli atti di autorizzazione venivano predisposti infatti dal SUAP, ufficio privo delle competenze in materia di paesaggio e che ha in capo attività di natura edilizia, le quali devono essere tenute separate e distinte da quelle paesaggistiche (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 maggio-5 giugno 2015, n. 3784). Il cosiddetto Comitato del Paesaggio, poi, è formato da soli tecnici comunali e non specificatamente preparati in questo campo, cosa che contraddice l’obiettivo della norma.

**L’osservazione è del tutto infondata, dal momento che il parere della Soprintendenza resta comunque obbligatorio e vincolante fino all’approvazione del Piano Paesaggistico ai sensi dell’art. 143, comma 3, del Codice dei beni culturali e del paesaggio. In ogni caso le descrizioni sono state ulteriormente specificate e la componente “insediamenti urbani consolidati” è stata puntualmente individuata e perimetrata al fine di non ingenerare equivoci interpretativi.**

1.4) *Osservazione di carattere specifico*. Paragrafo 2.1 “Struttura idrogeomorfologica”. Quale riconoscimento di valore, fragilità e vulnerabilità della rete idrica minore, quindi da cosa derivare le prescrizioni?

**La rete idrica minore è inserita nella componente dei corsi d’acqua, con cui condivide le medesime prescrizioni.**

1.5) *Osservazioni di carattere specifico*. Paragrafo 2.2 “Struttura ecosistemica ambientale” Alternanza di numerose tipologie naturalistiche ed ecologiche ... ma anche evidente fragilità legata alla penetrazione della struttura abitativa e del sistema industriale. Occorre inquadrare le situazioni positive da valorizzare e gli aspetti negativi da correggere o mitigare, individuando misure specifiche da adottare. Le iniziative pur volte al miglioramento della qualità ambientale e territoriale non sempre sono state frutto di consapevolezza degli effetti indotti con esiti a volte anche molto contraddittori. L’*Oasi Valletta del Silenzio*, ad esempio, presenta delle incongruenze derivate da una progettazione non adeguata e una scarsa tutela e conservazione. Sono presenti alberature non attinenti al paesaggio della campagna veneta e vicentina, dunque non rispettose delle caratteristiche storico/culturali legate al contesto paesaggistico e in particolare alla presenza della Villa Capra, La Rotonda. L’area, nel suo complesso, necessita di interventi di restauro del paesaggio (si veda *Piano particolareggiato denominato “Progetto Speciale n.1- Valletta del Silenzio”*, 2001, Comune Vicenza-Regione Veneto).

**La proposta in discussione non è unprogetto di restauro paesaggistico bensì una specifica forma di tutela che, per quanto comprensiva di una disciplina d’uso, definisce le prescrizioni-tipo per la conservazione e la tutela delle diverse componenti del paesaggio, e non prevede alcuna “ricostruzione” astratta di paesaggio storico, che invece sembra appartenere solo alle Associazioni osservanti. Si rileva ulteriormente che il progetto promosso dalle stesse non è mai stato accolto dalle Amministrazioni comunali che si sono**

## **succedute dal 2001 fino ad oggi.**

1.6) *Osservazione di carattere specifico*. Il paragrafo 2.3 “Struttura antropica e storico-culturale” e in particolare il 2.3.1. “Componenti culturali e insediative” si dilunga in descrizioni storiche molto sommarie; si lascia a frasi apodittiche del tipo “*complessivamente l'intera area conserva la vocazione agraria storica ed è rimasta immune da episodi massivi di urbanizzazione in età contemporanea*” (p. 12/32) che non trovano riscontro nella realtà e non sembrano essere frutto di un'analisi comparativa attenta e seria che metta in luce, attraverso l'uso delle soglie temporali, il grado di trasformazione/compromissione delle aree pianeggianti a ridosso delle pendici di Monte Berico tanto in direzione est, quanto in direzione ovest. Il medesimo paragrafo introduce approfondimenti non supportati da informazioni e analisi adeguate. In tre scarse righe, si parla, ad esempio, di “*Architetture del Novecento*” (13/32). Non esiste alcun elenco di tali architetture e ciò, purtroppo, ha provocato e provoca la loro progressiva cancellazione. Ne è un esempio il progetto attualmente in corso in Via d'Azeglio che la Soprintendenza ha approvato senza alcuna remora. Quali elementi che compongono questa “Struttura” possono essere considerati vulnerabili a causa della loro trasformazione? Quali i valori da tutelare, recuperare, riqualificare e valorizzare e dove?

**La proposta contiene ovviamente anche paragrafi di sintesi ma con i necessari richiami bibliografici. Trattandosi di un provvedimento a carattere normativo non si è ritenuto opportuno approfondire ed appesantire il testo con notizie di carattere storico, che sono già ampiamente riportate nella bibliografia citata. Si ribadisce che tutte le componenti citate, che derivano direttamente da quelle individuate in sede di copianificazione con la Regione del Veneto, sono state oggetto di più puntuale e dettagliata sia individuazione, sia descrizione, al fine di renderle chiare e non equivocabili.**

- 1.7) *Osservazione di carattere specifico*. Componenti paesaggistiche agrarie. Occorre precisare e localizzare le loro caratteristiche peculiari mediante un attento censimento fotografico e poi descriverne i caratteri, le vulnerabilità, il recupero, la conservazione.
- 1.8) *Osservazione di carattere specifico*. Le voci “*Complessi e manufatti di archeologia industriale*” e “*Parchi e giardini di rilevanza paesaggistica*” (p. 13/32) sono mute. Come si può essere in grado di formulare adeguati vincoli di tutela se non vengono catalogati e appropriatamente descritti?
- 1.9) *Osservazione di carattere specifico*. Il sub-paragrafo “2.3.2 Componenti infrastrutturali” (p. 16/32) risulta appena abbozzato nella analisi descrittiva. Valgono i quesiti posti nel precedente paragrafo.
- 1.10) *Osservazione di carattere specifico*. Il “Capitolo 3. Disciplina d'uso per la tutela e la valorizzazione” e in particolare il paragrafo “3.1. Obiettivi e indirizzi di qualità paesaggistica” (pp. 17-19/32), desunta dalla pianificazione regionale paesaggistica, si presenta troppo generica e rischia di produrre ambiguità a danno di un adeguato corredo prescrittivo. Una maggior precisazione di indirizzi di qualità ma anche di dove e come. A chi spetta poi il ruolo di scoraggiare, incoraggiare, promuovere, salvaguardare, attivare, riqualificare ... auspicato nel testo del documento in esame?

**Gli obiettivi e gli indirizzi di qualità paesaggistica sono per loro natura non prescrittivi, ma da intendersi quali indicazioni per la formazione degli strumenti di pianificazione territoriale, settoriale ed urbanistica. Gli indirizzi e le direttive definiscono gli obiettivi ed i contenuti della tutela, e della valorizzazione del paesaggio e dei beni paesaggistici, che**

**devono essere attuati in sede di pianificazione e programmazione urbanistico-territoriale e settoriale da parte delle Amministrazioni competenti. Essi sono necessari affinché gli Enti territoriali competenti agiscano in modo coerente con le previsioni di tutela, soprattutto nelle zone di confine, in modo da evitare soluzioni di continuità con il resto del territorio.**

- 1.11) *Osservazione di carattere specifico.* Per ciò che attiene al paragrafo “3.2 Prescrizioni d’uso” (pp. 20-30/32) è bene ricordare che “le prescrizioni hanno il compito di razionalizzare l’attività amministrativa di valutazione, contenendola entro i canoni della discrezionalità tecnica in relazione a parametri positivi, garantendo una corretta gestione del vincolo anche in relazione all’iter amministrativo che deve garantire ai privati un operato prevedibile e dai tempi certi” (Ufficio Legislativo MIBACT, nota n. 0007457 del 11/03/2016). Questo richiede un’analisi più attenta del territorio e una più precisa classificazione del territorio l’identificazione di specifiche sottozone (aree tipizzate) che presentano valenze, impatti paesaggistici ed esigenze di trasformazione peculiari rispetto le quali è utile definire prescrizioni specifiche a misura dello specifico contesto. È il caso di:
- a) Valletta del Silenzio;
  - b) Antico Borgo Berga e la Chiesetta di Santa Caterinella al Porto;
  - c) Colonia Bedin-Aldighieri e le sue pertinenze;
  - d) M. Berico con tutte le sue pendici prospiciente la città.

**La Valletta del Silenzio è sottoposta a tutela ex art. 45 in forza del D.D.R. 21/12/2011; la Colonia Bedin-Aldighieri è sottoposta a tutela ex art. 10 in forza del D.P.C.R. 19/01/2017; la chiesa di Santa Caterina è sottoposta a tutela ex art. 10 ope legis. L’edificio di Borgo Berga rientra negli “insediamenti urbani consolidati”. Il Monte Berico e le sue pendici, così genericamente citati al punto d), sono invece tutelati nella proposta con le specifiche componenti e le relative prescrizioni d’uso, chiaramente individuabili all’interno della Relazione.**

- 1.12) *Osservazione di carattere generale.* Non si fa mai riferimento allo strumento del restauro del paesaggio quando invece tanto la Valletta del Silenzio quanto la Gogna potrebbero essere interessate da progetti di questa natura.

**Il “restauro del paesaggio” attiene a situazioni in cui si riscontra una forma di degrado o di compromissione, tale da rendere necessari interventi, definiti, per l’appunto, di “restauro”. In questo ambito invece, la proposta dichiarativa si pone l’obiettivo di conservare le caratteristiche precipue del paesaggio e di orientare le scelte future, al fine di garantire trasformazioni compatibili sia con le esigenze di conservazione, che con le esigenze di sviluppo ed evoluzione del territorio.**

- 1.13) *Osservazioni di carattere specifico:* “3.2.2 Struttura ecosistemica e ambientale”: Occorre documentare fotograficamente, a fini comparativi, esempi positivi da valorizzare ed esempi negativi su cui intervenire. Caso esemplare è quello della Stradella della Rotonda (ex capezzagna della proprietà agricola di Villa Capra La Rotonda): qui troviamo (come esito di un’autorizzazione paesaggistica!) il fosso tombinato, il marciapiede realizzato ex novo (non esisteva né doveva esistere data la tipologia della strada), la siepe ridotta a un flebile filtro verde senza alcuna funzione ecologica. Si tratta, purtroppo di un intervento recente (2015/2016), autorizzato dalla Soprintendenza ma in contrasto con i valori del luogo è di pochi anni fa. A quali modelli culturali si è fatto riferimento per giungere a queste scelte?

L'ipotesi proposta di una documentazione fotografica a fini documentari e comparativi è tipica di rientra in una metodologia più propriamente didattica e non provvedimentale; inoltre non vengono indicati quali specifici contesti andrebbero documentati fotograficamente. L'intervento sulla Stradella della Rotonda, che ha eliminato l'asfalto in favore di una pavimentazione in ghiaio stabilizzato, ha previsto anche interventi necessari ad adeguare la viabilità rispetto a ragioni dettate da fattori legati alla sicurezza ed alla completa accessibilità. L'intervento è stato anche visionato dagli ispettori del Centro Patrimonio Mondiale (WHC) e ICOMOS, durante l'Advisory Mission del 28-31 marzo 2017, i quali non hanno segnalato alcunché di pregiudizievole nel relativo "Report on the ICOMOS/UNESCO Advisory Mission to City of Vicenza and the Palladian Villas of the Veneto".

- 1.14) *Osservazioni di carattere specifico: "3.2.2.1 Componenti ecosistemiche e ambientali" Falesie:* "La realizzazione di attrezzature e servizi finalizzati allo svolgimento di attività didattiche, ricreative ed escursionistiche sarà ammessa a condizione ...". In questo modo si legittima la costruzione di nuovi manufatti, benché ecologicamente compatibili, in un luogo che invece deve essere lasciato libero visivamente (basti pensare ad una situazione simile trasportata in montagna: troviamo manufatti sotto ogni ferrata?). Perché costruire ovunque e non incentivare in modo più deciso il recupero di manufatti esistenti?

**Le prescrizioni d'uso non prevedono nuove edificazioni. Questa osservazione appare del tutto priva di fondamento.**

- 1.15) *Osservazioni di carattere specifico: "3.2.3.1 Componenti culturali e insediative" Insediamenti urbani consolidati.* "Gli impianti tecnologici e le antenne sono collocati ricorrendo a criteri di accorpamento e ad accorgimenti che ne mitighino la percezione; l'introduzione di eventuali manufatti accessori ...". E laddove sono già stati collocati anche di recente in modo assolutamente improprio e impattante? (si veda le antenne alla base della dorsale del colle in Riviera Berica-Campedello e ad ovest a S. Agostino). Come comportarsi?

**La proposta prevede interventi di mitigazione dell'esistente nel caso di necessità di nuove configurazioni di impianti esistenti.**

- 1.16) *Osservazioni di carattere specifico: "3.2.3.1 Componenti culturali e insediative" Insediamenti con caratteristiche industriali, artigianali e commerciali.* "I manufatti e le attività esistenti ma incompatibili con i valori ... non potranno essere ampliati ma potranno essere rimossi ... ricollocati in altre aree...". Sugeriamo la sostituzione del verbo "potranno" con il "dovranno" essere rimossi (si veda in Appendice: capannone, grande scheletro in metallo per l'impianto fotovoltaico alla base della dorsale del colle in Riviera Berica-Campedello). Inoltre il paragrafo detta prescrizioni per gli edifici industriali omettendo del tutto quelle per gli edifici commerciali.

- 1.17) *Osservazioni di carattere specifico: "3.2.3.1 Componenti culturali e insediative" Aree con presenza di strutture turistiche-ricettive all'aperto per il tempo libero:* manca la ricognizione per le produrre prescrizioni adeguate.

- 1.18) *Osservazioni di carattere specifico: "3.2.3.1 Componenti culturali e insediative" Architettura del Novecento:* manca la ricognizione per le produrre prescrizioni adeguate (si veda cosa sta avvenendo in via d'Azeglio e in via Petracca).

- 1.19) Osservazioni di carattere specifico: “3.2.3.1 Componenti culturali e insediative” *Edilizia storica sparsa o isolata*: manca la ricognizione per le produrre prescrizioni adeguate (si veda cosa sta avvenendo ora in Strada di Gogna).
- 1.20) Osservazioni di carattere specifico: “3.2.3.1 Componenti culturali e insediative” *Aree degradate*: manca la ricognizione per le produrre prescrizioni adeguate.
- 1.21) Osservazioni di carattere specifico: “3.2.3.1 Componenti culturali e insediative”. *Complessi e manufatti di archeologia industriale*: manca la ricognizione per le produrre prescrizioni adeguate.
- 1.22) Osservazioni di carattere specifico: “3.2.3.1 Componenti culturali e insediative”. *Parchi e giardini di rilevanza paesaggistica*. Stabilire quali sono e con quali criteri vengono classificati e quali le peculiarità per poi procedere ad adeguate prescrizioni.
- 1.23) Osservazioni di carattere specifico: “3.2.3.2 Componenti agrarie”. Si afferma “È consentito la realizzazione di manufatti di dimensioni contenute strettamente legati alla conduzione del fondo agricolo”: mancano del tutto i parametri dimensionali e costruttivi.
- 1.24) Osservazione di carattere specifico: “3.2.3.3. Componenti infrastrutturali”. Interventi non ammissibili ... posa in opera di insegne ... La Riviera Berica è letteralmente inquinata dalla presenza di insegne pubblicitarie che degradano il paesaggio e impediscono la visuale. Come mai questa situazione pur trovandoci di fronte ad aree che già godono di vincoli? Chi si occupa della loro effettiva applicazione? Laddove si afferma che sono da considerare ammissibili “realizzazione di aree a corredo della viabilità, quali piazzole di sosta ...” purché l’inserimento risulti “compatibile con il contesto”: quali parametri usiamo per misurare questa compatibilità? Stessa considerazione per il paragrafo relativo ai “Sentieri e percorsi ciclabili e pedonali”.

**La ricognizione individuale di tutte le componenti, peraltro mai esperita negli altri casi noti di vincoli per decreto e di vincoli di piano (compreso quello del Veneto), non è praticabile nei tempi limitati imposti dall’urgenza di tutela, oltre ad essere irrilevante ai fini della tutela. Tutte le componenti sono descritte analiticamente nonché in modo specifico ed inequivocabile, pertanto all’occorrenza tutte le relative prescrizioni di tutela, concepite in analogia con quanto elaborato al Tavolo Tecnico del PPR Veneto con una struttura ad “abaco”, saranno chiaramente applicabili.**

**Si ricorda che le “segnalazioni” di presunti abusi devono essere rivolte agli enti competenti, nelle sedi opportune .**

- 2) **Osservazioni relative all’ “Allegato B”**: nessuna osservazione.
- 3) **Osservazioni relative all’ “Allegato C”**: la documentazione risulta estremamente parziale e eterogenea; di certo non idonea a favorire una chiara ricognizione della consistenza e qualità del bene ai fini di prescrizioni capaci di tutelare il bene. Si consiglia l’identificazione all’interno del perimetro di individuare ambiti specificatamente identificati sulla base di caratteristiche geomorfologiche, storico-culturali, paesaggistico-ambientali rispetto ai quali costruire strumenti ricognitivi idonei (specifiche schedature).
- 4) **Osservazioni relative all’ “Allegato D”**: la documentazione risulta parziale: non copre tutto il territorio e non risulta sufficiente alla ricognizione completa del territorio interessato dal provvedimento.

**Gli Allegati C) e D) non sono hanno carattere “ricognitivo”, né si pongono l’obiettivo di**

costituire una “catalogazione”; sono invece apparati documentari necessari ad illustrare e corredare di immagini significative le motivazioni riportate nella Relazione. Per quanto riguarda una più puntuale documentazione cartografica, si può fare riferimento per eventuali approfondimenti alla bibliografia, mentre l’attuale documentazione fotografica appare del tutto esaustiva ad illustrare l’intero ambito territoriale nel suo contesto generale.

Si ribadisce che, per maggiore ed ulteriore chiarezza, tutte le componenti citate, le quali sono state formulate sulla base di quanto elaborato in sede di copianificazione con la Regione del Veneto, sono ora specificamente e dettagliatamente descritte al fine di renderle chiare e non equivocabili. In particolare, la componente altamente critica degli “insediamenti urbani consolidati” - anche grazie alla pronta collaborazione del Comune di Vicenza - è stata perimetrata in un’apposita cartografia su base CTR e su catastale.

**Osservazione parzialmente accolta.**

**PROT. 2421 DEL 02/02/2021**

**Oggetto: Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 138, co. 3, del d.lgs. n. 42/2004 per la "Tutela e valorizzazione paesaggistica dell'Area di Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale" in Comune di Vicenza, pubblicata all'albo pretorio del Comune di Vicenza il 05.10.2020. Osservazioni.**

In nome e per conto della società Sviluppo Cotorossi s.p.a., con sede a Vicenza, viale dell'Industria n. 42, c.f. 03192930240, il sottoscritto espone quanto segue.

Con d.G.R. 26.03.2004, n. 857, la Regione Veneto approvò il Programma Integrato di Riquilificazione Urbanistica, Edilizia ed Ambientale (P.I.R.U.E.A.) "Cotorossi", adottato dal Comune di Vicenza al fine di "rifunzionalizzare" un grande complesso industriale dismesso (nel quale operava, appunto, il "Cotonificio Rossi", che era stata la maggiore industria della città), appena fuori dal centro storico.

I contenuti fondamentali del P.I.R.U.E.A. erano i seguenti:

- demolizione del complesso industriale (la cui superficie coperta era di ben 60.000 mq);
- collocazione nell'ambito del nuovo Tribunale di Vicenza (che sarebbe stato realizzato dal Comune);
- realizzazione delle infrastrutture necessarie (nuova viabilità, parcheggi pubblici e privati, aree verdi, etc.), con oneri a carico del Comune di Vicenza e della società proprietaria del complesso industriale, secondo la ripartizione stabilita dalla convenzione.

Il Programma Integrato fu poi parzialmente modificato con la variante approvata dal Comune di Vicenza con delib. C.C. n. 77 del 26.11.2009, che prevede la realizzazione di un diverso schema insediativo.

A ciò fece seguito l'approvazione del nuovo P.R.G. di Vicenza, che confermò i contenuti del P.I.R.U.E.A. sia mediante la parte "strutturale" (il Piano di Assetto del Territorio approvato dalla Regione nel 2010), sia con quella "operativa" (il Piano degli Interventi, approvato dal Comune nel 2013).

In ragione delle proroghe (anche di fonte legislativa) intervenute, inoltre, il termine per l'attuazione degli interventi previsti e per l'adempimento delle obbligazioni previste dalla convenzione urbanistica stipulata il 07/01/2010 dal Comune di Vicenza e da Sviluppo Cotorossi s.p.a. (n. 110.290 rep. notaio G. Rizzi di Vicenza) è stato differito al 06.05.2025.

Il P.I.R.U.E.A. "Cotorossi" disciplina l'urbanizzazione e l'edificazione di un ambito di circa 100.000 mq di superficie.

Prima dell'approvazione del Programma Integrato, le aree interessate erano per quasi la metà di proprietà del Comune di Vicenza (46,5%) e per la parte residua (53,5%) della società FINVI s.p.a., che le vendette poi a Sviluppo Cotorossi s.p.a..

Il P.I.R.U.E.A. stabilì il riassetto proprietario di tali aree, in modo da destinare al Comune di Vicenza l'ampia superficie necessaria a realizzare il nuovo Tribunale (nonché, naturalmente, le aree a *standard*) ed al privato le aree per la "rimodulazione" della parte del volume dell'opificio che si stabilì di conservare, assegnando alla stessa una diversa destinazione (residenziale, direzionale e commerciale). Per distribuire tale volume edilizio "privato" in modo opportuno - evitando altezze e concentrazione fondiaria eccessive sull'area originariamente occupata dal fabbricato industriale - si stabilì di collocare una parte in un lotto pertinenziale del complesso industriale (ospitava, infatti, la sottostazione elettrica per l'approvvigionamento dell'opificio), collocato sulla sponda opposta del fiume Bacchiglione.

La variante approvata nel 2009 identifica tale lotto come Unità Minima d'Intervento (U.M.I.) n. 5

(denominato anche “Lotto E”), stabilendo che gli edifici privati siano realizzati all’interno della stessa e nell’U.M.I. 1.

Come si è già esposto, i costi per la realizzazione delle opere di urbanizzazione previste (indicati in € 12.420.047,00 nella citata convenzione urbanistica del 2010) sono posti a carico del Comune di Vicenza e di Sviluppo Cotorossi s.p.a., secondo le quote e modalità di pagamento stabilite nella medesima convenzione.

Avendo pressoché ultimato gli edifici dell’U.M.I. 1 (che ricomprende parti dell’ambito disciplinato dal P.I.R.U.E.A. poste ad ovest del fiume Bacchiglione), Sviluppo Cotorossi s.p.a. deve ora procedere con la realizzazione delle residue opere di urbanizzazione e l’edificazione nell’U.M.I. 5 - Lotto E.

Il 05.10.2020, però, il Comune di Vicenza ha pubblicato l’atto della Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per le province di Verona, Rovigo e Vicenza 01.10.2020, prot. n. 20832, con i relativi allegati, concernente l’avvio del procedimento per la dichiarazione di notevole interesse pubblico ex art. 138, co. 3, del d.lgs. n. 42/2004 di una vastissima parte del territorio comunale di Vicenza (circa 12 kmq, pari a quasi un sesto dell’intera superficie comunale).

In tale parte del territorio comunale si trova anche l’ambito oggetto del P.I.R.U.E.A. “Cotorossi”.

L’estensione a tale ambito - oggetto di un **piano urbanistico attuativo pubblico-privato in via di completamento** - del perimetro dell’area interessata dalla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico risulta **illegittima** e, comunque, **non condivisibile** nel merito.

L’art. 136, lett. c) e d), del d.lgs. n. 42/2004 (nel prosieguo il “Codice”), infatti, consente di dichiarare il notevole interesse pubblico dei “*complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici*” e delle “*bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze*”.

L’ambito del P.I.R.U.E.A. “Cotorossi” non ha certamente alcuna delle caratteristiche di particolare pregio paesaggistico che legittimano Stato e Regione a dichiarare il “notevole interesse pubblico” con riferimento alle suddette disposizioni.

La giurisprudenza ha stabilito che l’ampia estensione dell’area (circa 14 kmq, nella fattispecie) non è di per sé rilevante, “*perché la tutela dovrà estendersi fin dove del bene culturale esistano le caratteristiche*” (C.d.S. n. 7715/2019, che richiama anche le sentenze C.d.S. n. 3893/2012 e C.d.S. n. 533/2013).

Al paragrafo “1. MOTIVAZIONE DEL PROVVEDIMENTO” dell’Allegato A all’atto del Soprintendente di trasmissione al Comune della proposta (prot. n. 20832 dell’01.10.2020), tuttavia, si espone quanto segue (grassetto aggiunto):

*“L’area è caratterizzata da una serie di elementi di vario tipo: geomorfologico, naturalistico e antropico, che, attraverso le relazioni costruite nel tempo, conferiscono all’ambito di riferimento un **aspetto unitario** e uno **spiccato carattere identitario** di notevole interesse pubblico. Per ragioni orografiche e storico-topografiche (posizione periferica rispetto alla direttrice viaria di principale collegamento con i capoluoghi provinciali limitrofi), questo ambito risulta oggi **particolarmente ben conservato**, in quanto risparmiato da quel fenomeno di edificazione incontrollata e diffusa tipico delle aree periurbane di altre città storiche”.*

*In questa porzione di territorio si è stratificato, per una serie di straordinari eventi e contingenze, un complesso di oggetti architettonici e di relazioni socio-culturali che rappresentano un carattere identitario non solo vicentino ma precipuamente italiano e che va dalla singolarità geomorfologica ad una frequentazione accertata già in epoca antica, come dimostrato da alcuni ritrovamenti sporadici che vanno dalla protostoria all’età medievale, all’architettura del Rinascimento, alle battaglie del Risorgimento e che, nel tempo si è impreziosito di luoghi e funzioni, quali la Villa Valmarana ai Nani, la Colonia Bedin, il Museo del Risorgimento e della Resistenza di villa Guiccioli, il santuario della Madonna di Monte Berico e la chiesa di San Giorgio. In particolare la presenza in questo contesto della villa palladiana più celebre e più imitata al mondo, la Villa*

*Capra Valmarana detta “La Rotonda”, si inserisce ancora percettivamente nel suo contesto generatore originario, di tipo prettamente rurale. La tipica conformazione del paesaggio agrario derivante dal modello fondiario delle ville venete è forse la caratteristica generale più evidente di questo ambito. Altrove assistiamo oggi ad una crescente vulnerabilità di queste caratteristiche del paesaggio storico veneto a causa della sempre crescente pressione economica con diffusione sparsa e indiscriminata della piccola e media industria, delle strutture per la logistica e dell’urbanizzazione diffusa.*

*Questo specifico ambito territoriale rappresenta un segmento storico-geografico con caratteristiche tali da renderlo percettivamente identitario per i cittadini di Vicenza, del Veneto e per gli Italiani in genere, oltre che per l’intera umanità facendo parte integrante del sistema urbano di Vicenza e delle ville venete”.*

Se questi sono i motivi che secondo la Soprintendenza imporrebbero la dichiarazione di notevole interesse pubblico, l’ambito del P.I.R.U.E.A. “Cotorossi” dovrebbe essere escluso *de plano* dall’area interessata.

Si tratta, infatti, di una porzione di territorio alla quale non si addicono certo le considerazioni e valutazioni svolte in termini generali dalla Soprintendenza, i quali possono forse essere considerati “coerenti” con riferimento alla zona della Riviera Berica posta a sud della strada denominata via dello Stadio, laddove effettivamente inizia, uscendo dalla città, una vasta zona in massima parte agricola.

Non senza motivo, infatti, prima dell’approvazione del P.I.R.U.E.A. il P.R.G. di Vicenza classificava tale ambito come zona agricola (E), mentre l’area dell’attuale U.M.I. 5 - posta a nord di via dello Stadio ed al tempo occupata in parte dalla sottostazione elettrica ciel dismesso opificio - costituiva una zona F, destinata alla realizzazione di parcheggi pubblici (anche multipiano).

Il resto dell’ambito del P.I.R.U.E.A., occupato dalla fabbrica vera e propria, edificata nel secondo dopoguerra dopo essere stata pressoché distrutta dai bombardamenti; era classificato già dal P.R.G., coerentemente, come zona industriale di completamento.

La motivazione esposta nella proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico, dunque, non consente in alcun modo di considerare l’inclusione dell’ambito del P.I.R.U.E.A. “Cotorossi” logica, congrua, ragionevole e coerente.

A ciò deve aggiungersi che, secondo il Consiglio di Stato (sentenza n. 533/2013), quello attribuito dall’art. 138, co. 3, del Codice costituisce uno “speciale e autonomo potere-dovere d’intervento, caratterizzato da un procedimento in parte differenziato da quello previsto nei primi due commi, che l’ordinamento giuridico ha istituito, attivabile nei casi in cui, in base a valutazioni anche di discrezionalità tecnica, possa essere **concretamente a rischio** l’interesse costituzionalmente affidato allo Stato” (grassetto aggiunto).

Presupposto per il legittimo esercizio di tale potere, dunque, è che sia concretamente a rischio l’interesse alla tutela del paesaggio affidato dalla Costituzione allo Stato (nonché alle Regioni e alle Province Autonome, nei termini che la Corte Costituzionale ha progressivamente delineato: cfr. C. Cost. n. 66/2018 ed i precedenti ivi citati). La proposta di dichiarazione di notevole interesse, tuttavia, non prospetta **alcun rischio concreto**, che deriverebbe dal mancato assoggettamento della vastissima area interessata alle prescrizioni prospettate (le quali, peraltro, risultano in molti casi del tutto generiche e - come tali - inidonee a costituire un’effettiva, particolare tutela).

Il rischio di “insufficiente tutela”, peraltro, risulta ancor più difficile da configurare con riferimento al P.I.R.U.E.A. “Cotorossi”.

Il Programma Integrato in questione, infatti, fu approvato con il **parere favorevole della Soprintendenza**, reso con atto prot. n. 4814 del 02.03.2003.

La variante approvata nel 2009 - che modificava i progetti delle opere di urbanizzazione e

rimodulava le sagome dei volumi residenziali, direzionali e commerciali previsti - fu poi anch'essa sottoposta alla Soprintendenza, la quale ritenne, tuttavia, di potersi astenere da valutazioni.

Gli interventi per la realizzazione delle opere di urbanizzazione e degli edifici, infine, hanno ottenuto le autorizzazioni paesaggistiche dal Comune a seguito dell'esame delle pratiche da parte della stessa Soprintendenza (con l'unica esclusione dell'U.M.I. 5, poiché il cronoprogramma dei lavori prevedeva che si procedesse prima nelle altre Unità d'Intervento).

Le ultime autorizzazioni paesaggistiche sono state rilasciate nel 2019 (ancorché l'odierna ricorrente abbia contestato la sussistenza del vincolo paesaggistico sulla parte interessata, anche col ricorso al T.A.R. Veneto n. 911/2019 R.G., pendente).

Non si comprende, dunque, cosa sia accaduto nel 2020, per indurre la Soprintendenza a ricomprendere l'ambito del P.I.R.U.E.A. - classificato dal PAT di Vicenza tra gli ambiti di urbanizzazione consolidata, ai sensi della l.r. n. 14/2017 - all'interno del perimetro dell'area di cui si vorrebbe dichiarare il notevole interesse pubblico per salvaguardarne l'"*aspetto unitario*" e lo "*spiccato carattere identitario*".

La proposta di dichiarazione di notevole interesse formulata dalla Soprintendenza, dunque, finisce col contraddire la condotta tenuta dalla stessa per ben 17 anni (dal 2003 al 2020), durante i quali ha legittimato l'attuazione degli interventi previsti dal P.I.R.U.E.A., senza mai nemmeno prospettare che si stesse intervenendo in un'area di particolare pregio (in quanto appartenente all'asserito ambito "unitario" e di "spiccato carattere identitaria" che sarebbe costituito dalla parte del territorio di Vicenza posta tra la linea ferroviaria Milano-Venezia a nord e l'autostrada A4 a sud e tra i quartieri di Sant'Agostino a ovest e quello di Casale a est).

Deve notarsi altresì che, mentre il provvedimento gravato si prefigge di tutelare evidenze percettive prettamente rurali, legate al modello fondiario delle ville venete, l'ambito del P.I.R.U.E.A. "Cotorossi" presenta caratteristiche opposte.

Anche in relazione a tale profilo, dunque, la sua inclusione nell'area di cui si propone la particolare tutela contraddice la stessa concezione fondativa del procedimento di dichiarazione di notevole interesse ai sensi degli artt. 136 e 138 del Codice.

**Premesso che le vicende relative all'autorizzazione del PIRUEA "Cotorossi" hanno avuto un iter procedimentale non del tutto corrispondente a quanto sopra descritto, si vuole qui evidenziare che la realizzazione di detto intervento, fortemente lesivo dei caratteri tradizionali e storici del paesaggio locale, è stata resa possibile proprio perché mancava una tutela adeguata volta ad impedire una trasformazione di forte impatto quale si è dimostrata quella ad oggi edificata.**

**Addirittura, come osserva la stessa Società Cotorossi, tale intervento ha talmente stravolto i caratteri paesaggistici originari, da dover essere forzatamente espunto nell'attuale revisione del perimetro dell'area tutelanda. In sostanza, per stessa ammissione della Società Cotorossi, l'intervento in parola è stato talmente invasivo, impattante ed irrispettoso delle caratteristiche del paesaggio locale da averle obliterate del tutto, senza alcuna possibilità, a breve, di ripristino o risarcimento. Giocoforza, concordando con l'assunto che l'area dove attualmente sorge il complesso ex Cotorossi abbia irrimediabilmente perso le caratteristiche che si intendono tutelare, detta area è stata espunta dal perimetro sottoposto a tutela. Per le stesse motivazioni, il Lotto "E", non occupato da costruzioni o manufatti, rimane ricompreso, a pieno titolo, all'interno del perimetro dell'area che si intende tutelare.**

\*

L'art. 140, co. 2, del Codice, inoltre, prescrive che le dichiarazioni di notevole interesse pubblico debbano stabilire "*la specifica disciplina intesa ad assicurare la conservazione dei valori e, pressa dagli aspetti e caratteri peculiari del territorio considerato*".

È evidente tuttavia che, nella proposta pubblicata, la "specifica disciplina" prescritta, in concreto,

manca. Tant'è che, mancando un'individuazione cartografica ed idonee definizioni cui ricollegare le "prescrizioni d'uso" proposte nell'Allegato A, non è possibile comprendere se, con riferimento alle disposizioni del par. 3.2.3, l'ambito del P.I.R.U.E.A. dovrebbe essere annoverato tra gli "Insedimenti urbani consolidati" (lo è, sotto il profilo urbanistico) o tra gli "Insedimenti con caratteristiche industriali, artigianali e commerciali" (vi operano, infatti, anche attività artigianali e commerciali) o tra le "Aree degradate" (essendo oggetto di un Programma Integrato di Riqualificazione).

Non sono indicati, poi, "le visuali e i coni visivi panoramici presenti" ed è ignoto, di conseguenza, quali "invarianti" dovrebbero vincolare gli interventi negli "Insedimenti urbani consolidati" (assumendo che l'ambito del P.I.R.U.E.A. debba essere considerato tale, in coerenza col dato urbanistico).

Risulta evidente, pertanto, che la proposta della Soprintendenza è priva del **contenuto minimo** prescritto dall'art. 140, co. 2, del Codice e non può, quindi, essere "approvata" mediante l'assunzione del provvedimento definitivo da parte dell'organo competente.

**Tutte le componenti citate sono state ulteriormente e più puntualmente dettagliate e descritte, al fine di renderle chiare e non equivocabili. In particolare, la componente altamente critica degli "insediamenti urbani consolidati" - anche grazie alla pronta collaborazione del Comune di Vicenza - è stata perimetrata in un'apposita cartografia su CTR e su catastale. Le citate "prescrizioni d'uso" costituiscono, ovviamente, la "specifica disciplina", che è stata ulteriormente integrata ed esplicitata.**

Nel parere reso con atto prot. 0390413 del 24.09.2020, peraltro, la Regione Veneto ha già esaurientemente esposto i motivi per i quali l'assenza di prescrizioni formulate in modo nitido (ed immediatamente applicabile) determinano l'illegittimità del contenuto della proposta.

Ha ricordato, infatti, che *"Le prescrizioni, ai sensi della vigente legislazione, costituiscono disposizioni di tutela, immediatamente vincolanti nei confronti dei soggetti pubblici e privati e, ai sensi dell'art. 145 del Codice, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi dei piani e programmi, urbanistici, territoriali e settoriali, compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette. Essendo dunque "immediatamente vincolanti nei confronti dei soggetti pubblici e privati" e "immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi dei piani e programmi" le prescrizioni devono essere da subito applicabili e per ciò chiaramente riferibili all'oggetto dell'applicazione. Come già precedentemente evidenziato la mancanza della individuazione chiara e giuridicamente valida delle componenti, in parte solo elencate, in parte solo definite, in parte né elencate e né definite, non consente un'applicazione certa e non discrezionale delle prescrizioni"*.

L'assunzione del provvedimento definitivo, dunque, non potrebbe che integrare **un'attività amministrativa illegittima** (e, in presenza degli ulteriori presupposti previsti dalla legge, illecita), poiché se la proposta fosse "approvata" *de plano*, con l'attuale (inidonea) consistenza, il provvedimento sarebbe assunto in violazione dell'art. 140, co. 2, del Codice, per i motivi appena esposti; se la proposta fosse invece modificata, mediante una tardiva "vestizione" del vincolo, l'atto violerebbe gli artt. 138, 139 e 141 del Codice, che impongono la pubblicazione della proposta: la dichiarazione di notevole interesse pubblico completa della "vestizione" del vincolo, infatti, sarebbe assunta senza una previa pubblicazione dei contenuti e senza, quindi, un'idonea fase partecipativa.

**La proposta è già completa di un'esauriente disciplina d'uso; pertanto, non si ravvisa alcuna ipotesi di "vestizione tardiva", laddove invece la Società Cotorossi pare confondere il piano dell'individuazione ed eventuale perimetrazione delle singole componenti (osservazione in parte accoglibile ed effettivamente integrata) con quello della loro vestizione (osservazione infondata).**

Deve infine ribadirsi che - come già contestato mediante il ricorso al T.A.R. Veneto - l'iniziativa della Soprintendenza risulta in contrasto col **principio di proporzionalità** vigente, nell'ordinamento, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della l. 07.08.1990, n. 241.

Il Consiglio di Stato ha ribadito con la sentenza n. 4943/2018 che *“non è revocabile in dubbio, in termini generali, che il principio di proporzionalità investa lo stesso fondamento dei provvedimenti limitativi delle sfere giuridiche del cittadino ed assuma, nell'ordinamento interno, lo stesso significato che ha nell'ordinamento eurocomune, alla luce della clausola di formale recezione ex art. 1, 1° comma, L. n. 241 del 1990, come novellato dalla L. n. 15 del 2005”*.

Se l'effetto della dichiarazione di notevole interesse pubblico fosse quello di precludere l'ultima azione degli interventi previsti da un Programma Integrato pubblico, privato di rilevantissima importanza per una realtà come quella vicentina, la violazione del citato principio di proporzionalità sarebbe manifesta.

È evidente, infatti, che ogni valutazione di compatibilità paesaggistica con il contesto avrebbe potuto essere condotta nella sede “ordinaria” dei procedimenti per rilascio di autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del Codice.

L'assunzione di un provvedimento che determinasse la pressoché totale inedificabilità di alcune delle aree ricomprese nel P.I.R.U.E.A., invece, precluderebbe al Comune di Vicenza e alla stessa Soprintendenza l'approvazione di alcun progetto, anche del più “rispettoso”, del più “minimale”, del più pregevole (non sembra superfluo ricordare, al riguardo, che gli interventi per l'attuazione del P.I.R.U.E.A., dalla variante del 2009 ad oggi, sono curati da uno dei progettisti di maggior fama a livello mondiale: l'architetto portoghese Gonçalo Byrne).

Una corretta applicazione del principio di proporzionalità, chiaramente, non permette di precludere *de plano* il completamento delle opere di urbanizzazione e la realizzazione di costruzioni nell'ambito del P.I.R.U.E.A., cagionando un danno gravissimo non solo a Sviluppo Cotorossi s.p.a., ma anche allo stesso Comune di Vicenza (il quale è, in sostanza, un ca-lottizzante).

**La proposta in parola è diretta conseguenza del principio costituzionale posto a tutela del paesaggio. Il principio di proporzionalità risulta compiutamente rispettato in quanto tutti i contenuti della proposta di tutela e la sua ulteriore integrazione in fase di revisione, tenendo conto delle osservazioni presentate, sono necessari, commisurati ed idonei al perseguimento di un interesse pubblico di rilevanza costituzionale.**

\*

Deve infine evidenziarsi che ai sensi dell'art. 41, comma 1, lett. l), del Regolamento approvato con d.P.C.M. 02.12.2019, n. 169, la Soprintendenza *“istruisce e propone alla competente Commissione regionale per il patrimonio culturale i provvedimenti di verifica o di dichiarazione dell'interesse culturale, le prescrizioni di tutela indiretta, nonché le dichiarazioni di notevole interesse pubblico paesaggistico ovvero le integrazioni del loro contenuto, ai sensi, rispettivamente, degli articoli 12, 13, 45, 138, comma 3, e 141-bis del Codice”*.

La proposta del Soprintendente di cui agli artt. 138, co. 3, e 141, co. I, del Codice, dunque, “esiste” dal momento in cui sia stata formulata, mediante presentazione alla Commissione Regionale.

Nella fattispecie, tuttavia, non consta che la proposta sia stata sottoposta alla Commissione, la quale è competente per la dichiarazione di notevole interesse pubblico, ai sensi dell'art. 47 del suddetto Regolamento. Deve rammentarsi, al riguardo, che i Comuni devono provvedere alla pubblicazione della *“proposta di dichiarazione formulata dal soprintendente”* (art. 141, co. 1, del Codice). Detta pubblicazione, dunque, deve (e può) intervenire solo dopo che la proposta sia stata formulata in concreto, nel rispetto delle modalità procedurali stabilite dal Regolamento che disciplina le funzioni

degli organi del MiBACT.

Risulta illegittimo, di conseguenza, l'atto con cui il Soprintendente preposto alla Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio ha prescritto al Comune la pubblicazione (atto 01.10.2020, prot. n. 20832).

La "proposta" oggetto del suddetto atto, infatti, non esisteva ancora, in ragione del fatto che i relativi elaborati non erano (già) stati sottoposti alla Commissione Regionale.

Con conseguente illegittimità - deve ritenersi - dell'intero procedimento *in itinere*.

**Per quanto attiene l'iter procedurale relativo all'istruttoria della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico, si precisa che i passaggi previsti dal D. Lgs. 42/2004, sono i seguenti:**

- **acquisizione del parere motivatamente espresso da parte della Regione;**
- **acquisizione delle osservazioni pervenute a seguito della pubblicazione all'albo pretorio comunale e delle previste forme di pubblicità;**
- **acquisizione del parere del Comitato tecnico-scientifico MiBACT per il Paesaggio.**

All'articolo 47, comma 2, lettera g), il D.P.C.M. 2 dicembre 2019, n. 169, prevede che la Commissione regionale per il patrimonio culturale, nella parte conclusiva dell'iter procedurale, "adotta, su proposta del soprintendente e previo parere della Regione, ai sensi dell'articolo 138 del Codice, la dichiarazione di notevole interesse pubblico relativamente ai beni paesaggistici, ai sensi dell'articolo 141 del medesimo Codice".

Compito precipuo della Soprintendenza è istruire il provvedimento dichiarativo seguendo le varie fasi procedurali previste dal Codice dei beni culturali e del paesaggio. Si precisa altresì, che a livello informale la Commissione Regionale è stata progressivamente informata sugli sviluppi istruttori, così come la Direzione Generale Archeologia, belle arti e paesaggio, la quale ha sollecitato l'avvio della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico in argomento sulla base di segnalazioni ed esposti, nonché alla luce delle raccomandazioni espresse dagli ispettori ICOMOS per conto dell'UNESCO, ed è direttamente intervenuta con suggerimenti puntuali nel perfezionamento redazionale della Relazione e delle norme d'uso, fin dalle prime fasi di elaborazione della suddetta proposta.

**Pertanto il procedimento seguito risulta legittimo e l'osservazione specifica viene respinta.**

\*\*\*

Tanto premesso, in nome e per conto della società Sviluppo Cotorossi s.p.a.,

**si chiede**

- a) **in via principale:** l'archiviazione della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 138 e 141 del d.lgs. n. 42/2004 indicata in oggetto;
- b) **in via subordinata:** lo stralcio dell'ambito del P.I.R.U.E.A. "Cotorossi" dall'area interessata dalla dichiarazione di notevole interesse pubblico.

Distinti saluti

Sviluppo Cotorossi S.p.A.  
V.le dell'Industria, 42 - 36100 Vicenza  
Amministratore Delegato  
Arturo Brichetto

**Osservazione parzialmente accolta.**

## PROT. 2470 DEL 03/02/2021

BENETTI CISCATO MAGARAGGIA & ASSOCIATI  
STUDIO LEGALE

Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 138, co. 3, del d.lgs. n. 42/2004 per la "Tutela e valorizzazione paesaggistica dell'Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale" in Comune di Vicenza, pubblicata all'albo pretorio del Comune di Vicenza il 05.10.2020. Osservazioni.

In nome e per conto dei Sigg. Augusto Battaglia (c.f. BTT GST 62C13 AOOIX) e Stefano Battaglia (c.f. BTT SFN 64L02 AOOIC), i sottoscritti avv.ti Silvano Ciscato (c.f. CSC SVN 59M25 L840D) e Andrea Faresin del Foro di Vicenza (c.f. FRS NDR 74R09 L840I), espongono quanto segue.  
I suddetti Sigg. Battaglia sono comproprietari del fondo edificato ubicato in Vicenza, Via F. M. Mantovani, n. 21, composto dalle particelle catastalmente allibrate al Fg. 39, mapp. nn. 31 sub 9, 226, 409, 410, 423.

Detto fondo è incluso in (sub)Z.T.O. Rurale Collinare; sotto il profilo percettivo, l'ambito cui il fondo in esame appartiene è situato sul versante pendici Ovest della collina di Monte Berico, in posizione non visibile dal centro cittadino, ed aggettante sulla principale Zona industriale comunale. È caratterizzato da un'edilizia sparsa, tipologicamente incoerente in contesti eterogenei. Non è incluso nella Zona soggetta al vincolo storico-nazionale e monumentale, ai sensi del R. D. 17.1.1935 n. 30, né in Zona soggetta a vincolo paesistico ai sensi del D.Lgs. 42/2004, né nella Zona di tutela UNESCO- Buffer Zone, né compare tra i contesti figurativi di cui al Piano Territoriale Provinciale di Coordinamento, né è interessato da prescrizioni per la Zona a qualche titolo tutelata dal Piano d'Area dei Monti Berici. Gli esponenti, in tempi recentissimi, hanno avviato un percorso volto alla riqualificazione dell'edificio di proprietà, avvalendosi delle facoltà assicurate dalla 1. reg. Veneto 14/2019 (e.cl. "Veneto 2050"). L'iniziativa, però, potrebbe cadere sotto un'inattesa, improvvida, ed immotivata scure vincolistica. Il 05.10.2020, infatti, il Comune di Vicenza ha pubblicato l'atto della Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per le province di Verona, Rovigo e Vicenza 01.10.2020, prot. n. 20832, con i relativi allegati, concernente l'avvio del procedimento per la dichiarazione di notevole interesse pubblico ex art. 138, co. 3, del d.lgs. n. 42/2004 di una vastissima parte del territorio comunale di Vicenza (circa 14 kmq, pari a un sesto dell'intera superficie comunale).

**Per la precisione, l'estensione dell'area tutelanda è pari a meno di 12 kmq e non 14 kmq.**

Vi ricade anche la proprietà degli esponenti. L'estensione ad essa del perimetro dell'area interessata dalla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico risulta illegittima e non condivisibile nel merito.

**Carenza dei presupposti di legge per l'iscrizione dell'ambito in Zona di tutela.**

L'art. 136, lett. c) e d), del d.lgs. n. 42/2004 (nel prosieguo il "Codice"), infatti, consente di dichiarare il notevole interesse pubblico dei *"complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici"* e delle *"bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze"*.

La proprietà degli esponenti si iscrive su di un fronte collinare secondario, del tutto privo del

particolare pregio paesaggistico che legittimerebbe Stato e Regione a dichiararne il “*notevole interesse pubblico*”, con riferimento alle suddette disposizioni.

Ed in verità il vincolo appare ingiustificato non solo sul fronte, specifico e di limitata estensione, strettamente inerente alla proprietà degli esponenti. Lo è anche nelle linee generali: la giurisprudenza ha stabilito che l’ampia estensione dell’area (circa 12 kmq, nella fattispecie) non è di per sé rilevante, “*perché la tutela dovrà estendersi fin dove del bene culturale esistano le caratteristiche*” (C.d.S. n. 7715/2019, che richiama anche le sentenze C.d.S. n. 3893/2012 e C.d.S. n. 533/2013). In effetti la perimetrazione del vincolo proposto dalla Soprintendenza riguarda una vasta porzione del territorio comunale nella quale sono presenti molteplici realtà e funzioni che tra loro si differenziano notevolmente, oltre a beni architettonici e monumentali di riconosciuto interesse e già soggetti a tutela ministeriale. Infatti nell’ambito in argomento rientrano, non solo contesti paesaggistici da salvaguardare, per altro già tutelati dagli strumenti vigenti, ma anche impianti produttivi, insediamenti urbani diversamente popolati coi i loro servizi, attività artigianali, aree deputate alla depurazione fognaria e a infrastrutture varie che coesistono in un contesto territoriale morfologicamente vario (ambiti edificati fluviali, collinari, pianeggianti, boschivi). Inoltre si osserva che l’ambito delimitato dalla Proposta della Soprintendenza è per il 75% già sottoposto a vincolo sia ai sensi dell’art. 136 e 142 del D.Lgs. 42/2004 che per la presenza di beni culturali per cui gli interventi edilizi in tale contesto sono già disciplinati sia dallo strumento urbanistico comunale che dalle disposizioni regionali (L.R. 11/04) di settore e comunque soggetti al vaglio della Soprintendenza alla quale è deputata la valutazione, verifica e avvallo sulla compatibilità del progetto con i valori paesaggistici in essere da salvaguardare; ambito già tutelato che la stessa Soprintendenza definisce “*ben conservato*”. A tal proposito, si osserva che l’ambito interessato dal vincolo in itinere è caratterizzato dalla compresenza delle varie “*interazioni urbane*” che fanno venire meno l’assunto dichiarato di “*parte omogenea di territorio...*” a giustificazione del provvedimento. Infatti nella perimetrazione della Proposta ricadono immobili classificati nella zonizzazione comunale come:

- ZTO “A” (*Zona di interesse storico, artistico e ambientale*)
- ZTO “B” (*Zona residenziale e mista esistente di completamento*)
- ZTO “D” (*Zona per insediamento economico-produttivi*)
- ZTO “E” (*Zona rurale*)
- ZTO “F” (*Zona destinata ad attrezzature e impianti di interesse generale*).

Al paragrafo “1. *MOTIVAZIONE DEL PROVVEDIMENTO*” dell’Allegato A all’atto del Soprintendente di trasmissione al Comune della proposta (prot. n. 20832 dell’01.10.2020) si legge quanto segue:

*“L’area è caratterizzata da una serie di elementi di vario tipo: geomorfologico, naturalistico e antropico, che, attraverso le relazioni costruite nel tempo, conferiscono all’ambito di riferimento un aspetto unitario e uno spiccato carattere identitario di notevole interesse pubblico. Per ragioni orografiche e storico-topografiche (posizione periferica rispetto alla direttrice viaria di principale collegamento con i capoluoghi provinciali limitrofi), questo ambito risulta oggi particolarmente ben conservato, in quanto risparmiato da quel fenomeno di edificazione incontrollata e diffusa tipico delle aree periurbane di altre città storiche”). In questa porzione di territorio si è stratificato, per una serie di straordinari eventi e contingenze, un complesso di oggetti architettonici e di relazioni socio-culturali che rappresentano un carattere identitario non solo vicentino ma precipuamente italiano e che va dalla singolarità geomorfologica ad una frequentazione accertata già in epoca antica, come dimostrato da alcuni ritrovamenti sporadici che vanno dalla protostoria all’età medievale, all’architettura del Rinascimento, alle battaglie del Risorgimento e che, nel tempo si è impreziosito di luoghi e funzioni, quali la Villa Valmarana ai Nani, la Colonia Bedin, il Museo del Risorgimento e della Resistenza di villa Guiccioli, il santuario della Madonna di Monte Berico e la chiesa di San Giorgio. In particolare la presenza in questo*

*contesto della villa palladiana più celebre e più imitata al mondo, la Villa Capra Valmarana detta “La Rotonda”, si inserisce ancora percettivamente nel suo contesto generatore originario, di tipo prettamente rurale. La tipica conformazione del paesaggio agrario derivante dal modello fondiario delle ville venete è forse la caratteristica generale più evidente di questo ambito. Altrove assistiamo oggi ad una crescente vulnerabilità di queste caratteristiche del paesaggio storico veneto a causa della sempre crescente pressione economica con diffusione sparsa e indiscriminata della piccola e media industria, delle strutture per la logistica e dell’urbanizzazione diffusa. Questo specifico ambito territoriale rappresenta un segmento storico-geografico con caratteristiche tali da renderlo percettivamente identitaria per i cittadini di Vicenza, del Veneto e per gli Italiani in genere, oltre che per l’intera umanità facendo parte integrante del sistema urbano di Vicenza e delle ville venete”.*

*Ora: in linea generale, si è detto dell’incoerenza di motivazioni siffatte rispetto all’assoluta eterogeneità dell’area che sarebbe assoggettata al vincolo. In linea particolare, i predetti motivi dovrebbero addirittura imporre l’esclusione dell’ambito di proprietà degli esponenti dall’area interessata dalla dichiarazione di notevole interesse pubblico. Tale ambito non possiede, infatti, nessuna delle peculiarità (con non modica enfasi) enumerate nel testo appena riportato. NON è risparmiato da quel fenomeno di edificazione incontrollata e diffusa tipico delle aree periurbane di altre città storiche, giacché è punteggiato da episodi di edilizia economica, sorta da iniziative edificatorie molecolari, estranee a qualsivoglia disegno coerente. Non è mai stato teatro di eventi memorabili.*

*Non presenta nessun carattere, neanche vegetazionale, che lo accomuni ai lieu-dits citati dalla Soprintendenza (Villa Valmarana ai Nani, Villa Capra Valmarana detta “La Rotonda”, la Colonia Bedin, il Museo del Risorgimento e della Resistenza di villa Guiccioli, il santuario della Madonna di Monte Berico e la chiesa di San Giorgio si trovano su versanti opposti a quello sul quale è ubicata la proprietà degli esponenti).*

*La tipica conformazione del paesaggio agrario derivante dal modello fondiario delle ville venete, semplicemente, in loco non esiste: il versante è troppo ripido e scarsamente esposto al sole, per ospitare colture. Quanto alla veduta, come dinanzi ricordato il fondo aggetta sulla Zona Industriale Ovest, sull’Autostrada MI-VE e sulla tangenziale cittadina. Ossia, su di un contesto caratterizzato dalla crescente pressione economica con diffusione sparsa e indiscriminata della piccola e media industria, delle strutture per la logistica e dell’urbanizzazione diffusa stigmatizzata dalla Soprintendenza. Non senza motivo, dunque, tale versante non è MAI stato oggetto di particolare tutela, nemmeno a livello di strumentario urbanistico locale. In breve: il fondo in esame, e tutto il suo intorno, non presenta nemmeno uno dei presupposti giustificativi dell’apposizione del vincolo, esposti nella proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico.*

*Ciò impedisce di considerare logica, congrua, ragionevole e coerente - in una parola, legittima - la sua inclusione nella Zona vincolata di nuovo conio.*

*A ciò deve aggiungersi che, secondo l’insegnamento del Consiglio di Stato (sentenza n. 533/2013), quello attribuito dall’art. 138, co. 3, del Codice costituisce uno “speciale ed autonomo potere-dovere d’intervento, caratterizzato da un procedimento in parte differenziato da quello previsto nei primi due commi, che l’ordinamento giuridico ha istituito, attivabile nei casi in cui, in base a valutazioni anche di discrezionalità tecnica, possa essere **concretamente a rischio** l’interesse costituzionalmente affidato allo Stato” (grassetto aggiunto).*

*Presupposto per il legittimo esercizio di tale potere, dunque, è che sia concretamente a rischio l’interesse alla tutela del paesaggio affidato dalla Costituzione allo Stato (nonché alle Regioni e alle Province Autonome, nei termini che la Corte Costituzionale ha progressivamente delineato: cfr. C. Cost. n. 66/2018 ed i precedenti ivi citati).*

*La proposta di dichiarazione di notevole interesse, tuttavia, non prospetta alcun rischio concreto, che deriverebbe dal mancato assoggettamento della vastissima area interessata alle prescrizioni prospettate (le quali, peraltro, risultano in molti casi del tutto generiche e - come tali - inidonee a*

costituire un'effettiva, particolare tutela).

In breve: non si comprende, dunque, cosa sia accaduto nel 2020, per indurre la Soprintendenza a ricomprendere l'ambito de quo all'interno del perimetro dell'area di cui si vorrebbe dichiarare il notevole interesse pubblico per salvaguardarne caratteri inesistenti, quali l'"*aspetto unitario*" e lo "*spiccato carattere identitaria*". La proposta di dichiarazione di notevole interesse formulata dalla Soprintendenza, dunque, finisce col contraddire la condotta tenuta da sempre dal Ministero: sull'area berica del territorio comunale vicentino sono stati apposti plurimi vincoli. Nessuno, mai, sul versante che rivolto verso l'autostrada A4 e la Zona Industriale ovest. Deve notarsi altresì che, mentre il provvedimento gravato si prefigge di tutelare evidenze percettive prettamente rurali, legate al modello fondiario delle ville venete: non occorre ripetere che l'ambito al quale appartiene la proprietà degli esponenti non presenta nessuna di tali "*evidenze percettive*". Rispetto alle quali, in verità, si situa agli antipodi. Anche in relazione a tale profilo, dunque, la sua inclusione nell'area di cui si propone la particolare tutela contraddice la concezione fondativa del procedimento di dichiarazione di notevole interesse ai sensi degli artt. 136 e 138 del Codice. Il rischio di "*insufficiente tutela*", peraltro, risulta ancor più difficile da configurare con riferimento all'area de quo.

L'area è inclusa in Zona agricola: donde, è contraddistinta da un'edificabilità ex professo ridottissima.

In sintesi: è già adeguatamente tutelata.

Tant'è che gli esponenti, i quali intendono limitarsi ad un modesto riordino dell'esistente, debbono comunque ricorrere alla L. reg. 14/2019 per godere della possibilità di realizzare un modesto avancorpo, necessario per adeguare un locale abitativo alle esigenze odierne.

**Pur comprendendo le personali e private aspettative dei proprietari dei fondi interessati, le motivazioni dell'inclusione delle diverse parti costituenti il complesso territoriale tutelando sono ben esplicitate nella Relazione che accompagna la proposta di tutela. La zona industriale è stata stralciata dalla proposta definitiva, come richiesto da enti osservanti, ma l'ambito in cui ricadono le proprietà dei Sigg. Battaglia si trovano nel cuore del paesaggio agrario, la cui conservazione è l'obiettivo principe del nuovo provvedimento di tutela, in quanto esposto a rischio dall'espansione edilizia del tessuto urbano vicentino, che riduce e depaupera le caratteristiche di un territorio a vocazione agraria di grande intensità percettiva ed identitaria, come ormai sempre più raramente si rinviene in ambito vicentino e veneto in generale.**

### **Violazione dell'obbligo di tipicità del contenuto del provvedimento vincolistico**

L'art. 140, co. 2, del Codice stabilisce, inoltre, che le dichiarazioni di notevole interesse pubblico devono recare "*la specifica disciplina intesa ad assicurare la conservazione dei valori espressi dagli aspetti e caratteri peculiari del territorio considerato*".

È evidente, tuttavia, che nella proposta pubblicata la "specifica disciplina" prescritta, in concreto, manca. Tant'è che, mancando un'individuazione cartografica ed idonee definizioni cui ricollegare le "prescrizioni d'uso" proposte nell'Allegato A, non è possibile comprendere in quale categoria l'ambito de quo dovrebbe essere annoverato. Manca, addirittura, qualsivoglia indicazione de "*le visuali e i coni visivi panoramici presenti*" ed è ignoto, di conseguenza, quali "*invarianti*" dovrebbero vincolare gli interventi realizzabili *in loco*. Risulta evidente, pertanto, che la proposta della Soprintendenza è priva del contenuto minimo prescritto dall'art. 140, co. 2, del Codice e non può, quindi, essere "approvata" mediante l'assunzione del provvedimento definitivo da parte dell'organo competente. Nel parere reso con atto prot. 0390413 del 24.09.2020, peraltro, la Regione Veneto ha già esaurientemente esposto i motivi per i quali l'assenza di prescrizioni formulate in modo nitido ed immediatamente applicabile determinino l'illegittimità del contenuto della proposta,

ricordando che *“Le prescrizioni, ai sensi della vigente legislazione, costituiscono disposizioni di tutela, immediatamente vincolanti nei confronti dei soggetti pubblici e privati e, ai sensi dell’art. 145 del Codice, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi dei piani e programmi, urbanistici, territoriali e settoriali, compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette. Essendo dunque “immediatamente vincolanti nei confronti dei soggetti pubblici e privati” e “immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi dei piani e programmi” le prescrizioni devono essere da subito applicabili e per ciò chiaramente riferibili all’oggetto dell’applicazione. Come già precedentemente evidenziato la mancanza della individuazione chiara e giuridicamente valida delle componenti, in parte solo elencate, in parte solo definite, in parte né elencate e né definite, non consente un’applicazione certa e non discrezionale delle prescrizioni”*.

L’assunzione del provvedimento definitivo, dunque, non potrebbe che integrare un’attività amministrativa illegittima (e, in presenza degli ulteriori presupposti previsti dalla legge, illecita), poiché:

se la proposta fosse “approvata” *de plano*, con l’attuale (inidonea) consistenza, il provvedimento sarebbe assunto in violazione dell’art. 140, co. 2, del Codice, per i motivi appena esposti; se la proposta fosse invece modificata, con una tardiva “vestizione” del vincolo, l’atto violerebbe gli artt. 138, 139 e 141 del Codice, che impongono la pubblicazione della proposta: la dichiarazione di notevole interesse pubblico completa della “vestizione” del vincolo, infatti, sarebbe assunta senza una previa pubblicazione dei contenuti e senza, quindi, un’idonea fase partecipativa.

**La proposta è già completa della disciplina d’uso, pertanto non si ravvisa nessuna ipotesi di “vestizione tardiva”. Tutte le componenti, che peraltro derivano direttamente da quelle individuate in sede di copianificazione con la Regione del Veneto, sono state ulteriormente e più dettagliatamente descritte al fine di renderle chiare e inequivocabili. In particolare, la componente altamente critica degli “insediamenti urbani consolidati” - anche grazie alla pronta collaborazione del Comune di Vicenza - è stata perimetrata su apposita cartografia CTR e catastale.**

### **Violazione del principio di proporzionalità**

Si stagliano, nel testo, evidenti infrazioni del principio di proporzionalità, derivanti dall’incongruità e dall’irragionevolezza delle misure vincolistiche adottate. Come si è fin qui chiarito, il tenore delle norme adottate è di tale genericità da autorizzare qualsivoglia interpretazione, sino a rendere possibile una lettura talmente rigida da comportare l’inedificabilità assoluta delle aree tutelate (la disciplina dei coni visuali né è un lampante esempio). Ove tale disciplina venisse così interpretata, ovvero come determinante l’inedificabilità di parte o di tutti i suoli presi in considerazione dall’autorità di tutela, essa sarebbe all’evidenza sproporzionata ed irragionevole: soprattutto con riferimento alle aree degli esponenti, priva di qualsivoglia pregio. In tale prospettiva, come il Consiglio di Stato ha ribadito con la sentenza n. 4943/2018, *“non è revocabile in dubbio, in termini generali, che il principio di proporzionalità investa lo stesso fondamento dei provvedimenti limitativi delle sfere giuridiche del cittadino ed assuma, nell’ordinamento interno, lo stesso significato che ha nell’ordinamento eurocomune, alla luce della clausola di formale recezione ex art. 1, 1° comma, l. n. 241 del 1990, come novellato dalla l. n. 15 del 2005”*. Nella fattispecie, il principio di proporzionalità, nei termini (denegati ma pur sempre possibili) in cui comporti la pratica inedificabilità dei suoli, risulterebbe del tutto trascurato. Infatti, il vincolo in esame finisce per precludere qualunque, anche minimo intervento di adeguamento del tessuto edilizio esistente. Nel contesto dato, una legittima applicazione del principio di proporzionalità non può spingersi fino a considerare *de plano* vietata qualunque facoltà edificatoria. L’atto in esame, pertanto, appare illegittimo anche per violazione del suddetto principio, applicabile alla generalità dei procedimenti e dei provvedimenti amministrativi in forza della norma di cui all’art. 1, co. 1, della l. n. 241/1990.

La violazione del principio di ragionevolezza, unitamente all'incongruità e all'irragionevolezza delle misure assunte, risulta altresì sintomatica dell'eccesso di potere che lo vizia irrimediabilmente.

**La proposta è direttamente conseguente al principio costituzionale che tutela il paesaggio. Il principio di proporzionalità è rispettato, in quanto tutti i contenuti della proposta di tutela sono necessari, commisurati ed idonei al perseguimento di un interesse pubblico di rilevanza costituzionale.**

### **Violazione della specifica disciplina procedimentale**

Deve infine evidenziarsi che ai sensi dell'art. 41, comma 1, lett. l), del Regolamento approvato con d.P.C.M. 02.12.2019, n. 169, la Soprintendenza *“istruisce e propone alla competente Commissione regionale per il patrimonio culturale i provvedimenti di verifica o di dichiarazione dell'interesse culturale, le prescrizioni di tutela indiretta, nonché le dichiarazioni di notevole interesse pubblico paesaggistico ovvero le integrazioni del loro contenuto, ai sensi, rispettivamente, degli articoli 12, 13, 45, 138, comma 3, e 141-bis del Codice”*.

La proposta del Soprintendente di cui agli artt. 138, co. 3, e 141, co. 1, del Codice, dunque, “esiste” dal momento in cui sia stata formulata, mediante presentazione alla Commissione Regionale. Nella fattispecie, tuttavia, non consta che la proposta sia stata sottoposta a tale Commissione (competente per la dichiarazione di notevole interesse ai sensi dell'art. 47 del suddetto Regolamento). Risulta illegittimo, di conseguenza, l'atto con cui la Soprintendenza ha imposto al Comune di Vicenza la pubblicazione della proposta ai sensi dell'art. 139 del Codice. Deve rammentarsi, al riguardo, che i Comuni devono provvedere alla pubblicazione della *“proposta di dichiarazione formulata dal soprintendente”* (art. 141, co. 1, del Codice). Detta pubblicazione, dunque, deve (e può) intervenire solo dopo che la proposta sia stata formulata in concreto, nel rispetto delle modalità procedurali stabilite dal Regolamento che disciplina le funzioni degli organi del MiBACT. Risulta illegittimo, di conseguenza, l'atto con cui il Soprintendente preposto alla Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio ha prescritto al Comune la pubblicazione (atto 01.10.2020, prot. n. 20832). La “proposta” oggetto del suddetto atto, infatti, non esisteva ancora, in ragione del fatto che i relativi elaborati non erano previamente stati sottoposti alla Commissione Regionale. Con conseguente illegittimità - deve ritenersi - dell'intero procedimento *in itinere*.

**Per quanto attiene l'iter procedurale relativo all'istruttoria della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico, si precisa che i passaggi previsti dal D. Lgs. 42/2004, sono i seguenti:**

- **acquisizione del parere motivatamente espresso da parte della Regione;**
- **acquisizione delle osservazioni pervenute a seguito della pubblicazione all'albo pretorio comunale e delle previste forme di pubblicità;**
- **acquisizione del parere del Comitato tecnico-scientifico MiBACT per il Paesaggio.**

**All'articolo 47, comma 2, lettera g), il D.P.C.M. 2 dicembre 2019, n. 169, prevede che la Commissione regionale per il patrimonio culturale, nella parte conclusiva dell'iter procedurale, *“adotta, su proposta del soprintendente e previo parere della Regione, ai sensi dell'articolo 138 del Codice, la dichiarazione di notevole interesse pubblico relativamente ai beni paesaggistici, ai sensi dell'articolo 141 del medesimo Codice”*.**

**Compito precipuo della Soprintendenza è istruire il provvedimento dichiarativo seguendo le varie fasi procedurali previste dal Codice dei beni culturali e del paesaggio. Si precisa altresì, che a livello informale la Commissione Regionale è stata progressivamente informata sugli sviluppi istruttori, così come la Direzione Generale Archeologia, belle arti e paesaggio, la**

**quale ha sollecitato l'avvio della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico in argomento sulla base di segnalazioni ed esposti, nonché alla luce delle raccomandazioni espresse dagli ispettori ICOMOS per conto dell'UNESCO, ed è direttamente intervenuta con suggerimenti puntuali nel perfezionamento redazionale della Relazione e delle norme d'uso, fin dalle prime fasi di elaborazione della suddetta proposta.**

**Pertanto il procedimento seguito risulta legittimo e l'osservazione specifica viene respinta.**

Tanto premesso i sottoscritti,

chiedono

- a) l'archiviazione della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 138 e 141 del d.lgs. n. 42/2004 indicata in oggetto;
- b) in via subordinata: lo stralcio del fondo edificato urbano, ubicato in Vicenza via Mantovani 21, composto dalle particelle catastalmente allibrate al Foglio 39, mappali 31 sub 9, 226, 409, 410, 423 dall'area interessata dalla dichiarazione di notevole interesse pubblico.

Con osservanza

Avv.to Silvano Ciscato

Avv.to Andrea Faresin

**Osservazione non accolta.**

## PROT. 2471 DEL 03/02/2021

BENETTI CISCATO MAGARAGGIA & ASSOCIATI  
STUDIO LEGALE

Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 138, co. 3, del d.lgs. n. 42/2004 per la "Tutela e valorizzazione paesaggistica dell'Area di Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale" in Comune di Vicenza, pubblicata all'albo pretorio del Comune di Vicenza il 05.10.2020.

Osservazioni.

In nome e per conto del sig. Umberto Cazzola (c.f. CZZ MRT 46M10 L840G), in qualità di curatore speciale dei minori Marcello Chiappone (c.f. CHP MCL10M12 H783C) e Ginevra Chiappone (c.f. CHP GVR 08R62 G224U), i sottoscritti avv.ti Silvano Ciscato (c.f. CSC SVN 59M25 L840D) e Andrea Faresin del Foro di Vicenza (c.f. FRS NDR 74R09 L840I), espongono quanto segue.

I predetti minori sono proprietari di un fondo ubicato in Vicenza, Via A. Avogadro di Casanova, n. 6, composto dalle particelle catastalmente allibrate al Foglio 33, mappali nn. 327 e 691. Detto fondo è incluso in Ambito di Urbanizzazione Consolidata ai sensi delle 11. rr. 14/2017 e 14/2019; il Piano degli Interventi comunale lo include in (sub)Z.T.O. B4 - residenziale di completamento. Sotto il profilo percettivo, l'ambito cui il fondo in esame appartiene si estende al piede Nord della collina di Monte Berico, in posizione aggettante sulla stazione ferroviaria. È caratterizzato da un'edilizia densa, tipologicamente incoerente. È incluso in Zona soggetta a vincolo paesistico ai sensi del D.Lgs. 42/2004, ed a tutela UNESCO - Buffer Zone.

Non è interessato dal vincolo storico-nazionale e monumentale, ai sensi del R. D. 17.1.1935 n. 30, né compare tra i contesti figurativi di cui al Piano Territoriale Provinciale di Coordinamento, né è incluso in Zona a qualche titolo tutelata dal Piano d'Area dei Monti Berici.

Sulla particella n. 327 sorge un'abitazione; sulla particella 691, di recente acquisto, si intende realizzare un corpo edilizio, ed una piscina. Allo scopo, in tempi recentissimi, il 7 settembre 2020, è stata presentata istanza di rilascio di permesso di costruire. L'iniziativa, però, potrebbe cadere sotto un'inattesa, ed improvvida, ed immotivata scure vincolistica. Il 5 gennaio u.s., infatti, la Soprintendenza ha emesso un (a nostro avviso illegittimo, potendo l'Ente al più esprimersi in via soprassessoria) preavviso di diniego, al prot. n. 102, con il quale rigettava le favorevoli conclusioni dell'istruttoria paesaggistica comunale, con una motivazione chiaramente modellata sulle previsioni del vincolo *in fieri*.

Il 05.10.2020, infatti, il Comune di Vicenza ha pubblicato l'atto della Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio per le province di Verona, Rovigo e Vicenza 01.10.2020, prot. n. 20832, con i relativi allegati, concernente l'avvio del procedimento per la dichiarazione di notevole interesse pubblico ex art. 138, co. 3, del d.lgs. n. 42/2004 di una vastissima parte del territorio comunale di Vicenza (circa 14 kmq, pari a un sesto dell'intera superficie comunale). Vi ricade anche la proprietà dei predetti minori. L'estensione ad essa del perimetro dell'area interessata dalla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico risulta illegittima e non divisibile nel merito.

(A)

### **Carenza dei presupposti di legge per l'iscrizione dell'ambito in Zona di tutela**

L'art. 136, lett. c) e d), del d.lgs. n. 42/2004 (nel prosieguo il "Codice"), infatti, consente di dichiarare il notevole interesse pubblico dei "complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici" e

delle *“bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze”*.

La proprietà degli esponenti si iscrive su di un fronte collinare secondario, del tutto privo del particolare pregio paesaggistico che legittimerebbe Stato e Regione a dichiararne il *“notevole interesse pubblico”*, con riferimento alle suddette disposizioni.

La giurisprudenza ha stabilito che l'ampia estensione dell'area (circa 14 kmq, nella fattispecie) non è di per sé rilevante, *“perché la tutela dovrà estendersi fin dove del bene culturale esistano le caratteristiche”* (C.d.S. n. 7715/2019, che richiama anche le sentenze C.d.S. n. 3893/2012 e C.d.S. n. 533/2013). Al paragrafo *“I. MOTIVAZIONE DEL PROVVEDIMENTO”* dell'Allegato A all'atto del Soprintendente di trasmissione al Comune della proposta (prot. n. 20832 dell'01.10.2020) si legge quanto segue:

*“L'area è caratterizzata da una serie di elementi di vario tipo: geomorfologico, naturalistico e antropico, che, attraverso le relazioni costruite nel tempo, conferiscono all'ambito di riferimento un aspetto unitario e uno spiccato carattere identitario di notevole interesse pubblico. Per ragioni orografiche e storico-topografiche (posizione periferica rispetto alla direttrice viaria di principale collegamento con i capoluoghi provinciali limitrofi), questo ambito risulta oggi particolarmente ben conservato, in quanto risparmiato da quel fenomeno di edificazione incontrollata e diffusa tipico delle aree periurbane di altre città storiche. In questa porzione di territorio si è stratificato, per una serie di straordinari eventi e contingenze, un complesso di oggetti architettonici e di relazioni socio-culturali che rappresentano un carattere identitario non solo vicentino ma precipuamente italiano e che va dalla singolarità geomorfologica ad una frequentazione accertata già in epoca antica, come dimostrato da alcuni ritrovamenti sporadici che vanno dalla protostoria all'età medievale, all'architettura del Rinascimento, alle battaglie del Risorgimento e che, nel tempo si è impreziosito di luoghi e funzioni, quali la Villa Valmarana ai Nani, la Colonia Bedin, il Museo del Risorgimento e della Resistenza di villa Guiccioli, il santuario della Madonna di Monte Berico e la chiesa di San Giorgio. In particolare la presenza in questo contesto della villa palladiana più celebre e più imitata al mondo, la Villa Capra Valmarana detta “La Rotonda”, si inserisce ancora percettivamente nel suo contesto generatore originario, di tipo prettamente rurale. La tipica conformazione del paesaggio agrario derivante dal modello fondiario delle ville venete è forse la caratteristica generale più evidente di questo ambito. Altrove assistiamo oggi ad una crescente vulnerabilità di queste caratteristiche del paesaggio storico veneto a causa della sempre crescente pressione economica con diffusione sparsa e indiscriminata della piccola e media industria, delle strutture per la logistica e dell'urbanizzazione diffusa. Questo specifico ambito territoriale rappresenta un segmento storico-geografico con caratteristiche tali da renderlo percettivamente identitario per i cittadini di Vicenza, del Veneto e per gli Italiani in genere, oltre che per l'intera umanità facendo parte integrante del sistema urbano di Vicenza e delle ville venete”*.

Ora: se questi sono i motivi che secondo la Soprintendenza imporrebbero la dichiarazione di notevole interesse pubblico, ebbene, l'ambito di proprietà degli esponenti dovrebbe essere *de plano escluso* dall'area interessata. Non possiede, infatti, **nessuna** delle peculiarità (con non modica enfasi) enumerate nel testo appena riportato. NON è risparmiato da quel fenomeno di edificazione incontrollata e diffusa tipico delle aree periurbane di altre città storiche, giacché è denso di episodi di edilizia economica, sorta da iniziative edificatorie molecolari, estranee a qualsivoglia disegno coerente. Non è mai stato teatro di *eventi memorabili*. Non presenta nessun carattere, neanche vegetazionale, che lo accomuni ai *lieu-dits* citati dalla Soprintendenza (*Villa Valmarana ai Nani, Villa Capra Valmarana detta "La Rotonda", la Colonia Bedin, il Museo del Risorgimento e della Resistenza di villa Guiccioli, il santuario della Madonna di Monte Berico e la chiesa di San Giorgio* si trovano su versanti opposti a, e comunque diversi da, quello sul quale è ubicata la proprietà dei predetti minori). *La tipica conformazione del paesaggio agrario derivante dal modello fondiario delle ville venete*, semplicemente, *in loco* non esiste: il versante (comunque troppo ripido e scarsamente esposto al sole, per ospitare colture) è densamente edificato, tanto da essere incluso in Zona di completamento. Quanto alla veduta: il fondo, in sostanza, non ne gode. È circondato da costruzioni, che a loro volta lo schermano alla vista. Pertanto, è sostanzialmente invisibile, se non dai lotti confinanti. Una sola immagine è più eloquente di qualunque descrizione testuale.



Come dianzi ricordato, infatti, il fondo aggetta sulla stazione ferroviaria, sulle zone di urbane di completamento site ad ovest del centro storico e sulla Zona Industriale Ovest. Ossia, su di un contesto caratterizzato da un'urbanizzazione densa, caratterizzata dal marker infrastrutturale costituito dalla stazione e dal suo intorno, e dal disorganico tessuto edilizio extra murale sviluppatosi nella seconda metà del secolo scorso. Nondimeno, il fondo è sottoposto a due vincoli: paesistico ai sensi del D.Lgs. 42/2004 ed UNESCO. Ciò impedisce di considerare logica, congrua, ragionevole e coerente - in una parola, legittima - la sua sottoposizione ad un ulteriore vincolo che, *quoad effectum*, appare drastico.

\*

A ciò deve aggiungersi che, secondo l'insegnamento del Consiglio di Stato (sentenza n. 533/2013), quello attribuito dall'art. 138, co. 3, del Codice costituisce uno "*speciale ed autonomo potere-dovere d'intervento, caratterizzato da un procedimento in parte differenziato da quello previsto nei primi due commi, che l'ordinamento giuridico ha istituito, attivabile nei casi in cui, in base a valutazioni anche di discrezionalità tecnica, possa essere concretamente a rischio l'interesse costituzionalmente affidato allo Stato*" (grassetto aggiunto).

Presupposto per il legittimo esercizio di tale potere, dunque, è che sia concretamente a rischio l'interesse alla tutela del paesaggio affidato dalla Costituzione allo Stato (nonché alle Regioni e alle Province Autonome, nei termini che la Corte Costituzionale ha progressivamente delineato: dr. C. Cost. n. 66/2018 ed i precedenti ivi citati). La proposta di dichiarazione di notevole interesse, tuttavia, non prospetta **alcun rischio concreto**, che deriverebbe dal mancato assoggettamento della vastissima area interessata alle prescrizioni prospettate (le quali, peraltro, risultano in molti casi del tutto generiche e - come tali - inidonee a costituire un'effettiva, particolare tutela). Tantomeno, in relazione all'area di cui si discute, già (ampiamente) tutelata. Il rischio di "insufficiente tutela", insomma, pare impossibile da configurare, rispetto all'area *de quo*.

In breve: non si comprende che cosa sia accaduto nel 2020, per indurre la Soprintendenza a ricomprendere l'ambito *de quo* all'interno del perimetro dell'area di cui si vorrebbe dichiarare il notevole interesse pubblico per salvaguardarne caratteri inesistenti, quali l'"*aspetto unitario*" e lo "*spiccato carattere identitaria*".

Deve notarsi altresì che, mentre il provvedimento gravato si prefigge di tutelare *evidenze percettive prettamente rurali, legate al modello fondiario delle ville venete*: non occorre ripetere che l'ambito al quale appartiene la proprietà degli esponenti non presenta nessuna di tali "*evidenze percettive*". Rispetto alle quali, in verità, si situa agli antipodi.

Anche in relazione a tale profilo, dunque, la sua inclusione nell'area di cui si propone la particolare tutela contraddice la concezione fondativa del procedimento di dichiarazione di notevole interesse ai sensi degli artt. 136 e 138 del Codice.

**Le particelle di proprietà dell'osservante ricadono già in un ambito sottoposto a tutela paesaggistica, in forza del D.M. 30/08/1956, pertanto non si ravvisa nessun ulteriore aggravio rispetto alla situazione precedente ma semmai una maggior chiarezza sugli usi consentiti, grazie all'attuale vestizione complessiva. Si precisa che all'interno del perimetro dell'area tutelanda è stata individuata la componente "insediamenti urbani consolidati", laddove è possibile l'edificazione di nuovi volumi.**

## (B)

### **Violazione dell'obbligo di tipicità del contenuto del provvedimento vincolistico**

L'art. 140, co. 2, del Codice stabilisce, inoltre, che le dichiarazioni di notevole interesse pubblico devono recare *“la specifica disciplina intesa ad assicurare la conservazione dei valori espressi dagli aspetti e caratteri peculiari del territorio considerato”*. È evidente, tuttavia, che nella proposta pubblicata la *“specifico disciplina”* prescritta, in concreto, manca. Tant'è che, mancando un'individuazione cartografica ed idonee definizioni cui ricollegare le *“prescrizioni d'uso”* proposte nell'Allegato A, non è possibile comprendere in quale categoria l'ambito de quo dovrebbe essere annoverato. Manca, addirittura, qualsivoglia indicazione de *“le visuali e i con visivi panoramici presenti”* ed è ignoto, di conseguenza, quali *“invarianti”* dovrebbero vincolare gli interventi realizzabili *in loco*. Risulta evidente, pertanto, che la proposta della Soprintendenza è priva del contenuto minimo prescritto dall'art. 140, co. 2, del Codice e non può, quindi, essere *“approvata”* mediante l'assunzione del provvedimento definitivo da parte dell'organo competente.

Nel parere reso con atto prot. 0390413 del 24.09.2020, peraltro, la Regione Veneto ha già esaurientemente esposto i motivi per i quali l'assenza di prescrizioni formulate in modo nitido ed immediatamente applicabile determinino l'illegittimità del contenuto della proposta, ricordando che *“Le prescrizioni, ai sensi della vigente legislazione, costituiscono disposizioni di tutela, immediatamente vincolanti nei confronti dei soggetti pubblici e privati e, ai sensi dell'art. 145 del Codice, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi dei piani e programmi, urbanistici, territoriali e settoriali, compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette. Essendo dunque “immediatamente vincolanti nei confronti dei soggetti pubblici e privati” e “immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi dei piani e programmi” le prescrizioni devono essere da subito applicabili e per ciò chiaramente riferibili all'oggetto dell'applicazione. Come già precedentemente evidenziato la mancanza della individuazione chiara e giuridicamente valida delle componenti, in parte solo elencate, in parte solo definite, in parte né elencate e né definite, non consente un'applicazione certa e non discrezionale delle prescrizioni”*.

L'assunzione del provvedimento definitivo, dunque, non potrebbe che integrare un'attività amministrativa illegittima (e, in presenza degli ulteriori presupposti previsti dalla legge, illecita), poiché:

se la proposta fosse *“approvata” de plano*, con l'attuale (inidonea) consistenza, il provvedimento sarebbe assunto in violazione dell'art. 140, co. 2, del Codice, per i motivi appena esposti; se la proposta fosse invece modificata, con una tardiva *“vestizione”* del vincolo, l'atto violerebbe gli artt. 138, 139 e 141 del Codice, che impongono la pubblicazione della proposta: la dichiarazione di notevole interesse pubblico completa della *“vestizione”* del vincolo, infatti, sarebbe assunta senza una previa pubblicazione dei contenuti e senza, quindi, un'idonea fase partecipativa.

**La proposta è già completa della disciplina d'uso, pertanto non si ravvisa nessuna ipotesi di “vestizione tardiva”. Tutte le componenti, che peraltro derivano direttamente da quelle individuate in sede di copianificazione con la Regione del Veneto, sono state ulteriormente e più dettagliatamente descritte al fine di renderle chiare e inequivocabili. In particolare, la componente altamente critica degli “insediamenti urbani consolidati” - anche grazie alla pronta collaborazione del Comune di Vicenza - è stata perimetrata su apposita cartografia CTR e catastale.**

### **Violazione del principio di proporzionalità**

Si stagliano, nel testo, evidenti infrazioni del principio di proporzionalità, derivanti dall'incongruità e

dall'irragionevolezza delle misure vincolistiche adottate. Come si è fin qui chiarito, il tenore delle norme adottate è di tale genericità da autorizzare qualsivoglia interpretazione, sino a rendere possibile una lettura talmente rigida da comportare l'inedificabilità assoluta delle aree tutelate (la disciplina dei coni visuali né è un lampante esempio). Ove tale disciplina venisse così interpretata, ovvero come determinante l'inedificabilità di parte o di tutti i suoli presi in considerazione dall'autorità di tutela, essa sarebbe all'evidenza sproporzionata ed irragionevole: soprattutto con riferimento alle aree degli esponenti, priva di qualsivoglia pregio.

In tale prospettiva, come il Consiglio di Stato ha ribadito con la sentenza n. 4943/2018, *“non è revocabile in dubbio, in termini generali, che il principio di proporzionalità investa lo stesso fondamento dei provvedimenti limitativi delle sfere giuridiche del cittadino ed assuma, nell'ordinamento interno, lo stesso significato che ha nell'ordinamento eurocomune, alla luce della clausola di formale recezione ex art. 1, 1<sup>o</sup> comma, l. n. 241 del 1990, come novellato dalla l. n. 15 del 2005”*.

Nella fattispecie, il principio di proporzionalità, nei termini (denegati ma pur sempre possibili) in cui comporti la pratica inedificabilità dei suoli, risulterebbe del tutto trascurato.

Infatti, il vincolo preclude qualunque, anche minimo intervento di adeguamento del tessuto edilizio esistente.

Lo attesta il preavviso di diniego prot. n. 102 del 5 Gennaio 2021 citato in premessa.

Nel contesto dato, una legittima applicazione del principio di proporzionalità non può spingersi fino a considerare *de plano* vietata qualunque facoltà edificatoria. L'atto in esame, pertanto, appare illegittimo anche per violazione del suddetto principio, applicabile alla generalità dei procedimenti e dei provvedimenti amministrativi in forza della norma di cui all'art. 1, co. 1, della l. n. 241/1990. La violazione del principio di ragionevolezza, unitamente all'incongruità e all'irragionevolezza delle misure assunte, risulta altresì sintomatica dell'eccesso di potere che lo vizia irrimediabilmente.

**La proposta è direttamente conseguente al principio costituzionale che tutela il paesaggio. Il principio di proporzionalità è rispettato, in quanto tutti i contenuti della proposta di tutela sono necessari, commisurati ed idonei al perseguimento di un interesse pubblico di rilevanza costituzionale.**

#### **Violazione della specifica disciplina procedimentale.**

Deve infine evidenziarsi che ai sensi dell'art. 41, comma 1, lett. l), del Regolamento approvato con d.P.C.M. 02.12.2019, n. 169, la Soprintendenza *“istruisce e propone alla competente Commissione regionale per il patrimonio culturale i provvedimenti di verifica o di dichiarazione dell'interesse culturale, le prescrizioni di tutela indiretta, nonché le dichiarazioni di notevole interesse pubblico paesaggistico ovvero le integrazioni del loro contenuto, ai sensi, rispettivamente, degli articoli 12, 13, 45, 138, comma 3, e 141-bis del Codice”*.

La proposta del Soprintendente di cui agli artt. 138, co. 3, e 141, co. 1, del Codice, dunque, “esiste” dal momento in cui sia stata formulata, mediante presentazione alla Commissione Regionale. Nella fattispecie, tuttavia, non consta che la proposta sia stata sottoposta a tale Commissione (competente per la dichiarazione di notevole interesse ai sensi dell'art. 47 del suddetto Regolamento). Risulta illegittimo, di conseguenza, l'atto con cui la Soprintendenza ha imposto al Comune di Vicenza la pubblicazione della proposta ai sensi dell'art. 139 del Codice. Deve rammentarsi, al riguardo, che i Comuni devono provvedere alla pubblicazione della *“proposta di dichiarazione formulata dal soprintendente”* (art. 141, co. 1, del Codice). Detta pubblicazione, dunque, deve (e può) intervenire solo dopo che la proposta sia stata

formulata in concreto, nel rispetto delle modalità procedurali stabilite dal Regolamento che disciplina le funzioni degli organi del MiBACT. Risulta illegittimo, di conseguenza, l'atto con cui il Soprintendente preposto alla Soprintendenza archeologia belle arti e paesaggio ha prescritto al Comune la pubblicazione (atto 01.10.2020, prot. n. 20832). La "proposta" oggetto del suddetto atto, infatti, non esisteva ancora, in ragione del fatto che i relativi elaborati non erano previamente stati sottoposti alla Commissione Regionale. Con conseguente illegittimità - deve ritenersi - dell'intero procedimento *in itinere*.

**Per quanto attiene l'iter procedurale relativo all'istruttoria della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico, si precisa che i passaggi previsti dal D. Lgs. 42/2004, sono i seguenti:**

- **acquisizione del parere motivatamente espresso da parte della Regione;**
- **acquisizione delle osservazioni pervenute a seguito della pubblicazione all'albo pretorio comunale e delle previste forme di pubblicità;**
- **acquisizione del parere del Comitato tecnico-scientifico MiBACT per il Paesaggio.**

**All'articolo 47, comma 2, lettera g), il D.P.C.M. 2 dicembre 2019, n. 169, prevede che la Commissione regionale per il patrimonio culturale, nella parte conclusiva dell'iter procedurale, "adotta, su proposta del soprintendente e previo parere della Regione, ai sensi dell'articolo 138 del Codice, la dichiarazione di notevole interesse pubblico relativamente ai beni paesaggistici, ai sensi dell'articolo 141 del medesimo Codice".**

**Compito precipuo della Soprintendenza è istruire il provvedimento dichiarativo seguendo le varie fasi procedurali previste dal Codice dei beni culturali e del paesaggio. Si precisa altresì, che a livello informale la Commissione Regionale è stata progressivamente informata sugli sviluppi istruttori, così come la Direzione Generale Archeologia, belle arti e paesaggio, la quale ha sollecitato l'avvio della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico in argomento sulla base di segnalazioni ed esposti, nonché alla luce delle raccomandazioni espresse dagli ispettori ICOMOS per conto dell'UNESCO, ed è direttamente intervenuta con suggerimenti puntuali nel perfezionamento redazionale della Relazione e delle norme d'uso, fin dalle prime fasi di elaborazione della suddetta proposta.**

**Pertanto il procedimento seguito risulta legittimo e l'osservazione specifica viene respinta.**

Tanto premesso i sottoscritti,

chiedono

- a) l'archiviazione della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli artt. 138 e 141 del d.lgs. n. 42/2004 indicata in oggetto;
- b) in via subordinata: lo stralcio del fondo edificato urbano, ubicato in Vicenza via Avogadro di Casanova, n. 6, composto dalle particelle catastalmente allibrate al Foglio 33, mappali 327 e 691, dall'area interessata dalla dichiarazione di notevole interesse pubblico.

Con osservanza  
Avv.to Silvano Ciscato  
Avv.to Andrea Faresin

**Osservazione non accolta.**

**PROT. 2472 DEL 03/02/2021**

**OGGETTO: VICENZA - Proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico: “Tutela e valorizzazione paesaggistica dell’Area del Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale”. OSSERVAZIONE**

Il sottoscritto Tescaro Giannantonio nato il 10/12/1941 a Rovolon (PD) residente a Vicenza in Viale S. Agostino, 310 in qualità di proprietario del fondo individuato catastalmente al Fog. 54, map. 102 e 424 del Comune di Vicenza:

- vista la proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell’art. 138, comma 3 del D.Lgs. 42/2004 del territorio comunale di Vicenza, elaborata dalla Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio per le Province di Verona Rovigo e Vicenza, relativa all’Area del Monte Serico e della Riviera Serica settentrionale pubblicata all’albo pretorio online del Comune di Vicenza N. REG. 3847;
- constatato che il vincolo in oggetto interessa anche il terreno individuato catastalmente al Fog. 54, map. 102 e 424 del Comune di Vicenza;

presenta le seguenti osservazioni ai sensi dell’art. 139 comma 5 del D.Lgs. 42/2004:

1. il terreno in oggetto risulta già gravato dal vincolo Beni Culturali ai sensi del D.Lgs. 42/2004 per la presenza dell’Abbazia di S. Agostino, come si evince dall’Elaborato 2: Vincoli e Tutele del PI del Comune di Vicenza. Il suo aspetto prettamente rurale risulta ben conservato a riprova che non necessitano ulteriori vincoli a tutela della qualità ambientale e paesaggistica dei luoghi;
2. il terreno è posto a sud dell’Autostrada Serenissima che funge da “barriera” tra la zona pedecollinare occidentale del Monte Berico e l’Abbazia di S. Agostino, pertanto la continuità del paesaggio tra le due zone risulta già compromessa. La presenza dell’infrastruttura stradale non consente alcun rapporto visivo tra l’area in oggetto e la zona pedecollinare di Monte Berico.

Alla luce delle osservazioni esposte si chiede che il terreno identificato catastalmente al Fog. 54, map. 102 e 424 in comune di Vicenza venga escluso dall’ambito di “Tutela e valorizzazione paesaggistica dell’area di Monte Berico e della Riviera Berica settentrionale” e pertanto sia rivista la perimetrazione ai sensi dell’art.136 prevista nell’allegato B “Perimetrazione” della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico.

Distinti saluti. Tescaro Giannantonio

Allegati :

Estratto Piano degli interventi Comune di Vicenza Elaborato 2: Vincoli

Estratto della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico allegato B “Perimetrazione”

Estratto planimetria catastale Fog. 54, map. 102 e 424 Comune di Vicenza

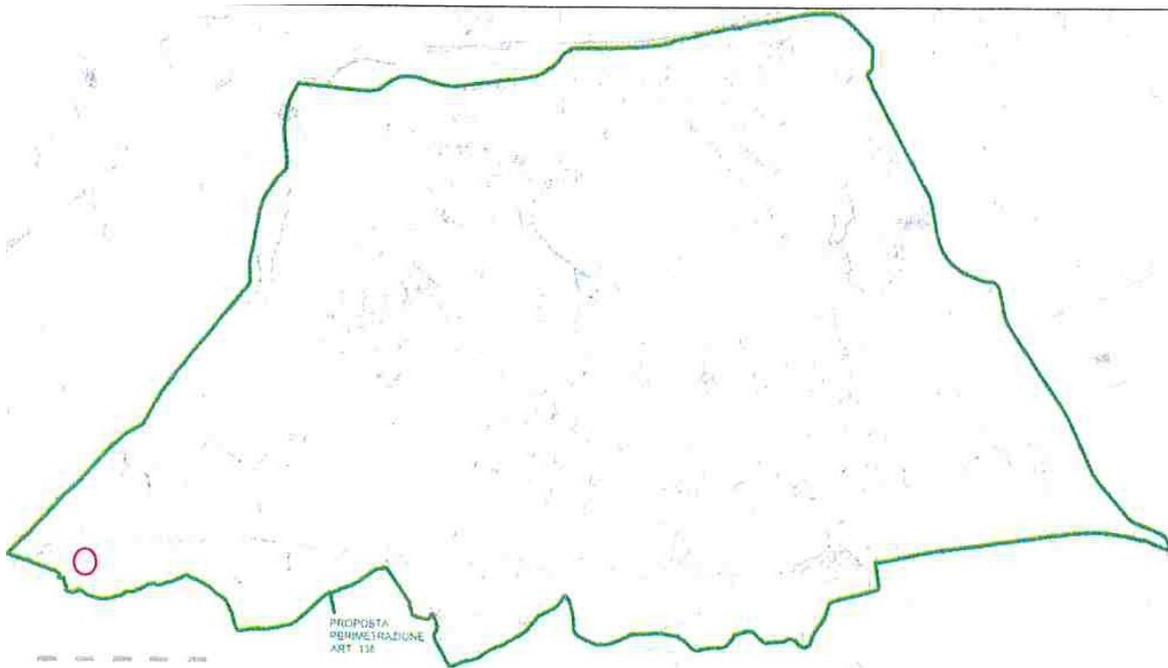
Foto 1: vista verso Monte Berico

**Le particelle in discussione sono in continuità con il contesto tutelando, che prosegue con caratteri del tutto omologhi anche nell’area posta a Sud-Ovest dell’autostrada. Come ricorda il proprietario, queste particelle sono già gravate da specifica tutela ex art. 45 come area di rispetto dell’Abbazia di S. Agostino. Considerata la cogenza della pregressa tutela indiretta, di cui alla Parte II del Codice dei beni culturali e del paesaggio.**

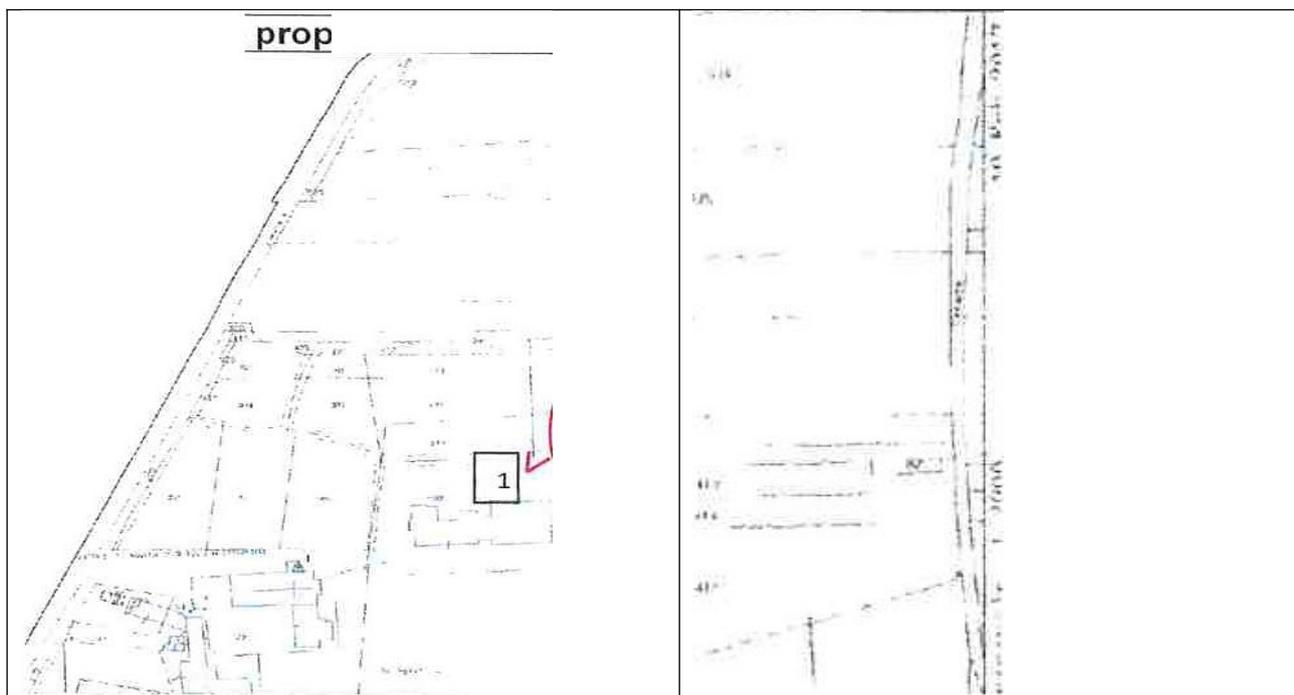
**Osservazione non accolta.**



Estratto Piano degli interventi Comune di Vicenza Elaborato 2: Vincoli e Tutele



Estratto della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico allegato B "Perimetrazione"



Estratto planimetria catastale Fog. 54 map. 102 e 424 Comune di Vicenza  
Individuazione proprietà Cono Visivo foto 1



Foto 1: vista verso Monte Berico