

Il paesaggio dalla Costituzione al Codice

Giovanni Losavio, Presidente Nazionale di Italia Nostra

tratto da: <http://eddyburg.it/article/articleview/10864/0/99/>

12.03.2008

Relazione tenuta al convegno dell'Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti,

“La trasformazione dei paesaggi e il caso veneto”, Venezia, 6–7 marzo 2008.

Alla rassegna che ci eravamo proposti sulla sequenza da costituzione a codice dei beni culturali e del paesaggio manca, si deve subito dire, la certezza del termine conclusivo di riferimento.

Non è ad oggi dato conoscere infatti quale risulterà dalla seconda e conclusiva operazione di correzione-integrazione del codice dei beni culturali e del paesaggio (emanato nel 2004 e fatto oggetto di una prima revisione nel 2006, mentre la delega per quest'ultima deve essere perentoriamente esaurita entro il prossimo primo maggio) l'assetto delle rispettive responsabilità delle istituzioni statali della tutela (ministero e soprintendenze) e delle regioni (con il sistema delle autonomie locali) quanto alla salvaguardia del paesaggio. Sul testo elaborato dalla commissione ministeriale presieduta da Salvatore Settis è stata nei giorni scorsi sentita, come vuole il formale procedimento, la conferenza unificata stato-regioni; e se ho ben letto il comunicato diffuso dal fronte regionalista, il ministro avrebbe infine dimostrato indulgenza alla rivendicazione riproposta dalle regioni perché nella valutazione di compatibilità di ogni nuovo intervento negli ambiti di tutela, nel rilascio cioè della autorizzazione paesaggistica (che è compito della regione o dell'ente subordinato da essa delegato), non sia vincolante l'apprezzamento di merito della soprintendenza cui dunque rimarrebbe assegnato un ruolo subordinato. Quanto un simile assetto delle competenze sia conforme alle implicazioni del principio fondamentale dell'art. 9 costituzione ci verrà modo di dire nello sviluppo del nostro discorso. Che subito deve registrare come nella sua genesi quel principio sia espressione della ferma convinzione della dimensione unitaria

E' opportuno dunque ricordarlo ancor oggi: il germe di questo articolo 9 fu concepito da Concetto Marchesi che sulla sua proposta di un articolo 29 ottenne il voto unanime della commissione dei 75 “nella previsione [sono sue parole] che la raffica regionalista avrebbe investito anche questo campo delicato del nostro patrimonio nazionale” e preoccupato che lo statuto siciliano come quello della Val d'Aosta già affidassero alla competenza esclusiva della regione la difesa di paesaggio e patrimonio storico e artistico. Qualche difficoltà Marchesi incontrò nella discussione in assemblea, dove gli fu obiettato che non era appropriata la sede dei rapporti etico-sociali; e se era implicata la questione delle autonomie regionali la norma doveva trovar posto là dove la costituzione avrebbe disciplinato la potestà normativa delle regioni. L'assemblea approvò infine l'emendamento proposto da Lussu che imputa alla Repubblica - e così massimamente valorizza - la tutela di patrimonio e paesaggio, ponendo quindi la premessa per la conversione di quell'articolo 29 in principio fondamentale. E' vero che nel dibattito dell'assemblea costituente l'interesse è orientato al patrimonio storico e artistico della nazione e alla avvertita esigenza della sua considerazione unitaria, ma neppure è messo in discussione che le medesime ragioni debbano valere per il paesaggio accomunato nella identica disciplina costituzionale. Il lessico dei costituenti è innovativo: patrimonio storico e artistico della nazione in luogo delle “cose di interesse storico e artistico” della pur gloriosa legge n. 1089 del 1939; paesaggio in luogo delle analitiche “bellezze naturali” della coeva legge n. 1497 del 1939. E consapevolmente innovativo, come è confermato dal voto che aveva bocciato la proposta soppressiva dell'articolo voluto da Marchesi, motivata da asserite adeguatezza e sufficienza della due leggi speciali. Paesaggio, in particolare, come inteso da Marchesi, Lussu, Codignola, Moro (tra i costituenti i più interessati al tema), è nozione che non si identifica certo nelle categorie di bellezze naturali “individue” e “di insieme” minutamente e diligentemente elaborate dalla burocrazia che dettò la legge 1497 del 1939. E' la nozione dunque della comune, se così si può dire, buona cultura (come alimentata e aggiornata dalle discipline specialistiche che considerano le forme dell'ambiente fisico di vita delle comunità) entrata nel linguaggio normativo e divenuta l'oggetto della disciplina costituzionale.

Converrà ancora ripetere che la collocazione di paesaggio e patrimonio tra i principi fondamentali della costituzione (tra i quali non ha ingresso il “terribile diritto” di proprietà) li configura come elementi costitutivi dell'identità del paese; e la funzione di tutela solennemente imputata alla repubblica (che la esercita attraverso tutti i soggetti dell'ordinamento che la compongono, secondo la nuova formulazione dell'art. 114) è assunta come pervasiva, essenziale, primaria e qualificante del suo modo stesso di essere e di operare.

Che poi il legislatore ordinario e l'amministrazione attiva abbiano preso immediata coscienza di questa innovazione e delle responsabilità pubbliche che ne derivavano si può escludere con certezza e i modi della ricostruzione postbellica e dello sviluppo economico del paese nel consecutivo ventennio stanno lì a documentarlo. L'applicazione della stessa legge speciale del 1939, la 1497 con il suo regolamento del 1940, rimasta travolta dalla guerra, stentò poi a rianimarsi ed ebbe un'attuazione episodica e del tutto marginale nei

La legge "ponte" del 1967 (verso l'ancora attesa riforma urbanistica, primo centrosinistra, ministro Mancini: ieri Vezio De Lucia ha evocato con grande efficacia quel clima di speranza andato ben presto deluso), che aveva reso obbligatoria per ogni comune la regolamentazione urbanistica, che aveva introdotto il principio degli "standards" - vero e proprio diritto dei cittadini ai servizi -, che aveva dettato la disciplina conservativa dei centri storici prescrivendone la delimitazione, avvertì l'esigenza di coordinare con la pianificazione territoriale le competenze speciali del ministero allora della pubblica istruzione (cui faceva capo la direzione generale delle belle arti) nelle materie al ministero affidate delle bellezze naturali e delle cose di interesse storico e artistico. Rese perciò soprintendenze e ministero partecipi dei procedimenti di approvazione degli strumenti urbanistici con potere di introdurre d'ufficio le "modifiche riconosciute indispensabili per assicurare la tutela del paesaggio e di complessi storici, monumentali, ambientali e archeologici". Per la prima volta (1967) dunque l'espressione paesaggio della costituzione entra nella legge ordinaria e l'azione di tutela al riguardo è esercitata anche in via di controllo sulla pianificazione territoriale e a sua integrazione estrinseca. E con la legge dell'anno successivo, la n. 1187 del 1968, al piano regolatore è infine affidato il compito essenziale di disciplinare in proprio (e quindi previamente anche in via autonoma identificare) "le zone di carattere storico, ambientale e paesistico", dettando al riguardo "i vincoli da osservare". Se il paesaggio è la forma sensibile del paese e dunque qualità perseguita in ogni parte del territorio, il paesaggio entra in diretto rapporto con la pianificazione urbanistica, alla quale si volle allora che concorressero in funzione integrativa le istituzioni della tutela statale. Con l'attuazione dell'ordinamento regionale pure queste funzioni esercitate dalle soprintendenze furono trasferite alle regioni e così si concluse allora il tentativo di raccordare le competenze specialistiche della tutela statale con quelle di disciplina generale del territorio. Con il decreto delegato del 1972 è trasferito alle regioni il piano paesaggistico che la legge 1497 del 1939 prevede, ma facoltativamente, a regolare le più vaste zone dichiarate come bellezze di insieme; e con il completamento dell'ordinamento regionale del 1978, in ragione della attinenza alla urbanistica, materia di potestà esclusiva delle regioni, le funzioni di tutela delle bellezze naturali come organizzate nella legge 1497 del 1939 facenti capo allora al ministero per i beni culturali (costituito nel 1975) sono delegate alle regioni, alle quali dunque spetta di rilasciare le autorizzazioni paesaggistiche (già di competenza del soprintendente). La regionalizzazione della tutela del paesaggio può dirsi completa, rimanendo al ministero un potere straordinario di integrazione ed interdizione, in pratica rarissimamente esercitato.

Nel 1985, l'anno del turpe condono edilizio, il sottosegretario, lo storico Giuseppe Galasso, verificata la impossibilità di introdurre per via di provvedimenti amministrativi tutele generalizzate in ragione di obiettivi caratteri morfologici del territorio, si fece promotore della legge che ben può dirsi diretta attuazione dell'art. 9 della costituzione (non solo perché essa stessa dichiara di portare norme fondamentali di riforma economico-sociale e perciò ha l'efficacia di imporsi pure sulle regioni a statuto speciale). La legge "Galasso" dunque assoggetta direttamente a tutela paesaggistica gli elementi fisici strutturanti del territorio, spazialmente definiti secondo misure inevitabilmente convenzionali (ne fu grandemente irritato, ricordo, Lucio Gambi che le bollò come del tutto arbitrarie e prive di alcun fondamento scientifico: i territori costieri nella fascia di profondità di trecento metri, i territori contermini ai laghi per la medesima profondità, i corsi d'acqua pubblici e le relative sponde per la fascia di centocinquanta metri, le montagne per la parte eccedente i 1600 metri sul livello del mare per la catena alpina e i 1200 metri per la catena appenninica e per le isole, ghiacciai e circhi glaciali, territori coperti da foreste e boschi, vulcani, zone umide censite, e pure le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici (dunque terreni conformati da regimi secolari di gestione collettiva), oltre a parchi e riserve naturali, e zone di interesse archeologico (esempio saliente, la centuriazione). La innovazione rispetto alle "bellezze naturali" "individue" e "di insieme", incluse negli appositi elenchi faticosamente formati dalle commissioni provinciali attraverso complessi e attardanti procedimenti amministrativi, è di immediata percezione. E pure i modi della disciplina sono innovativi: ogni regione è tenuta a darsi un piano paesaggistico (sul modello di quello della legge 1497, concepito per specifiche aree e inidoneo però a regolare così vaste estensioni) o di un piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori da tutelare. Alle soprintendenze rimaneva attribuito il potere di controllo sulla gestione della disciplina di tutela attraverso l'annullamento delle autorizzazioni paesaggistiche. Immediata, come è noto, fu la risentita reazione delle regioni che fecero questione di indebita invasione delle attribuzioni urbanistiche e sollevarono conflitto davanti alla corte costituzionale che con alcune esemplari sentenze lo rigettarono, dettando il principio di primarietà e

assolutezza dei valori di tutela del paesaggio, insuscettibili quindi di essere posti in bilanciamento con altri interessi pure di rilievo pubblico, dovendo su di essi prevalere, come sulla disciplina territoriale perseguita attraverso la pianificazione urbanistica, piegata a dare attuazione prioritaria ai valori del paesaggio. Che come complessivo bene unitario è imputabile alla comunità nazionale, sicché a fronte di registrate diversità di apprezzamento sui modi in concreto della tutela deve necessariamente prevalere quello della amministrazione statale, rappresentativa della dimensione nazionale e unitaria di valori del paesaggio non affidati alla disponibilità delle regioni.

Che poi a questo rinnovato modello normativo abbia corrisposto una adeguata prassi operosa di tutela non è dato di constatare. L'imperativo dei piani paesaggistici come autonomi strumenti di tutela immediatamente prescrittivi e prevalenti sulla disciplina urbanistica eventualmente in contrasto è stato diffusamente eluso, rimanendo la disciplina del paesaggio in pratica attratta, e spesso dissolta, entro il sistema della pianificazione territoriale attraverso i differenziati livelli di piani, come si dice, a cascata, dalla dimensione territoriale regionale a quella di coordinamento provinciale e infine comunale alla quale ultima è riconosciuto un ampio ambito di autonoma determinazione. Mentre ancora patrimonio e paesaggio rimangono oggetto della contesa tra stato e regione e il criterio risolutivo per dirimere il conflitto di attribuzione dei poteri al riguardo si è creduto che potesse fondarsi sulla rottura della endiadi, invece concettualmente inscindibile, tutela e valorizzazione. (E a questo criterio per la verità offriva un sostegno testuale la costituzione del ministero dei beni culturali – 1975 - cui sono affidati i compiti di tutela e valorizzazione, mentre alla attività di valorizzazione è previsto che concorrano le regioni). Dapprima il decreto legislativo n. 112 del 1998 (in attuazione della “Bassanini 1”) nel conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello stato a regioni ed enti locali si muove su questo discrimine e infine la stessa riforma del titolo V della costituzione sanziona l'espedito artificioso, scorporando dalla unitaria nozione della tutela dell'art. 9 (la valorizzazione è funzione interna e propria di una tutela strumento di promozione della cultura : primo comma) la valorizzazione appunto, per affidare alla potestà legislativa esclusiva dello stato la tutela e facendo la valorizzazione materia di legislazione concorrente tra regioni e stato (cui è dato soltanto di fissare i principi fondamentali al riguardo). Non è qui il caso di sottolineare la sciattezza nell'impiego del lessico normativo, non essendosi i riformatori del titolo V preoccupati di uniformare le espressioni testuali nella contrapposizione di “tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali” (lettera s del secondo comma dell'art. 117) riservata alla potestà legislativa esclusiva dello stato, a “valorizzazione dei beni culturali e ambientali” (terzo comma dello stesso articolo) affidata alla potestà concorrente, espressioni che per altro neppure riprendono quelle di sintesi dell'art. 9 (patrimonio e paesaggio).

E' ben noto come si sia giunti infine alla redazione del codice dei beni culturali e del paesaggio attraverso una legge delega del tutto priva di “principi e criteri direttivi”, sicché, al di là delle ambizioni sbagliate di cui il ministro di allora (umiliato dalle intemperanze del collega della finanza creativa che aveva tentato di sottrargli una buona parte del patrimonio culturale per metterlo in vendita) aveva inteso caricare l'operazione, non v'era spazio in pratica che per la riscrittura del compilativo testo unico del 1999, di cui per altro era in corso l'aggiornamento. Dalla versione del 2004 del “codice” e dalla prima revisione del 2006 non può dirsi che esca alcuna sostanziale riforma dell'assetto disciplinare ancora fondato sul sistema binario della legge sulle bellezze naturali del 1939 (e sull'apparato organizzativo delle commissioni provinciali incaricate di formare e integrare gli elenchi delle c.d. bellezze di insieme e individue, rimasto inalterato anche con il trasferimento alle regioni del 1978) e della legge “Galasso” del 1985 che vuole protette le vaste zone identificate per i fondanti caratteri morfologici, prescrivendo i piani paesaggistici come speciali strumenti di diretta e prevalente disciplina, con l'innovazione (l'unica significativa) che “la specifica considerazione dei valori paesaggistici” deve “concernere l'intero territorio regionale”. Questo “codice” neppure è stato capace di dare riconoscimento di bene culturale a quello che massimamente concorre a definire l'identità del nostro paese: l'insediamento urbano storico, come unitario bene culturale appunto, cui si addicono, con gli ovvi adattamenti alla sua specialissima e complessa natura di organismo -se così si può dire- vivente, i metodi del restauro e del risanamento conservativo. Né la commissione preposta a questa definitiva revisione ha inteso accogliere la proposta di Italia Nostra di riconoscere il centro storico, come definito nei vigenti piani regolatori, quale bene paesaggistico soggetto ad automatica tutela, sul modello - nuova autonoma categoria normativa - della legge Galasso. Ma si è limitata a inutilmente confermare che nella categoria di “bellezza di insieme”, come “complesso di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale” (secondo il lessico datato pur se suggestivo della legge n. 1497 del 1939), può intendersi compreso pure il centro storico, sempre che la commissione provinciale, attraverso il complesso procedimento che già abbiamo ricordato, vi riconosca notevole interesse pubblico.

Né può dirsi che il codice abbia operato, come vantò il ministro di allora, “il pieno recupero del paesaggio nell’ambito del patrimonio culturale, del quale costituisce parte integrante alla pari degli altri beni culturali del nostro paese” sol perché impegnato nella ambiziosa inutile definizione - manifesto (art. 131) che riprendeva pressoché alla lettera quella della mediocre (benché generalmente celebrata ma del tutto priva di contenuti prescrittivi) convenzione europea del paesaggio (2000, ratificata dal nostro paese nel 2006), ma prudentemente per la verità tralasciava l’equivoco riferimento, come a criterio di identificazione di quella determinata zona designata come paesaggio, alla percezione che ne abbiano gli abitanti del luogo o i visitatori. Si deve però dare atto che la nuova versione dell’articolo 131, come risulta dalla revisione ancora in corso e solo ufficiosamente conosciuta, si impegna in una definizione di paesaggio fondata sulla riconosciuta attitudine espressiva dei valori di cultura; valorizza il ruolo di funzione della identità nazionale, mentre finalizza la tutela a salvaguardia e recupero dei valori culturali espressi dal paesaggio, affermando dunque la prevalenza della istanza conservativa. Non può dirsi invece che costituisca un recupero sul testo della prima versione la superflua riaffermazione della potestà legislativa esclusiva dello stato nella materia della tutela del paesaggio, secondo il letterale disposto dell’art. 117 della costituzione.

Ma una assai incisiva innovazione aveva introdotto il codice, sul punto non corretta con il decreto del 2006, per corrispondere alla rivendicazione delle regioni che avevano inteso come lesiva della loro autonomia (ma anche una recentissima decisione della corte costituzionale – n. 378 del 2007 - lo ha tornato a negare) il potere riconosciuto alle soprintendenze di annullamento delle autorizzazioni paesaggistiche date delle stesse regioni o dai comuni da esse delegati. Escluso a regime questo potere di annullamento, la partecipazione delle soprintendenze all’esercizio in concreto della tutela (alla gestione dei vincoli) è configurata come parere interno al procedimento, obbligatorio, ma non vincolante. E’ ben vero che della impegnativa facoltà di annullamento le soprintendenze si sono avvalse (per indirizzo generale per certo dettato dal ministero) con parsimonia anche in ragione della strutturale inadeguatezza di mezzi e risorse professionali di quegli uffici (le autorizzazioni di Monticchiello passarono indenni alla soprintendenza e di recente l’annullamento della autorizzazione all’insediamento alberghiero nella baia sistiana sul golfo di Trieste è stato fatto revocare, convocato il soprintendente al ministero), ma rimane il nodo di un rapporto che non può registrare il ruolo subordinato della istituzione di tutela adeguata alla dimensione nazionale e unitaria del paesaggio.

La riforma del titolo V della Costituzione ha introdotto, lo ricordiamo, il nuovo criterio secondo cui l’attribuzione delle funzioni amministrative a stato, regioni ed enti locali prescinde dalla corrispondenza alla potestà legislativa nella specifica materia, per essere invece fondata sui principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Sicché in linea di quei principi nulla si oppone a che pure l’esercizio di compiti di tutela sia assunto dalla regione e dallo stesso comune, sempre che il suo apparato organizzativo lo renda adeguato a un compito che trascende la dimensione locale e che dunque svolge nell’interesse della comunità nazionale. Ma quando si registri diversità di apprezzamento deve necessariamente prevalere quello espresso dalla istituzione che riflette la dimensione unitaria - nazionale - dell’interesse in concreto curato.

E’ il tema cruciale sul quale ancora si è attardato in extremis, e nella sede formale della conferenza unificata, il confronto tra ministro e regioni sul testo definitivo del codice dei beni culturali e del paesaggio. E se nelle dichiarate intenzioni del ministro la conclusiva correzione del codice avrebbe dovuto recuperare un ruolo più incisivo delle istituzioni statali di tutela del paesaggio, a queste intenzioni non sembra che corrisponda il testo delle modifiche portato dalle regioni alla conferenza e sul quale il ministero avrebbe dato il suo assenso (così disattesi dunque i ripetuti appelli che le associazioni di cultura hanno pubblicamente e di recente rivolto al ministro). Converrà dunque attendere di conoscere l’esito di quel confronto conclusivo e sospendiamo sul punto il giudizio definitivo.

Certamente il necessario recupero di responsabilità in ordine alla tutela del paesaggio da parte delle istituzioni statali comporta un impegno straordinario di mezzi e di energie professionali che l’attuale assetto delle soprintendenze non è in grado di assicurare ed esige perciò una fermissima volontà politica di cui si stenta a vedere i segni; mentre la linea della dovuta collaborazione con le regioni così come espressa nelle intese recentemente siglate dal ministero, se non sia sostenuta dalla capacità di offrire un contributo di qualificate competenze di merito, si riduce in pratica ad una ampia delega alla pianificazione territoriale come la sola sede effettivamente deputata, con i suoi tipici strumenti, alla tutela del paesaggio, svalutato in concreto lo speciale piano paesaggistico per il quale il codice si attarda a disegnare una minutissima, assai complessa e impegnativa, disciplina attuativa. E se poi la “valenza paesaggistica” delle previsioni del piano territoriale (come disciplinato dalla legge regionale di riferimento, pur se in concreto espressione in ipotesi dell’esercizio di quell’intesa)

dovesse intendersi come alternativa al piano paesaggistico, ne risulterebbe una palese violazione dello stesso codice, con la intenzionale disapplicazione del vincolante modello normativo, l'istituto più significativo ereditato dalla legge "Galasso".

E diversi motivi di preoccupazione sono per altro legittimati dalla recente riforma del regolamento di organizzazione del ministero per i beni e le attività culturali dove al livello degli uffici dirigenziali centrali il paesaggio ha subito una singolare traslazione, essendo stato sottratto alla direzione generale per i beni architettonici (cui sono stati annessi a compensazione i beni storici, artistici ed etnoantropologici, giudicati non più degni di un autonomo ufficio apicale) per essere assegnato alla direzione generale per l'architettura e l'arte contemporanea, che assume quindi la nuova denominazione di direzione generale per la qualità e la tutela del paesaggio, l'architettura e l'arte contemporanea. L'aver creato una direzione generale per architettura ed arte contemporanea (cui non avrebbero corrisposto per quella specifica competenza uffici periferici) si era allora esposto a non infondate riserve (e alla ferma opposizione di Italia Nostra) non solo perché concettualmente priva di fondamento quella separazione da architettura ed arte non contemporanea, ma per la più preoccupante ragione che una istituzione del ministero veniva caricata della funzione di promozione e giudice della qualità della progettazione del nuovo. (Questa la tavola fondativa della direzione: "promozione della qualità del progetto e dell'opera architettonica ed urbanistica anche mediante ideazione e, d'intesa con le amministrazioni interessate, consulenza alla progettazione di opere pubbliche di rilevante interesse architettonico con particolare riguardo alle opere destinate a ad attività culturali, ovvero che incidano in modo particolare sulla qualità del contesto storico, artistico e paesaggistico ambientale"). Con la sfida della qualità, alla cui insegna ha operato quella direzione, sono stati legittimati interventi innovativi in ambienti monumentali, garantiti dalla selezione per concorso e dalla autorevolezza intimidatrice della archistar internazionale (la pensilina che Arata Isozaki ha immaginato dietro gli Uffizi, come - dice lui - moderna versione della loggia dei Lanzi; la grande teca di Meier per l'Ara Pacis che soffoca le monumentali chiese di san Rocco e san Girolamo degli illirici). Anche per il paesaggio dunque la sfida della qualità, che è l'indice di una preoccupante nozione della tutela, indulgente ad ogni trasformazione se sia affidata al pregio delle innovazioni garantito da una incontrollabile discrezionalità. Il paesaggio insomma come campo degli esercizi di stile della architettura di qualità. L'ovvia considerazione che il paesaggio (come lo spazio fisico in cui si registrano i sempre mutevoli equilibri tra i molteplici fattori che vi operano) è necessariamente sede di incontenibili trasformazioni, non contraddice la prima istanza, quella conservativa, della tutela (di fronte a rapidità di impiego ed efficacia dei mezzi di trasformazione che la tecnica ha oggi, come mai nel passato, messo a disposizione) e non vale a legittimare l'affermazione che è solo questione della qualità formale dell'intervento, chiamata a presiedere i processi del cambiamento anche radicale cui nessun luogo può essere sottratto. Fu giusto, io credo, negare a Renzo Piano il pur raffinatissimo intervento insediativo nella baia sistiana lungo il percorso rilkiano dei canti luinesi. Né il recente cedimento del soprintendente su un diverso progetto, proprio lì, di ben minore qualità può valere a riabilitare l'originaria idea inventiva di Piano. Come la qualità di Piano non è sufficiente a legittimare l'inserito della torre che si eleva ad oltre duecento metri (non vogliamo chiamarla grattacielo) nel paesaggio di Torino di cui diverrebbe il principale fulcro visivo anche a contrappunto della mole antonelliana, modificando il disegno urbano nella prospettiva aperta verso il vicino ambiente montano di sfondo. E se a questo proposito (e ad altri analoghi) è stato evocato il nesso tra tutela del paesaggio come disciplina dell'intervento umano negli ambienti naturali e urbani e la libertà dell'arte garantita dall'art. 33, primo comma, della costituzione, è agevole opporre che anche la libertà di espressione artistica è necessariamente limitata dall'esercizio di quella funzione della repubblica che è posta con rilievo preminente tra i principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale.