



Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

Milano,

Provincia di Pavia

SETTORE AFFARI ISTITUZIONALI, PROGETTI
STRATEGICI, SERVIZI PER L'IMPIEGO E
PROTEZIONE CIVILE

c.a. Dott.ssa Elisabetta Pozzi

pec: provincia.pavia@pec.provincia.pv.it

risposta a vs. pec del 28/05/2021 (prot. 0033664/2021)
ns. prot. 13022 del 28/05/2021.

OGGETTO: Procedura di VAS della Variante finalizzata alla revisione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.) e al suo adeguamento al Piano Territoriale Regionale (P.T.R.) integrato ai sensi della LR n. 31/2014

Conferenza di Valutazione del 30 luglio 2021

Osservazioni

Con riferimento al procedimento in oggetto e all'avviso di deposito degli elaborati della proposta di variante del P.T.C.P., tra cui il Rapporto Preliminare, il Rapporto Ambientale, la Normativa di Attuazione, la proposta di variante di piano su mobilità e i relativi documenti ed elaborati grafici e cartografici connessi, messi a disposizione al link <https://www.sivas.servizirl.it/sivas/#/login/schedaProcedimento?idProcedimento=1&idPiano=116260>;

Premesso che la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico è principio fondamentale della Costituzione (art. 9) e ha carattere di preminenza rispetto agli altri beni giuridici nella gestione del territorio e che le previsioni degli strumenti urbanistici devono necessariamente coordinarsi con quanto dettato nel Codice dei Beni culturali e del Paesaggio D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42;

Osservato che il Piano Paesaggistico Regionale (P.P.R.), approvato in data 19 gennaio 2010 e da allora vigente, individua l'intero territorio regionale come ambito di valenza paesaggistica (art. 16 della Normativa di Piano), a prescindere dall'esistenza di provvedimenti espliciti di tutela paesaggistica (art. 136 del D.Lgs. 42/2004 e s.m.i.) o di aree tutelate *ope legis* (art. 142 del D.Lgs. 42/2004 e s.m.i.);

Considerato che il vigente Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Pavia, approvato con Delibera di Consiglio Provinciale n. 30/26209 del 23/04/2015, è stato sviluppato in coerenza con il Piano Paesaggistico Regionale P.P.R. (di cui contiene anche gli elementi principali e disciplinati dalle Norme del Piano Regionale) e ha efficacia paesaggistico - ambientale, essendo uno strumento mediante il quale la Provincia definisce gli obiettivi generali relativi all'assetto e alla tutela del proprio territorio;

Considerato che il P.T.C.P. deve recepire i criteri, gli indirizzi e le linee tecniche introdotti dal P.T.R. per contenere il consumo di suolo e che, pertanto, le linee di indirizzo del P.T.C.P. sono strumento di coesione per i Piani di Governo del Territorio (P.G.T.) e di coordinamento per i temi ambientali nell'ambito delle procedure di VAS per i singoli aggiornamenti degli strumenti urbanistici comunali;

Osservato che la variante in oggetto richiede un coordinamento con il Parco Lombardo della Valle del Ticino per la definizione delle indicazioni territoriali di cui all'art. 15 della L.R. n. 12/2005 all'interno dell'area protetta;

Visionati quindi i contenuti della revisione del P.T.C.P. in oggetto, si osserva quanto segue con riferimento alle tematiche trattate dalla proposta di Variante.

Consumo di suolo e Rigenerazione urbana e territoriale

Nell'ottica di un adeguamento alla normativa regionale per ridurre il consumo di suolo (quale risorsa non rinnovabile) e per la riqualificazione del suolo degradato (si rimanda anche all'art. 135 del D.Lgs. 42/2004), confermati e rafforzati con Del. Cons. Reg. Lombardia n. 411 del 19 dicembre 2018, integrativa del P.T.R. e attuativa della L. R. n. 31 del 28 novembre 2014, "*Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato*", la premessa imprescindibile di uno strumento di tutela e valorizzazione del



Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

paesaggio deve essere la limitazione in massima misura e su tutto il territorio regionale del consumo del suolo, orientando le scelte della pianificazione comunale ad una ottimizzazione delle risorse territoriali e favorendo la cooperazione intercomunale. Questo si deve pertanto tradurre in una concreta ed effettiva limitazione degli ambiti di trasformazione ad uso industriale, artigianale, terziario e residenziale, incentivando il recupero di aree, strutture e fabbricati esistenti degradati e/o abbandonati afferenti alla seconda metà del XX secolo.

Preme sottolineare che il rapporto “Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici” redatto da ISPRA nel 2018 evidenzia che la Lombardia si conferma la regione italiana con i valori assoluti e percentuali più alti di suolo consumato, seppure in misura minore rispetto al passato e che, in tale contesto, la Provincia di Pavia dimostra un incremento di consumo di suolo in percentuale ancora inferiore alla media regionale, ma con un incremento negli anni 2016/2017 e un consumo di suolo pro-capite ben superiori alla media regionale.

Con la presente variante parziale, la Provincia di Pavia intende integrare il proprio P.T.C.P. adeguandolo ai contenuti del P.T.R. e quindi alla soglia regionale di riduzione del consumo di suolo, ai criteri, indirizzi e linee tecniche, con riferimento anche ai contenuti della L.R. 12/2005 (art. 19) e a quanto poi modificato e integrato dalla L.R. 18/2019 con riferimento allo sviluppo sostenibile del territorio mediante interventi finalizzati alla rigenerazione urbana e territoriale delle aree già urbanizzate, ovvero indirizzando le attività di trasformazioni urbanistico-edilizie non più verso le aree libere ma verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse, da riqualificare o rigenerare: a tale fine, vengono individuati gli Ambiti Territoriali omogenei (ATO Oltrepò, ATO Pavese, ATO Lomellina), ovvero articolazioni territoriali espressione di ambiti relazionali, caratteri socioeconomici, geografici, storici e culturali omogenei, riferiti a una scala territoriale intermedia tra Provincia e Comuni e adeguati a consentire l’attuazione dei contenuti della politica di riduzione del consumo di suolo e, più in generale, lo sviluppo di politiche e l’attuazione di progetti capaci di integrare i temi attinenti al paesaggio, all’ambiente, alle infrastrutture e agli insediamenti.

Il tema è visto come azione di tutela dei suoli agricoli e naturali che forniscono importanti servizi ecosistemici da conservare e implementare e che generano qualità, paesaggio, resilienza, e come opportunità di concentrare le richieste di trasformazione, e di conseguenza di drenare risorse, negli ambiti già urbanizzati a favore di una maggiore efficienza e qualità territoriale. Le aree da rigenerare costituiscono infatti una grande occasione per bonificare, de-permeabilizzare, introdurre maggiore qualità urbana, architettonica, edilizia, e definire interventi resilienti, energeticamente efficienti e verdi.

Se da un lato l’introduzione del problema del consumo di suolo costituisce un grande passo avanti nel processo di contenimento dell’erosione antropica del territorio, ciò nondimeno è importante monitorare e regolare in maniera più stringente i criteri e le metodologie attraverso le quali aree già urbanizzate vengono rese disponibili per una riconversione. Questo perché, sotto il profilo del patrimonio culturale, non necessariamente un’area urbana, un manufatto edilizio o un ambito industriale dismesso o abbandonato non possono avere un valore storico documentale e la sostituzione edilizia risulta al momento un espediente utilizzato con troppa disinvoltura. Troppo spesso, con il condivisibile (in teoria) intento di riqualificazione urbana, sono cancellati e ridisegnati in maniera anonima interi comparti urbani (non sempre collocati in zona periferica), senza che l’operazione compensi la perdita di memoria storica o valore documentale con una effettiva qualità urbana. Si ritiene pertanto necessario promuovere un approccio alla conversione basato sulla lettura non solo delle componenti fisiche del territorio, ma anche di quelle storiche, che, a livello locale, spesso costituiscono l’identità delle comunità. Anche sotto il profilo paesaggistico, il riuso degli ambiti già urbanizzati spesso satura in maniera irreversibile gli spazi peggiorando la situazione preesistente sotto il profilo della qualità ambientale, nel nome del massimo sfruttamento delle capacità edificatorie e produttive.

Il Piano dovrebbe pertanto vertere non solo alla riduzione del consumo di suolo ma ad una sua contemporanea riconversione paesaggistica, non solo quantitativa ma anche qualitativa, nella valorizzazione di tutte le risorse esauribili coinvolte, prevenendo anche la rinaturalizzazione dei luoghi. Il patrimonio culturale - e non solo quello vincolato - e il paesaggio sono risorse non riproducibili tanto quanto le risorse naturali. Rigenerazione non vuol dire solo sostituzione, ma anche rilettura dei contesti interessati e riconoscimento e recupero dei valori in



Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

essi contenuti. A questo proposito, al fine di non ingenerare aspettative poi frustrate e contenziosi, sarebbe opportuno che il tavolo per la rigenerazione vedesse la partecipazione degli organi ministeriali territoriali preposti alla tutela, in modo da concertare fin dalle prime ipotesi gli ambiti e le modalità di rigenerazione urbana, stabilire fin dove è lecito spingersi nell'utilizzo di tali risorse e premiare quelle metodologie di integrazione e valorizzazione che mantengono i valori dei luoghi e la loro leggibilità, senza rinunciare a forme di promozione che tramite la conservazione e la memoria possano innestare circuiti virtuosi di sostegno economico.

Considerato che l'obiettivo è di indirizzare prioritariamente gli interventi edilizi verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse, il tema è in prevalenza attinente al paesaggio urbano e le criticità maggiori si rilevano negli interventi che interessano i Nuclei di Antica Formazione (NAF). Si osserva, a tale proposito, che la definizione di NAF risulta limitativa, coincidendo pressoché con quanto individuato come "zona A" negli strumenti di pianificazione locale e comprendendo per lo più la componente edificata dei nuclei. Si segnala inoltre che, nel merito della perimetrazione dei NAF e delle zone A, molti P.G.T. dei territori di competenza presentano errori palesi e omesse perimetrazioni, criticità da considerare nell'ottica dello sviluppo degli strumenti provinciali: si ritiene necessario un censimento delle perimetrazioni al fine di individuarne le mancanze. Vale infine la pena di ricordare che, soprattutto in alcune aree, significativa e complementare componente dei centri storici risultano essere anche aree non edificate, sui quali non sussistono possibilità di gestione se non comprese negli ambiti NAF. In linea generale, dunque, la tematica dei NAF pare poco sviluppata e, oltre ad avere specifiche prescrizioni, dovrebbe trattare e arginare il diffondersi di sistemi di infrastrutture e servizi e della sostituzione edilizia.

Il costruito storico è esso stesso elemento di paesaggio e patrimonio culturale che lega la comunità alle sue radici identitarie e alle sue tradizioni culturali: appare dunque fondamentale calibrare gli obiettivi indirizzandoli verso un rinnovamento del rapporto con le tradizioni costruttive locali senza sacrificare l'originalità storica e la percezione diffusa e consolidata dei luoghi. È pertanto necessario recepire i moderni approcci al restauro e all'adeguamento funzionale di edifici storici che consentono la conservazione delle caratteristiche salienti del tessuto di antica formazione e, allo stesso tempo, garantiscono standard abitativi aggiornati alle norme attuali. Il protratto abbandono deve essere considerato quale occasione per rinnovare il rapporto con le tradizioni costruttive locali senza tuttavia sacrificare l'originalità storica, con particolare riferimento alle cascine lombarde e alle architetture rurali che qualificano l'ambiente costruito della provincia. Per quanto attiene le puntuali aree di rigenerazione e gli ambiti di trasformazione, in particolare per quelle limitrofe e contigue a zone di elevata naturalità o agricole e caratterizzate dalla vicinanza (anche se non appartenenti) a edifici storici o complessi di rilievo, gli interventi devono essere indirizzati alla realizzazione del minimo impatto costruito possibile, tenendo conto prioritariamente delle caratteristiche del contesto per quanto riguarda la disposizione delle volumetrie, la densità, le scelte delle tipologie e degli allineamenti. Ogni intervento dovrà essere valutato tenendo conto prioritariamente della visibilità dalle pubbliche vie e dai luoghi panoramici e delle schede degli edifici, parte integrante dei P.G.T. vigenti.

In particolare, la premialità volumetrica prevista a livello diffuso dalla L.R. 18/2019 impone la predisposizione di indirizzi operativi che tutelino l'immagine identitaria che caratterizza i NAF con particolare riferimento alla matericità dei fabbricati (prevalentemente costituiti da coperture in coppi o in ciappe, murature in laterizio e/o pietra - intonacate a calce o non, serramenti in legno). A tal riguardo, nei NAF si ritiene necessario promuovere un approccio che non sia finalizzato alla demolizione e ricostruzione con mantenimento di sagoma, sedime e prospetti ma che preveda l'effettiva conservazione di porzioni significative debitamente integrate con nuovi elementi. Laddove non sia possibile per densità di tessuto urbano indirizzare gli ampliamenti verso le corti interne - non visibili da pubblica via - e al fine di evitare la sopraelevazione dei fronti anche considerando le problematiche derivanti dagli aumenti di volume (fuori scala) in rapporto a distanze, visuali prospettiche, fronti su strada, si dovrebbero prevedere premialità differenti, concesse non come volumi aggiuntivi ma da varie e diffuse detrazioni di imposte. Un ulteriore indirizzo dovrà riguardare l'alta qualità progettuale richiesta per tali interventi localizzati nei NAF/zone A, specialmente laddove previsti su edifici ante 1950.



Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

Molta attenzione va posta nella valutazione del recupero degli edifici rurali dismessi o abbandonati poiché, nonostante sia indicato come presupposto il rispetto dei caratteri dell'architettura e del paesaggio rurale, l'art. 40ter della L.R. 12/2005 concede ampi margini di trasformazione, finanche nella destinazione d'uso.

La realtà del tessuto insediativo lombardo è molto spesso composta di centri che, seppure non tutelati, rivestono un notevole interesse storico. La loro valorizzazione o "rigenerazione" non deve essere vista solo sotto il profilo della sostituzione, in caso di situazioni di abbandono, ma anche e soprattutto di recupero consapevole e rispettoso di quelle tradizioni che formano l'essenza del tessuto culturale. L'incentivazione deve indirizzare soprattutto ad un recupero dell'esistente, le cui potenzialità sono spesso ignorate a fronte di un aprioristico (e spesso infondato) convincimento che l'operazione comporti maggiori costi, orientando frequentemente verso nuove edificazioni, spesso anonime e, a conti fatti, economicamente più impegnative.

Gli obiettivi relativi al tema "Paesaggio", dovrebbero vedere come prioritaria la tutela del paesaggio, prima che la sua valorizzazione, in quanto la prima è premessa imprescindibile alla seconda; si concorda inoltre sul fatto che il quadro conoscitivo e di riferimento proposto dalla variante sia integrato e completato con ulteriori elementi di specifica valenza paesaggistica finora non considerati, tra cui le rilevanze architettoniche e storiche, gli ambiti di specifico interesse storico-simbolico e della memoria, ulteriori visuali sensibili di rilievo sovralocale e gli ambiti connessi a determinati percorsi storici e di fruizione. In generale infatti risulta insufficiente e non incisiva l'attenzione rivolta alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio costruito storico (architetture minori ed edilizia rurale): nel premettere che molte tipologie edilizie d'impianto tradizionale non possano essere considerate solo come episodi puntuali ma siano parte di un sistema paesaggistico, si osserva che la provincia pavese è riccamente costellata di edilizia diffusa riconducibile a svariate tipologie costruttive quali fienili, cascinali, corti, oltre a edifici e altri manufatti di edilizia tradizionale rurale legata alla economia e alla conduzione dei fondi (anche in riferimento ai vecchi mulini ad acqua, fornaci di calce e di laterizio, forni da pane, vasconi pubblici con acqua corrente, pozzi, cantine in pietra etc.), la cui tutela, sia per l'elevata diffusione di questo patrimonio sia per lo stato di abbandono e degrado in cui spesso esso si trova, risulta di significativa importanza per il territorio. Per quanto riguarda l'edilizia rurale si osserva che la valorizzazione del territorio dovrebbe prevedere un ampliamento delle categorie dei beni da tutelare, accettando in qualche occasione anche lo stato di rudere. La demolizione e ricostruzione di queste architetture minori con materiali e metodi contemporanei comporta infatti un'irreparabile perdita materica e identitaria del paesaggio culturale: tali fenomeni devono pertanto essere vagliati e inseriti nel P.T.C.P. prevedendo adeguate direttive e prescrizioni, comportanti anche la possibile inedificabilità a seguito di adeguati accertamenti degli atti dolosi. Infine, si ritiene necessario sottolineare quanto, per l'architettura minore e rurale, possa essere rischioso il riferimento al testo unico DPR n. 380 del 2001 ("è vietato ogni intervento di trasformazione eccedente quanto previsto alle lettere a, b, c, d, comma 1, articolo 3"), che, ammettendo praticamente ogni tipo di intervento su di essa, permette interventi di ristrutturazione edilizia che potrebbero portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. A questo si aggiunge anche il fatto che, allo stato attuale, per gli immobili identificati nelle schede dei singoli P.G.T. come di interesse storico-architettonico o censiti dalle schede SIRBeC ma non tutelati con vincolo ministeriale, gli interventi ammessi dalle Norme Tecniche di Attuazione sono anche quelli di ristrutturazione edilizia, che spesso si concretizzano in opere di demolizione e ricostruzione.

In considerazione dei recenti incentivi economici attualmente in vigore (Superbonus 110, Bonus Casa, etc.) e dell'elevato rischio di perdita e alterazione delle caratteristiche tipologiche, costruttive e materiche del patrimonio costruito storico, il tema relativo alle tecnologie per rendere energeticamente efficiente il patrimonio edilizio esistente deve necessariamente essere approfondito, rendendolo più efficace a livello prescrittivo a seconda delle criticità proprie di ciascun ambito di tutela. La normativa non può infatti essere applicata in modo indistinto e presenta diverse criticità laddove tale patrimonio assume i connotati dell'edilizia storica minore. In tempi recenti, ad esempio, gli incentivi economici per l'efficientamento energetico stanno creando numerosi problemi alla tutela dei centri storici cittadini per la richiesta indiscriminata di realizzare i cosiddetti "cappotti" di isolamento su apparati murari e intonaci storici, interventi di significativa modifica dei prospetti e con rischio di perdita di elementi architettonici e decorativi, sia nel caso di aree non sottoposte a tutela ai sensi della Parte Terza del Codice sia nei casi in cui venisse applicata la liberalizzazione ai sensi del D.P.R. 31/2017 (Allegato A) sulla base del fatto che "gli



Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

interventi non alterano lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici". La questione può sembrare troppo specifica e affrontabile localmente di caso in caso, ma quando il fenomeno assume proporzioni generalizzate deve essere affrontato almeno a scala provinciale (se non addirittura regionale) e il P.T.C.P. dovrebbe costituire, attraverso i criteri per la pianificazione comunale, un valido strumento.

Nel caso del patrimonio storico di edilizia rurale, sia che si tratti di immobili isolati che ricompresi nei centri o nuclei storici, si osserva che le esigenze di tutela non possano essere trascurate a favore di un efficientamento energetico da raggiungere a tutti i costi e che il miglioramento della prestazione energetica (come del resto il miglioramento sismico) per il patrimonio edificato tradizionale (ante 1950) debba essere perseguito sulla base di soluzioni compatibili con le caratteristiche formali, tipologiche, materiche delle costruzioni e non mediante l'applicazione generalizzata e banalizzata di tipologie di intervento standardizzate. Occorre quanto prima prevedere e predisporre adeguate linee guida per gli interventi su tale patrimonio, promuovendo buone pratiche, anche sostenibili dal punto di vista economico e premianti per i privati in coordinamento con gli ordini professionali coinvolti. Si rammenta a tale proposito che la tutela e la valorizzazione del paesaggio non possano limitarsi alla verifica della compatibilità degli esiti formali ed estetici nei confronti del contesto tutelato ma che siano da perseguire mediante un mantenimento dei caratteri architettonici, morfo-tipologici e materici esistenti sulla base del riconoscimento del valore della loro autenticità.

Si osserva inoltre la necessità che l'incentivazione del recupero funzionale (agrario) degli edifici e manufatti di edilizia tradizionale corrisponda alle necessità della corretta gestione agraria delle superfici tradizionalmente connesse agli edifici. Spesso il recupero funzionale dei vecchi borghi viene destinato esclusivamente a residenza rendendo fisicamente impossibile provvedere alla coltivazione dei fondi nell'intorno.

A seguito di quanto sopra espresso, si osserva che la predisposizione di linee guida già in sede di aggiornamento del P.T.C.P. costituirebbe un terreno di confronto e di indirizzo per tutti i soggetti interessati da tali processi rigenerativi.

Governo della logistica e sistema della mobilità

In considerazione della forte richiesta registrata di recente sul territorio provinciale, il tema dell'espansione dei poli logistici è di estrema attualità. Le criticità connesse ai fenomeni di proliferazione, con una disseminazione casuale e disordinata in area di pianura, sono principalmente riconducibili alla mancanza di politiche localizzative, indirizzi pianificatori, strumenti di coordinamento sovralocali o di disposizioni normative atte a governare il fenomeno in atto.

Il riferimento legislativo è costituito dalla Proposta di Legge n. 1259 (la cosiddetta "PdL Rotelli"), presentata alla Camera dei Deputati l'11/10/2018 e finalizzata a introdurre un quadro normativo generale in materia di interporti e piattaforme territoriali logistiche. La PdL subordinava l'individuazione di nuovi poli all'esistenza di cinque requisiti, tra cui la disponibilità di un territorio privo di vincoli paesaggistici, naturalistici o urbanistici (lettera a). La legislazione regionale, mediante le già richiamate leggi sulla riduzione del consumo di suolo (L.R. n. 31/2014) e sulla rigenerazione urbana e territoriale (L.R. n. 18 del 2019) ha di recente anche fornito indicazioni, oltre che per le espansioni urbane industriali, anche per i grandi poli logistici. La destinazione d'uso logistica è considerata come attività a sé stante e deve essere specificamente individuata nei P.G.T. e nelle loro varianti; in particolare, la L.R. 18 del 2019 stabilisce che le aree da destinare ad attività logistiche sono da localizzare prioritariamente nelle aree di rigenerazione urbana e territoriale, il riconoscimento delle quali, come è noto, spetta ai comuni.

Si osserva che la Logistica (comprensiva delle attività di stoccaggio, movimentazione merci, magazzini) produce sempre e comunque consumo di suolo, anche nel caso di ampliamento di attività economiche esistenti e anche per uso di superficie territoriale inferiore a 5.000 metri quadrati: ai fini del raggiungimento degli obiettivi, risulta pertanto non coerente e estremamente controproducente il fatto di ritenere liberalizzate le attività di logistica minori, considerandole quali componenti del fabbisogno di "altre funzioni urbane".

Pur non disconoscendo l'importanza di un approccio in termini ecologici e naturalistici, si rileva di fatto che, conformemente alla definizione di "paesaggio" ormai invalsa (ovvero, quella proposta dalla Convenzione europea sul paesaggio di Firenze del 2000 e fatta propria dal vigente D.Lgs. n. 42/2004 s.m.i. all'art. 131, co. 1),



MINISTERO
DELLA
CULTURA

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA E
BRIANZA, PAVIA, SONDRIO E VARESE
Via E. De Amicis 11 - Corso Magenta 24 - 20123 Milano; Tel. 02 89400555 – 02 86313290
CF 80143930156; Cod. IPA GGJKD; www.soprintendenzalombardiaoccidentale.beniculturali.it
PEC: mbac-sabap-co-ic@mailcert.beniculturali.it; PEO: sabap-co-ic@beniculturali.it



Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

essendo dunque il paesaggio da intendersi quale palinsesto storico e stratificato di azioni antropiche interrelate alla componente naturale, esso debba essere qualificato anche per mezzo di un approccio globale e di tipo stratigrafico alle tracce antropiche tanto all'interno degli insediamenti quanto fuori di essi. Si osserva pertanto che la valutazione sulla scelta localizzativa di tali insediamenti in merito alla loro compatibilità paesaggistica debba essere condotta sulla verifica e l'analisi, oltre che dei valori paesaggistici, anche di quelli storico-sociali, culturali e demoantropologici presenti e rappresentati.

Considerato il fatto che, ad esempio, tutto il patrimonio pubblico avente più di settant'anni e il cui autore non sia più vivente è in ogni caso *ope legis* sottoposto in regime di salvaguardia alle disposizioni della Parte II del *Codice* e sommando ad esso il grande numero di beni culturali dichiarati con specifico decreto di tutela monumentale, i beni di notevole interesse pubblico e i beni sottoposti a tutela paesaggistica ai sensi dell'art. 142 del *Codice* esistenti sul territorio provinciale, è evidente la rilevanza che la considerazione del tema "Cultura e Paesaggio" ricopre nelle previsioni di qualsiasi trasformazione territoriale.

Ancora più rilevanza assume poi il tema e la sua necessaria integrazione per la salvaguardia di tutti quei contesti paesaggistici che, invece, non risultano soggetti a specifico provvedimento di tutela, come ad esempio gran parte degli ambiti di pianura, di più facile trasformazione per caratteristiche morfologiche e oggetto delle principali alterazioni. Il tessuto storico diffuso infatti, pur senza poter assumere la rilevanza di bene culturale riconosciuto, riveste una grande importanza nella definizione della trama connettiva che conforma il contesto culturale della provincia. L'esperienza degli ultimi anni ha dimostrato le criticità sollevate da previsioni infrastrutturali che non avevano debitamente considerato le interferenze esistenti con elementi paesaggistici o culturali (ambiti tutelati paesaggisticamente, aree archeologiche, complessi monumentali, etc.), determinando spesso ritardi, contenziosi, perdite economiche e conflittualità circa gli interessi pubblici prevalenti.

La Normativa di Attuazione del P.T.C.P. vigente dedica un apposito articolo agli insediamenti di logistica (art. IV-18), dettando alcune disposizioni; la proposta di variante in oggetto, pur conservandone l'impostazione e la numerazione dei commi, propone una radicale riscrittura dell'articolo.

Nel merito, si concorda sulle riflessioni proposte dalla variante riferite al comma 1), in quanto la possibilità concessa dalle vigenti norme di P.T.C.P. agli ampliamenti degli insediamenti di logistica già esistenti antecedentemente all'approvazione del Piano senza prescrizione di particolari limitazioni (se non quelle derivanti dall'articolo V-4, comma 2, riguardante la definizione delle soglie entro le quali è obbligatorio lo studio di impatto da traffico) risulta non coerente con gli obiettivi generali di riduzione del consumo del suolo e oltremodo rischiosa in termini di aumento indiscriminato di carico sul territorio e sulle reti esistenti e di inserimento di opere ad alto impatto visivo-percettivo, dagli effetti e dalle criticità assolutamente comparabili alle strutture di nuovo insediamento.

Per quanto riguarda il comma 2) si segnala la necessità di includere, tra i criteri di esclusione, la presenza di beni culturali con valore storico-simbolico ubicati nelle dirette vicinanze o in aree contermini del nuovo insediamento interessate dall'impatto visivo-percettivo e, anche in maniera indiretta, interessate dagli eventuali impatti derivati dall'aumento di traffico e dalla compromissione della qualità ambientale e paesaggistica, al fine di tutelare, dal punto di vista ambientale, paesaggistico e storico-monumentale, i caratteri connotativi del paesaggio, garantire la valorizzazione delle relazioni fisiche visuali e simboliche tra i diversi elementi e risolvere eventuali criticità correlate a situazioni di degrado o compromissione del paesaggio.

La variante demanda, da un lato, interamente ai comuni il compito "*nell'ambito dei propri P.G.T., di individuare e dimensionare le aree, esistenti e previste, nelle quali sono ammesse le funzioni di logistica*", confermando alla Provincia la sola attività di monitoraggio delle logistiche esistenti e previste, con particolare riguardo agli effetti ambientali sul territorio relativi al traffico stradale e all'inquinamento atmosferico. D'altro lato, la norma non sembra avere la necessaria efficacia prescrittiva, rischiando di porsi come una direttiva estremamente generica.



MINISTERO
DELLA
CULTURA

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA E
BRIANZA, PAVIA, SONDRIO E VARESE
Via E. De Amicis 11 - Corso Magenta 24 - 20123 Milano; Tel. 02 89400555 - 02 86313290
CF 80143930156; Cod. IPA GGJKD; www.soprintendenzalombardiaoccidentale.beniculturali.it
PEC: mbac-sabap-co-ic@mailcert.beniculturali.it; PEO: sabap-co-ic@beniculturali.it



Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

Aggiornamento della Normativa di Attuazione

Considerato che le direttive e gli indirizzi del P.T.C.P. sono recepiti obbligatoriamente dai P.G.T., si propongono sin da ora alcune modifiche puntuali alla proposta di variante.

Titolo I, Capo 4 “Ambiti, sistemi ed elementi di rilevanza paesaggistica provinciale a prevalente valore storico e culturale”

- l'art. II - 24 “Centri e nuclei storici” specifica il compito dei comuni nella definizione di criteri per la compatibilità degli interventi in centri e nuclei storici.

A tale proposito, appare necessario quanto urgente che i comuni prevedano, oltre alla schedatura massiva degli edifici compresi nei NAF, un censimento per tipologie che individui gli edifici rurali e le architetture urbane ante 1950 al fine di redigere linee guida di intervento che rispettino la qualità del paesaggio urbano. Allo stesso tempo, si ritiene fondamentale inserire l'obbligatorietà di individuazione e di analisi con schede descrittive e non sintetiche degli edifici e dei beni che presentano interesse storico e culturale, anche non sottoposti a vincolo ai sensi del Codice dei Beni culturali e del Paesaggio. Data la significatività e l'estensione di queste tipologie di patrimonio, si richiede espresso riferimento al Codice D.Lgs. 42/2004 per le previsioni spesso non recepite dagli strumenti urbanistici comunali, ovvero:

1) il disposto di cui all'art. 11 “Beni oggetto di specifiche disposizioni di tutela” comma 1, lettera a) del Codice dei Beni culturali e del Paesaggio riguardante “gli affreschi, gli stemmi, i graffiti, le lapidi, le iscrizioni, i tabernacoli ed altri elementi decorativi di edifici, esposti o no alla pubblica vista di cui all'art. 50 comma 1”, da applicarsi anche in caso di edifici non sottoposti a specifico vincolo monumentale; è vietato il distacco degli stessi senza l'autorizzazione del Soprintendente ai sensi dell'art. 50 comma 1;

2) art. 10 c. 4 lett. g) e art. 12 sono sottoposti alle disposizioni della Parte Seconda del Codice “le pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico”, anche qualora non sia intervenuta la dichiarazione ai sensi dell'art. 13.

Quanto ricordato, soprattutto con riferimento alle opere di posa e implementazione delle infrastrutture a rete e di posa di cartelli pubblicitari, agli interventi di riqualificazione dei tracciati stradali e alle opere di illuminazione pubblica.

In particolare, nel merito delle NTA, appare necessario che i comuni si dotino di apposito strumento che normi la posa di cartelli pubblicitari e manifesti: a tale proposito, si rammenta l'art. 49 del Codice il quale stabilisce che la collocazione o l'affissione di mezzi pubblicitari su edifici e in aree tutelate o su strade site nell'ambito o in prossimità degli stessi è subordinata all'autorizzazione del Soprintendente.

Nei NAF e nei nuclei rurali storici privi di espresso provvedimento di tutela paesaggistica, nell'ambito dell'esame di impatto paesistico, si chiede infine di prevedere l'obbligo di sottoporre alla competente Commissione del Paesaggio il progetto degli interventi oggetto di titolo edilizio abilitativo.

Si segnala inoltre che centri e nuclei storici sono da considerarsi aree sensibili in relazione alla possibile presenza di evidenze sepolte di interesse archeologico e devono pertanto essere sottoposti alle prescrizioni di cui all'art. II - 30 (*infra*).

- art. II - 25 “Edifici e manufatti di interesse storico, architettonico e/o tipologico” (con accorpamento dei precedenti artt. II-25 e II-26)

Richiamato quanto già sopra espresso per l'art. II - 24, per quanto riguarda il punto 2 della variante relativo alla necessità della redazione di un Repertorio da allegare al PGT, si richiede anche l'obbligatoria predisposizione di adeguate linee guida di intervento su tali architetture



MINISTERO
DELLA
CULTURA

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA E
BRIANZA, PAVIA, SONDRIO E VARESE
Via E. De Amicis 11 - Corso Magenta 24 - 20123 Milano; Tel. 02 89400555 – 02 86313290
CF 80143930156; Cod. IPA GGJKD; www.soprintendenzalombardiaoccidentale.beniculturali.it
PEC: mbac-sabap-co-ic@mailcert.beniculturali.it; PEO: sabap-co-ic@beniculturali.it



Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

tradizionali minori. Con riferimento al DPR n. 380 del 2001 si segnala infatti la necessità di fornire agli enti locali direttive di pianificazione a garanzia di una maggiore tutela e valorizzazione del patrimonio edilizio mediante adeguate linee guida e prescrizioni efficaci e rivolte soprattutto a limitare le trasformazioni non compatibili prodotte da opere di demolizione e ricostruzione, aumenti di volumetria (spesso con recupero sottotetti), posa di pannelli fotovoltaici in copertura ed elementi impiantistici in facciata, posa di infrastrutture a rete (BUL), con una preventiva analisi anche dell'effetto cumulativo di tali interventi.

- art. II – 30 “Siti di interesse archeologico”

Si osserva in generale la carenza della parte descrittiva della componente archeologica del paesaggio, costituita dalle tracce materiali delle attività umane che hanno interagito, nel tempo, con l'ambiente, contribuendo alla definizione dell'assetto attuale di un determinato territorio; la conoscenza e valorizzazione di tale elemento del paesaggio culturale è presupposto fondamentale per la conoscenza e conservazione dei valori identitari del territorio stesso. Della componente archeologica risulta invece appena menzionata la presenza, senza la definizione di obiettivi e indirizzi utili per la pianificazione locale, che dovrebbe per esempio prevedere l'implementazione del quadro conoscitivo attraverso l'analisi di tutte le fonti disponibili (archivistiche, cartografia storica e catasti, fotografia aerea ecc.), eventualmente anche mediante indagini di verifica archeologica preventiva, nonché misure relative a tutela, valorizzazione e fruizione nei casi di maggiore rilievo.

Si ricorda a tal proposito che per tutti i progetti che comportano attività di scavo o movimento terra sottoposti alla disciplina del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. deve essere attivata la procedura di *Verifica preventiva dell'interesse archeologico*, ai sensi dell'art. 25 del medesimo D.Lgs.

Per quanto attiene specificamente l'aggiornamento della Normativa di Attuazione, si segnala che, in aggiunta agli “areali di ritrovamento e di rischio archeologico”, definiti come “aree interessate da notevole presenza di ~~materiali~~ *evidenze di interesse archeologico*, già rinvenute ovvero non ancora toccate da ~~regolari campagne di scavo~~ *indagini archeologiche*, ma motivatamente ritenute presenti”, devono essere considerati come aree sensibili in relazione alla componente archeologica del paesaggio i nuclei di antica formazione, gli edifici e luoghi di culto storici e i percorsi storici.

Pertanto, ai fini della tutela archeologica ai sensi del D.Lgs. 42/2004 e in accordo con gli obiettivi perseguiti dal PTCP, si chiede che vengano inserite al punto 3 le seguenti prescrizioni:

“Nelle aree così individuate, all'interno dei centri storici e dei nuclei di antica formazione, all'interno e in prossimità di chiese ed edifici storici isolati, nonché lungo percorsi antichi, ovvero in tutte le aree di potenziale rischio archeologico, per ogni attività di trasformazione urbanistica, o che comporti escavazione di profondità superiore a cm 50, anche ai fini dell'esecuzione di indagini geologiche dirette, è obbligatorio l'invio del progetto dell'intervento alla Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio territorialmente competente, da parte di soggetti sia pubblici sia privati, per acquisizione preventiva del parere di competenza.

*Nel resto del territorio, ai sensi del D.Lgs. 50/2016 art. 25 e del D.Lgs. 42/2004 art. 28, comma 4, vi è obbligo di invio dei progetti riguardanti lavori pubblici o di interesse pubblico alla medesima Soprintendenza nel caso di interventi nel sottosuolo di qualsiasi natura ed entità (ad esempio strade e infrastrutture, opere di urbanizzazione, bonifiche agrarie, costruzioni edilizie di qualsiasi natura), al fine della *Verifica preventiva dell'interesse archeologico*. Inoltre, anche per interventi a committenza privata di grande impatto sul sottosuolo (ad esempio lottizzazioni di edilizia residenziale e industriale, impianti di energie alternative, trasformazioni agricole) è necessario acquisire il parere preventivo della Soprintendenza ai fini di una più efficace azione di tutela”.*



Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

Si comunica inoltre che questo Ufficio sta procedendo all'aggiornamento degli areali di ritrovamento e di rischio archeologico segnalati nelle tavole 2a-c del PTCP vigente (tavole 2.1a-c e 2.2a-c della variante), anche sulla base degli esiti degli interventi di assistenza e indagine archeologica, nonché dei rinvenimenti fortuiti, verificatisi dal 2015 a oggi nel territorio provinciale; si procederà a prendere tempestivamente contatti con codesta spett. Provincia per la condivisione di tale aggiornamento.

- art. II – 31 “Viabilità storica”
Si propone di inserire specifico riferimento al Codice D.Lgs. 42/2004, art. 10 c. 4 lett. g): sono sottoposti alle disposizioni della Parte Seconda del Codice “*le pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico*” anche qualora non sia intervenuta la dichiarazione ai sensi dell’art. 13.
- art. II – 32 “Parchi storici”
Con riferimento al parere dell’Ufficio Legislativo del Ministero per i Beni e le Attività Culturali prot. 14365 del 01/08/2008, si osserva che “i Viali e i Parchi della Rimembranza sono qualificabili come beni culturali” (ai sensi dell’art. 10, comma 4, lett. f), e comma 1 del D.Lgs. 42/2004, e ai sensi dell’art. 11, comma 1, lett. i) e come beni paesaggistici (ai sensi dell’art. 136 del Codice, comma 1, lett. a) e lett. b).
- art. II – 35 “Alberi di interesse monumentale”
Si chiede di inserire tra le direttive il recepimento in tutti i vari livelli di pianificazione del censimento aggiornato degli alberi monumentali (Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali).
- art. IV – 18 “Insediamenti di logistica”
Si rimanda a quanto già osservato in precedenza al punto “Governo della logistica e sistema della mobilità”
- art. V – 7 “Inserimento paesistico e ambientale delle infrastrutture”
Considerato che il P.T.C.P. ha il compito di definire i criteri per l’organizzazione, il dimensionamento, la realizzazione e l’inserimento ambientale e paesaggistico, e con riferimento alla breve ricognizione fotografica delle logistiche esistenti sul territorio provinciale, che rende palese la mancanza della minima attenzione a un inserimento compatibile di tali comparti nel contesto paesaggistico (comparti che, per dimensioni “fuori scala” rispetto alla “piccola” scala della geomorfologia locale e per i caratteri costruttivi estranei all’edilizia del contesto, prevalentemente agrario, appaiono come organismi a sé stanti rispetto al territorio), si ritiene fondamentale che le opere di mitigazione delle infrastrutture e delle aree destinate alla logistica siano progettate nel rispetto delle caratteristiche del contesto ambientale e paesaggistico, in coerenza con gli aspetti costitutivi del paesaggio agrario della pianura padana e non si pongano come soluzioni artificiali. Le opere di mitigazione a verde devono essere pertanto realizzate in maniera coerente con le tradizionali modalità di piantumazione dell’area di pianura, rispettando la trama del paesaggio agrario e rurale, che solitamente prevede alberature lungo il perimetro dei campi, delle strade di campagna, dei canali irrigui e delle rogge esistenti, ovvero correlati alla partizione agraria, a connotare il paesaggio agrario tradizionale segnandone, tramite quinte verdi, la tessitura e le relazioni con gli insediamenti e l’idrografia.

Le osservazioni sopra riportate sono da tenere in considerazione anche per altre tematiche sensibili, che presentano elevate criticità con riferimento al loro inserimento nel paesaggio e alla loro compatibilità con i valori da esso rappresentati, oltre che con la componente archeologica sepolta del paesaggio stesso: ci si riferisce a opere riconducibili alle fonti rinnovabili (campi di fotovoltaico,





Ministero della Cultura

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO
PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA-BRIANZA, PAVIA,
SONDRIO E VARESE

idroelettrico e biogas), agli insediamenti di centri commerciali e industriali, alle realizzazioni di grandi infrastrutture stradali/ferroviarie. Non da ultimo, si ribadisce l'importanza di un'analisi preventiva ed esaustiva degli impatti cumulativi delle diverse tipologie di intervento, da attuarsi su diversa scala (locale e sovralocale).

Con riferimento infine agli indirizzi dettati dalle schede di Unità Tipologiche di Paesaggio, si segnala l'indeterminatezza con la quale vengono elencati una serie di buoni propositi certamente condivisibili ma connotati da un elevato grado di discrezionalità e senza indicazione di effettive modalità di intervento perché gli stessi possano essere perseguiti. L'interpretazione di espressioni quali "tutela", "salvaguardia", "ricomposizione", "recupero", "valorizzazione" etc. senza lo sviluppo del concetto in una serie di indicazioni metodologiche lascia troppo spazio di manovra alla sensibilità del pianificatore locale nell'attuazione degli interventi specifici.

I Funzionari di zona
Arch. Claudia Zanlungo
Dott.ssa Sara Matilde Masseroli

SOPRINTENDENTE
Arch. Giuseppe Stolfi
Documento informatico firmato digitalmente



MINISTERO
DELLA
CULTURA

SOPRINTENDENZA ARCHEOLOGIA, BELLE ARTI E PAESAGGIO PER LE PROVINCE DI COMO, LECCO, MONZA E
BRIANZA, PAVIA, SONDRIO E VARESE
Via E. De Amicis 11 - Corso Magenta 24 - 20123 Milano; Tel. 02 89400555 – 02 86313290
CF 80143930156; Cod. IPA GGIJKD; www.soprintendenzalombardiaoccidentale.beniculturali.it
PEC: mbac-sabap-co-lc@mailcert.beniculturali.it ; PEO: sabap-co-lc@beniculturali.it