



DIREZIONE TERRITORIO, URBANISTICA, MOBILITA'
AREA LEGISLATIVA E CONFERENZA DI SERVIZI

Al Ministero dei Beni e delle Attività
Culturali e del Turismo
Ufficio Legislativo
mbac-udcm.ufficiolegislativo@mailcert.beniculturali.it

e p.c. al Comune di Rocca Priora
Piazza Umberto I, 1
00079, Rocca Priora (RM)
comune.roccapriora@pec.it

all'Area Autorizzazioni Paesaggistiche e VAS
Sede

Oggetto: Richiesta di parere in merito al termine di efficacia delle autorizzazioni paesaggistiche.

Nell'espletamento delle attività di supporto giuridico-amministrativo agli enti locali in merito all'interpretazione della normativa urbanistica e paesaggistica svolte dai competenti Uffici di questa Direzione sono stati posti diversi quesiti in ordine al termine di efficacia delle autorizzazioni paesaggistiche. Da ultimo, il Comune di Rocca Priora ha chiesto chiarimenti circa la possibilità di rilasciare un titolo abilitativo in base ad una autorizzazione paesaggistica rilasciata nel 2007 in applicazione della previsione dell'ultimo periodo dell'art. 146 del D.lgs. n. 42 del 2004 (di seguito Codice) che, nell'attuale formulazione, fa decorrere il termine di efficacia dell'autorizzazione decorre dal giorno in cui acquista efficacia il titolo edilizio eventualmente necessario per la realizzazione dell'intervento.

Dato che la questione attiene all'interpretazione delle disposizioni statali che si sono susseguite in materia, si ritiene opportuno sottoporre la questione interpretativa a codesto Ufficio, anche al fine di una omogenea applicazione della normativa nazionale.

Per un corretto inquadramento della questione appare opportuno ripercorrere brevemente l'evoluzione normativa che ha interessato la disciplina della durata temporale dell'autorizzazione paesaggistica.

L'art. 146 del D.lgs. n. 42 del 2004, nella sua formulazione originaria (in vigore dal 13 settembre 2014) prevedeva che l'autorizzazione paesaggistica divenisse efficace decorsi venti giorni dalla sua emanazione (elevati a trenta con la novella introdotta dal D.lgs. n. 17 del 2006), tacendo sulla durata di tale efficacia che è sempre stata considerata quinquennale in analogia con quanto previsto dall'art. 16, comma 4, R.d. n. 1357 del 1940 (cfr. parere prot. n. 186967 del 28 settembre 2009, reperibile sul sito web istituzionale http://www.regione.lazio.it/rl_urbanistica/?vw=pareri).



Solo con la novella introdotta dal D.lgs. n. 63 del 2008, viene introdotta al quarto comma dell'art. 146 del Codice la durata quinquennale per la "validità" delle autorizzazioni paesaggistiche, fermo restando che le stesse acquistano efficacia decorsi trenta giorni dall'emanazione.

Nel 2011, a seguito di una nuova modifica legislativa (D.l. n. 70 del 2011 convertito con modificazioni dalla L. n. 106 del 2011), il riferimento alla validità è sostituito con quello, più corretto, all'efficacia dell'autorizzazione paesaggistica, che in questa versione dell'art. 146 decorre dall'emanazione del provvedimento.

Il testo dell'art. 146 del Codice è nuovamente modificato nel 2013 (D.l. n. 69 del 2013 convertito con modificazioni dalla L. n. 98 del 2013) con l'introduzione alla fine del quarto comma della previsione per la quale qualora i lavori siano iniziati nel quinquennio l'autorizzazione si considera efficace per tutta la durata degli stessi. Questa previsione è corretta dopo pochi mesi dal D.l. n. 91 del 2013 (convertito con modificazioni dalla L. n. 112 del 2013) prevedendo che i lavori iniziati nel corso del quinquennio di efficacia dell'autorizzazione possono essere conclusi entro e non oltre l'anno successivo alla scadenza dello stesso.

Da ultimo l'art. 12, comma 1, lett. a), del D.l. n. 83 del 2014, (convertito con modificazioni dalla L. n. 106 del 2014) ha sostituito l'ultimo periodo del comma 4, art. 146 Codice, con il seguente "Il termine di efficacia dell'autorizzazione decorre dal giorno in cui acquista efficacia il titolo edilizio eventualmente necessario per la realizzazione dell'intervento, a meno che il ritardo in ordine al rilascio e alla conseguente efficacia di quest'ultimo non sia dipeso da circostanze imputabili all'interessato".

L'ultima modifica all'art. 146, quindi, reintroduce uno scostamento temporale tra emanazione ed efficacia dell'atto, facendo decorrere i cinque anni di efficacia dal giorno del rilascio del titolo abilitativo edilizio. In merito si ritiene che tale differimento dell'efficacia sia applicabile esclusivamente alle autorizzazioni paesaggistiche rilasciate successivamente al 1 giugno 2014 (data di entrata in vigore delle modifiche introdotte dal D.l. n. 83 del 2014), in quanto le autorizzazioni rilasciate precedentemente "nascevano" già efficaci ai sensi della disciplina previgente. Ne discenderebbe, di conseguenza, la non applicabilità alle autorizzazioni rilasciate anteriormente al 1 giugno 2014 (data di entrata in vigore della modifica introdotta dal D.l. n. 83 del 2014), come nel caso segnalato dal Comune di Rocca Priora, rispetto alle quali non sarà possibile il rilascio del titolo abilitativo edilizio successivamente allo scadere del quinquennio. Si richiede, pertanto, se codesto Ufficio ritenga corretta tale interpretazione, alla quale, nelle more, questa Amministrazione ritiene di doversi attenere.

Nel complesso quadro normativo sopra richiamato, si inserisce, inoltre, la previsione introdotta dall'art. 3-quater, comma 2, D.l. n. 91 del 2013 (convertito, con modificazioni, dalla L. n. 112 del 2013) al comma 3 dell'art. 30 D.l. n. 69 del 2013 (convertito con modificazioni dalla L. n. 98 del 2013) che proroga di tre anni il termine delle autorizzazioni paesaggistiche in corso di efficacia alla data della entrata in vigore della L. n. 98 del 2013 (ossia al 21 agosto 2013).

Come emerge dalla ricostruzione di cui sopra, nel momento in cui entra in vigore tale proroga l'art. 146 del Codice prevedeva che l'efficacia quinquennale delle autorizzazioni paesaggistiche decorresse dall'emanazione. Si ritiene, pertanto, che l'applicazione della proroga di cui all'art. 30, comma 3, D.l. n. 69 del 2013 non possa in nessun caso sovrapporsi con la previsione dell'ultimo periodo dell'art. 146 del Codice (testo attualmente vigente), che prevede il differimento



della decorrenza dell'efficacia al momento del rilascio del titolo abilitativo edilizio. Le due disposizioni dovrebbero avere, infatti, ambiti di applicazione differenti: la proroga di efficacia di tre anni sembra doversi applicare alle autorizzazioni in corso di efficacia al 21 agosto 2013, mentre l'efficacia differita dovrebbe interessare le autorizzazioni rilasciate successivamente al 1 giugno 2014 (entrata in vigore delle modifiche introdotte dal D.L. n. 83 del 2014) in quanto i provvedimenti rilasciati anteriormente avevano già acquistato efficacia in virtù della normativa previgente. Anche con riferimento a tale questione, si richiede se codesto Ufficio ritenga di condividere l'interpretazione esposta.

Esposto quanto sopra, dovendo questa Amministrazione dare risposte chiare agli Enti locali ed ai cittadini e vista la rilevanza della problematica evidenziata e le ripercussioni sui procedimenti di competenza, si ritiene opportuno sottoporre le richiamate questioni interpretative a codesto Ufficio, anche al fine di una omogenea applicazione della normativa nazionale. Si richiede all'Ufficio Legislativo interpellato di esprimersi in merito alle questioni poste confermando, ove condivise, le conclusioni cui è giunta la scrivente Amministrazione; nelle more, questa Amministrazione si atterrà agli orientamenti sopra espressi.

Il funzionario estensore

(avv. Di Carravalli)

Il Dirigente dell'Area
(dott.ssa Marina Ajello)

Marina Ajello

Il Direttore

(arch. Manuela Manetti)

87



Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo
UFFICIO LEGISLATIVO

MIBAC I-UDOM
LEGISLATIVO
0013204-27/04/2017
Cl. 02.01.00/64.6

Alla Regione Lazio
Direzione Territorio,
Urbanistica, Mobilità
Area Legislativa e Conferenza
di servizi

E p.c.

Al Capo di Gabinetto dell'On.le
Ministro
Al Segretario generale
Alla Direzione generale
Belle Arti e Paesaggio

Oggetto: Autorizzazione paesaggistica- Termine di efficacia.

Si riscontra la nota prot. n. 81172 del 16 febbraio 2016, con la quale si chiede, in relazione ad una fattispecie rappresentata dal Comune di Rocca Priora, se sia possibile rilasciare un titolo abilitativo edilizio in base ad un'autorizzazione paesaggistica rilasciata nel 2007 *"in applicazione della previsione dell'ultimo periodo dell'art. 146 del D.lgs. n. 42 del 2004che, nell'attuale formulazione, fa decorrere il termine di efficacia dell'autorizzazione paesaggistica dal giorno in cui acquista efficacia il titolo edilizio eventualmente necessario per la realizzazione dell'intervento"*.

Al riguardo, codesta amministrazione prospetta la tesi secondo cui *"l'efficacia differita dovrebbe interessare le autorizzazioni rilasciate successivamente al 1 giugno 2014 (entrata in vigore delle modifiche introdotte dal D.L. n. 83 del 2014) in quanto i provvedimenti rilasciati anteriormente avevano già acquistato efficacia in virtù della normativa previgente"*.

La soluzione proposta appare senz'altro condivisibile.

La disposizione che prevede l'abbinamento del *dies a quo* di efficacia dei titoli edilizi e paesaggistici, con possibile differimento dell'inizio del termine di efficacia dell'autorizzazione paesaggistica al momento dell'inizio dell'efficacia di quello edilizio, è stata, come è noto, introdotta dal decreto-legge n. 83 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 106 del 2014 (art. 12, comma 1, lett. a).

La norma non ha natura procedurale, ma sostanziale, poiché incide sul regime giuridico del titolo autorizzatorio, ossia sul termine di efficacia del provvedimento finale che chiude il procedimento. Non può dunque trovare applicazione in questo caso il principio *"tempus regit actum"*. Essa, in ogni caso, non può operare riguardo a provvedimenti (e rapporti) già esauriti, non



Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo

UFFICIO LEGISLATIVO

potendo certo “riesumere” termini di efficacia di provvedimenti che hanno già cessato, prima dell’entrata in vigore della nuova norma, la loro originaria efficacia. Nel caso di specie rappresentato dalla Regione Lazio, dunque, è impossibile che la norma del 2014 possa ridare vita ad un’autorizzazione paesaggistica del 2007.

Deve peraltro escludersi anche la possibilità di “recupero” delle autorizzazioni paesaggistiche che, alla data di entrata in vigore della norma del 2014, fossero ancora in corso di efficacia (per la residua durata dei cinque anni dal rilascio): ed infatti, per tali fattispecie di diritto intertemporale ha disposto espressamente il legislatore del 2013 (art. 30, comma 3, ultimo periodo, del decreto-legge n. 69 del 2013) prevedendo la proroga di tre anni del termine delle autorizzazioni paesaggistiche in corso di efficacia alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge. Quando il legislatore, dunque, ha voluto consentire la prosecuzione dell’efficacia dell’autorizzazione paesaggistica, lo ha previsto espressamente, ciò che non è avvenuto all’atto dell’introduzione della nuova disposizione del 2014, che dunque non può interpretarsi nel senso di una proroga automatica di tutte le autorizzazioni paesaggistiche ancora efficaci a quella data fino al rilascio del titolo edilizio (e per tutta la durata propria di quest’ultimo).

Sotto tutti i profili esaminati, dunque, la disposizione innovativa del 2014 deve ritenersi applicabile solo per i titoli paesaggistici rilasciati dopo la sua entrata in vigore.

In ogni caso, occorre segnalare che l’integrazione della norma del 2014 deve essere coerente con le finalità perseguite dalla disposizione stessa, la quale, nel precisare che *“Il termine di efficacia dell’autorizzazione decorre dal giorno in cui acquista efficacia il titolo edilizio eventualmente necessario per la realizzazione dell’intervento, a meno che il ritardo in ordine al rilascio e alla conseguente efficacia di quest’ultimo non sia dipeso da circostanze imputabili all’interessato”* mostra di postulare, quale sua precondizione di applicabilità, la diligenza del soggetto nel richiedere immediatamente e contestualmente all’autorizzazione paesaggistica anche il titolo abilitativo edilizio.

Tale interpretazione, che è l’unica coerente con la legge, esclude in radice la stessa possibilità di invocare l’attuale efficacia dei titoli paesaggistici risalenti ad anni precedenti allorquando il soggetto richiedente non dimostri di avere fatto tutto quanto esperibile secondo un criterio di diligenza media per acquisire, sin dall’epoca del rilascio dell’autorizzazione paesaggistica, i corrispondenti titoli edilizi.

Il Capo dell’Ufficio legislativo

Paolo Carpentieri