



Prot. n. 352097

Roma, li 5 AGO. 2011

D'UFFICIO

Al Ministero per i Beni e le Attività Culturali

- Ufficio legislativo
via del Collegio Romano, 27
00186 - ROMA
- Direzione regionale per i beni culturali
e paesaggistici del Lazio
Via di San Michele, 22
00153 - ROMA
- Soprintendenza per i beni architettonici e
paesaggistici per le province di Roma,
Frosinone, Latina, Rieti e Viterbo
Via Cavalletti, 2
00186 - ROMA
- Soprintendenza per i beni architettonici e
paesaggistici per il Comune di Roma
Via di San Michele, 17
00153 - ROMA

All'area autorizzazioni paesaggistiche

SEDE

Oggetto: quesito in ordine al procedimento di autorizzazione paesaggistica relativamente alle richieste di documentazione integrativa della Soprintendenza - richiesta di incontro per la definizione concordata della documentazione

L'area autorizzazioni paesaggistiche di questa direzione regionale, competente ad istruire il procedimento autorizzatorio ex art. 146 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, lamenta che le Soprintendenze in indirizzo sono solite richiedere integrazioni documentali dopo che l'area stessa

GDP

ha trasmesso loro la relazione tecnica e la valutazione di conformità dell'intervento proposto, in adempimento alle previsioni di legge.

Infatti, poiché il comma 7 dell'art. 146 individua nella Regione, o nell'ente da essa delegato, l'amministrazione competente a valutare la completezza della documentazione, con facoltà di chiedere integrazioni documentali, le eventuali ulteriori richieste delle Soprintendenze nella fase successiva duplicano l'onere a carico del cittadino, aggravano il procedimento e ritardano i tempi per la decisione dell'istanza fissati nel successivo comma 9.

L'art. 2, comma 7, della legge 7 agosto 1990, n. 241, prevede che, fatti salvi i casi di cui all'art. 17 (ovvero qualora una disposizione espressa di legge o di regolamento preveda che debbano essere preventivamente acquisite le valutazioni tecniche i organi od enti appositi), i termini per la conclusione del procedimento *“possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni”*.

Nell'ambito del procedimento autorizzatorio paesaggistico delineato dall'art. 146, l'integrazione documentale, come sopra accennato, è disciplinata nella fase di competenza della Regione o dell'ente delegato: l'amministrazione procedente, ai sensi del comma 7, “verifica se l'istanza stessa sia corredata della documentazione di cui al comma 3, provvedendo, ove necessario, a richiedere le opportune integrazioni e a svolgere gli accertamenti del caso”.

Il successivo comma 8, che disciplina le competenze della Soprintendenza (la quale entro quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti si esprime nuovamente sulla conformità del progetto ai piani paesaggistici e sulla sua compatibilità paesaggistica) non dispone in merito ad ulteriori richieste di integrazioni documentali. La norma è stata recentemente modificata dall'art. 4, comma 16, lett. e), punto 5, della legge 12 luglio 2011, n. 106 (di conversione del D.L. 13 maggio 2011, n. 70, c.d. “decreto sviluppo”), che non ha introdotto novità, sul punto, rispetto alla versione precedente; infatti le modifiche riguardano esclusivamente l'obbligo per la Soprintendenza di comunicare direttamente all'interessato il preavviso di diniego in caso di parere negativo e di concludere il procedimento, in analogia a quanto già previsto per la procedura semplificata (art. 4, comma 8, D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139).

La mancanza di disposizioni in merito alla possibilità di richiedere integrazioni documentali da parte della Soprintendenza appare del resto giustificata dalla ragionevole presunzione che la documentazione sia completa già nel momento in cui la Regione o l'ente delegato si pronunciano per primi sulla conformità dell'opera.

In ogni caso, è chiaro che anche al procedimento di autorizzazione paesaggistica si applica la regola generale che consente la sospensione per una sola volta, visto che l'art. 146 non contempla eccezioni. Diventa quindi necessario individuare il momento esatto di avvio del procedimento.

Anche in questo caso, la L. 241/90 detta la regola generale: *"I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte"* (art. 2, comma 6).

Se tale disposizione valesse anche per l'autorizzazione paesaggistica la richiesta di integrazioni da parte della Regione precluderebbe alla Soprintendenza la facoltà di richiedere ulteriore documentazione, stante l'espresso limite che consente di ricorrere alla sospensione "per una sola volta". Tuttavia, il comma 7 dell'art. 146, dispone che: *"Entro quaranta giorni dalla ricezione dell'istanza, l'amministrazione effettua gli accertamenti circa la conformità dell'intervento proposto con le prescrizioni contenute nei provvedimenti di dichiarazione di interesse pubblico e nei piani paesaggistici e trasmette al soprintendente la documentazione presentata dall'interessato, accompagnandola con una relazione tecnica illustrativa nonché con una proposta di provvedimento, e dà comunicazione all'interessato dell'inizio del procedimento e dell'avvenuta trasmissione degli atti al soprintendente, ai sensi delle vigenti disposizioni di legge in materia di procedimento amministrativo"*. La norma, modificata dall'art. 4, c. 16, lett. e), punto 4, della legge n. 106/11, introduce la "proposta di provvedimento", e modifica leggermente la disposizione previgente che prevedeva che la comunicazione di avvio del procedimento fosse sostanzialmente **contestuale** alla trasmissione degli atti al Soprintendente.

Per quanto riguarda le ulteriori richieste di documentazione, questa direzione regionale riscontra che esse sono fonte di gravi incertezze che possono dilatare i tempi di conclusione del procedimento. Inoltre, si segnala che le richieste sono trasmesse a questa direzione regionale e non direttamente all'interessato, al quale sono inviate solo "per conoscenza". In tal modo, il cittadino ignora se deve provvedere direttamente o aspettare la richiesta della Regione e perfino a quale ente deve inoltrare l'integrazione. Inoltre, se fosse compito della Regione "girare" la richiesta

al cittadino (e magari ritrasmettere la documentazione ricevuta alla Soprintendenza) la durata del procedimento si protrarrebbe ulteriormente, in contrasto con le disposizioni, e con la *ratio* stessa, dell'art. 146.

In effetti, proprio la struttura dell'art. 146 (che contiene norme di principio, di dettaglio e perfino di natura regolamentare) fa ritenere che sia difficile introdurre adempimenti ulteriori rispetto a quelli previsti senza mettere in crisi l'intero impianto normativo. Infatti, il sistema autorizzatorio vigente è caratterizzato da una serrata scansione della sequenza degli atti e dei relativi tempi che lo priva della flessibilità necessaria ad assorbire gli aggiustamenti che la prassi amministrativa suggerirebbe.

A margine, si segnala che il tentativo di disciplinare normativamente ogni possibile aspetto del procedimento se da una parte porta ad uno schematismo eccessivo dall'altro potrebbe essere vanificato dalla nuova procedura della conferenza dei servizi che sembra rispondere a principi diametralmente opposti, soprattutto se il parere paesaggistico espresso in conferenza fosse, nella generalità dei casi, alternativo al procedimento ordinario dell'art. 146 (cfr. il nuovo art. 14-ter, L. 241/90, modificato dalla L. 122/2010).

Per quanto sopra, si chiede all'Ufficio legislativo del Ministero di chiarire:

- 1) qual è il momento di inizio del procedimento di autorizzazione paesaggistica;
- 2) se le Soprintendenze siano legittimate a richiedere integrazioni documentali, posto che, come evidenziato, la legge attribuisce tale competenza esclusivamente all'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (Regione o ente da delegato);
- 3) se, in tal caso, le richieste non debbano essere inoltrate direttamente al cittadino, evitando il doppio passaggio procedimentale.

In considerazione della rilevanza delle questioni in discorso, **si chiede una risposta in tempi rapidi.**

In ogni caso, si evidenzia che questa amministrazione deve dare risposte chiare ai cittadini, e incontra sempre maggiore imbarazzo a giustificare i ritardi istruttori con le difficoltà applicative connesse alla nuova procedura autorizzatoria, entrata in vigore ormai da un anno e mezzo.

In conclusione, per le considerazioni sopra esposte, si informa che, in attesa delle risposte degli Organi interpellati, **questa direzione regionale non darà seguito alle richieste di integrazione documentale delle Soprintendenze.**

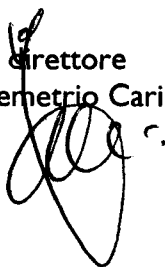
Il dirigente dell'area
legislativa, giuridico e conferenze di servizi
(dr.ssa Marina Ajello)



Il dirigente dell'area
autorizzazioni paesaggistiche
(arch. Lidia Bonura)



Il direttore
(arch. Demetrio Carini)



GDP

GDP 