

La storia

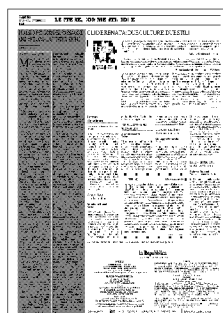
Nel ddl sulle semplificazioni resta la formula del silenzio-assenso

I falsi difensori del paesaggio che violano la Costituzione

SALVATORE SETTIS

L DISEGNO di legge sulle semplificazioni appena approvato dal Consiglio dei ministri scontra con un piccolo intoppo: la Costituzione. Il ddl modifica la normativa sui permessi di costruire nelle zone con vincolo paesaggistico.

SEGUE A PAGINA 26



IFALSI DIFENSORI DEL PAESAGGIO CHE VIOLANO LA COSTITUZIONE

SALVATORE SETTIS

(segue dalla prima pagina)

Ma insiste nella "dottrina Confindustria" secondo cui la tutela del paesaggio è un inutile freno all'edilizia, considerata contro ogni evidenza come il principale motore dell'economia del Paese. Tre sono gli strumenti escogitati negli ultimi anni per vanificare la tutela del paesaggio in barba alla Costituzione: la devoluzione di fatto ai Comuni delle procedure autorizzative, la diluizione dei pareri tecnici dei Soprintendenti in "conferenze dei servizi" dominate dalle istanze della politica localistica, e infine varie forme di silenzio-assenso ("chi tace acconsente"). È su quest'ultimo punto che interviene il ddl in discussione.

Il silenzio-assenso, nato per tutelare il cittadino dall'inerzia della pubblica amministrazione, non può applicarsi in qualsiasi ambito, e infatti la legge 537/1993 ne escludeva beni culturali e paesaggio. Tuttavia si tentò con ripetuti colpi di mano di rovesciare le carte, in un idillio bipartisan in cui il ddl Baccini del 2005 (governo Berlusconi) e il ddl Nicolais del 2006 (governo Prodi) si somigliano come due gocce d'acqua. In ambo i casi, lo scempio fu denunciato da questo giornale e da altri, bloccando l'iter dei provvedimenti. Ma il governo Berlusconi, già in avanzato stato di decomposizione, portò a segno nel maggio 2011 un colpo di coda, il D. L. 70 (poi L. 106): il silenzio-assenso veniva introdotto modificando il testo unico sull'edilizia e il Codice dei beni culturali. Ora, che cosa fa il ddl Monti? In apparenza migliora la situazione, togliendo dal Codice lo smaccato invito alle procedure di silenzio-assenso. Ma gli apparenti miglioramenti, su cui l'ignaro Ornaghi si auto-elogia a

vuoto, non cambiano in nulla la sostanza anzi la confermano fingendo di volerla sanare.

Il dispositivo che risulta dal nuovo ddl, in un labirinto di commi e codicilli, è confuso e farraginoso, ma qualche punto è chiaro. I permessi di costruire nelle aree vincolate vanno richiesti a uno "sportello unico" presso ciascun Comune. Le Soprintendenze, organo a cui la legge affida la tutela del paesaggio, vengono interpellate insieme con le altre amministrazioni, e possono essere convocate in conferenze di servizi dove sono ovviamente in posizione minoritaria. Per giunta, il parere dev'essere reso "in conformità al piano paesaggistico" locale, cioè può non tener conto dei vincoli ministeriali, a volte non inclusi nel piano paesaggistico, a volte successivi ad esso. In ogni caso, il parere delle Soprintendenze dev'essere espresso entro 45 giorni; se no, il Comune può decidere quel che gli pare. Con la pistola alla tempia, i Soprintendenti o decidono o perdono ogni potere: di fronte a questo dato di fatto, la dichiarazione del Ministero secondo cui «la nuova norma rafforza la tutela» è irresponsabile. Perché la tutela si rafforzi è indispensabile che vi sia chi la fa: ma le Soprintendenze sono delegittimate dall'incompetenza e dall'inerzia degli ultimi tre ministri, e al 40% coperte per reggenza; i loro funzionari sono in costante calo numerico per carenza di *turn-over*, hanno un'età media di 55 anni, e sono stati borseggiati da cinici tagli di bilancio, tanto che mancano i soldi per pagare il telefono e per ispezionare il territorio. In queste condizioni, ridurre da 90 a 45 giorni i tempi di risposta è uno sberleffo ai funzionari che provano eroicamente a fare il proprio lavoro.

Fingendo di dar risalto al parere delle Soprintendenze, il ddl Monti

le mette in condizioni di minorità, introducendo una nuova versione del famigerato silenzio-assenso: il silenzio-abdicazione. Si domanda di fatto ogni decisione ai Comuni che dappertutto, con un sottobosco di deleghe e subdeleghe, gestiscono il territorio in funzione di manovre elettorali e degli interessi dei costruttori. Ma il silenzio-assenso in tema di paesaggio è contrario all'art. 9 della Costituzione, come ha dichiarato la Corte Costituzionale in almeno cinque sentenze: in questa materia «il silenzio dell'Amministrazione preposta non può avere valore di assenso» (sentenza 404/1997). Il silenzio non ha di per sé alcun significato giuridico: è il legislatore che sceglie se attribuirgli un significato, e quale. Se il legislatore privilegia l'interesse *pubblico* a tutelare il paesaggio, attribuirà al silenzio dell'amministrazione il valore di un diniego; se (come nel ddl Monti) gli dà invece valore di assenso, che è lo stesso, di abdicazione in favore dei Comuni, privilegia l'interesse *privato* di chi intende devastare boschi, coste, zone archeologiche.

Questo disegno di legge impegna la credibilità del governo e il rispetto della Carta fondamentale dello Stato. Ma l'assalto al paesaggio italiano è, a quel che pare, irrinunciabile: basti pensare alle dichiarazioni (Passera, Ciaccia) sulla cementificazione del territorio con grandi opere da finanziarsi con denaro pubblico, cioè accentuando i tagli alla spesa sociale. Anche il ddl Catania sui suoli agricoli, partito bene, sta intanto cambiando pelle, tanto che secondo l'assessore all'urbanistica della Toscana, Anna Marson, «il testo dichiara di voler tutelare i suoli agricoli e limitarne il consumo, ma nei suoi dispositivi concreti rischia di produrre nuovo consumo

di suolo, anziché ridurlo». La debole risposta del ministro dei Beni culturali non fa notizia: Ornaghi, si sa, ha la genuflessione facile. Con accanimento suicida, si invocano le ragioni dell'economia, le stesse che da trent'anni a questa parte legittimano condoni, sanatorie e piani casa in nome di uno sviluppo che non c'è stato. Come ha scritto l'antichista David Sedley, la passività dei governi rispetto alle pretese leggi dei mercati, sempre più simile a una superstizione, ha la funzione che nell'impero romano ebbe l'astrologia (anche imperatori assai pragmatici non muovevano un dito senza consultare gli astrologi di corte).

Ma la tutela del paesaggio è vitale nel sistema di diritti della Costituzione: è espressione dei «doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» (art.2), indirizzata al «pieno sviluppo della personalità umana» (art.3), collegata alla libertà di pensiero e di parola (art.21), alla libertà dell'arte, della scienza e del loro insegnamento (art.33), al diritto allo studio (art.34), alla tutela della salute «come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività» (art.32). Secondo la Costituzione il bene comune non comprime, ma limita i diritti di privati e imprese: alla proprietà privata deve essere «assicurata la funzione sociale» (art.42), la libertà d'impresa «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale» (art.41). Mettiamo dunque sul tappeto questa domanda: l'alto orizzonte di diritti che la nostra Costituzione consegna ai cittadini è compatibile con le (vere o false) costrizioni dell'economia? E se non lo è, come si risolve il contrasto, archiviando la Costituzione o agendo sull'economia e sulla politica? Quale è, su questo punto, la favoleggiata "agenda Monti"?