



DIREZIONE REGIONALE PER LE POLITICHE ABITATIVE E LA PIANIFICAZIONE
TERRITORIALE, PAESISTICA E URBANISTICA
AREA LEGISLATIVA E CONFERENZE DI SERVIZI

Ministero per i Beni e le Attività culturali

Ufficio Legislativo

mbac-udcm.ufficiolegislativo@mailcert.beniculturali.it

e, p.c., Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio
mbac-dg-abap@mailcert.beniculturali.it

Segretariato Regionale del Ministero per i Beni e le
Attività culturali per il Lazio

mbac-sr-laz@mailcert.beniculturali.it

Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio per
l'Area Metropolitana di Roma, la Provincia di Viterbo e
l'Etruria Meridionale

mbac-sabap-rm-met@mailcert.beniculturali.it

Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio per
le Province di Frosinone, Latina e Rieti

mbac-sabap-laz@mailcert.beniculturali.it

Regione Lazio

Direzione Regionale per le Politiche abitative e la
Pianificazione Territoriale, Paesistica e Urbanistica

Area Autorizzazioni paesaggistiche e valutazione
ambientale strategica

GR4108

OGGETTO: Modalità applicative dell'art. 18ter, comma 1, lett. b-ter), della legge regionale 6 luglio 1998, n. 24.

Come noto, l'art. 18ter, comma 1, della legge regionale 6 luglio 1998, n. 24, è stato novellato ad opera della legge regionale 31 dicembre 2016, n. 17, la quale ha introdotto una nuova fattispecie di intervento ammissibile in deroga alle modalità di tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesaggistico. È stata infatti aggiunta alla suddetta disposizione la lettera b-ter), ai sensi della quale "previo parere preventivo e vincolante del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo sono consentite la realizzazione di opere pubbliche o di pubblico interesse".

Sul tema, la scrivente Direzione ha espresso alcune prime valutazioni in una nota a carattere interno, prot. 505456 del 17.08.2018, relativa ad uno specifico procedimento di autorizzazione paesaggistica all'epoca già in corso di svolgimento.

È tuttavia opportuno tornare a ragionare su quanto già espresso e, al fine di garantire ed assicurare la correttezza, l'uniformità e la coerenza nell'interpretazione ed applicazione di siffatta norma, delineare in via definitiva la disciplina procedimentale della deroga paesaggistica prevista

dalla fattispecie recata dalla suddetta lettera b-ter) del comma 1 dell'art. 18ter della l.r. 24/1998. Alle modalità procedurali di seguito illustrate, che vanno a sostituire quanto espresso nella nota citata, questi Uffici si atterranno e di conseguenza saranno impartite istruzioni ai comuni ed ai soggetti privati.

Dunque, la norma in questione ha introdotto una nuova fattispecie di intervento, finalizzata alla realizzazione di opere pubbliche o di pubblico interesse in deroga alla vigente disciplina paesaggistica, l'ammissibilità della quale è subordinata, fermo restando l'obbligo di richiedere l'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del d.lgs. 42/2004, ad un parere "preventivo e vincolante" di codesto Ministero, per la cui acquisizione tuttavia la disposizione in parola non fornisce particolari indicazioni o riferimenti.

Innanzitutto, il chiaro riferimento iniziale della norma al "previo parere preventivo" induce senz'altro a ritenere che tale vincolante parere ministeriale sia da configurare quale momento prodromico, oggetto di un separato procedimento finalizzato ad autorizzare la deroga paesaggistica prevista dall'art. 18ter della l.r. 24/1998.

In tal senso, infatti, occorre evidenziare come l'alinea del comma 1 dell'art. 18ter puntualizza che gli interventi dalla norma previsti sono comunque consentiti anche in deroga alla disciplina paesaggistica, fermo restando l'obbligo di ottenere l'autorizzazione paesaggistica, mentre solo la lettera b-ter) prevede un preventivo espresso parere ministeriale.

È quindi da escludere che siffatto parere possa riferirsi a quello da rendere nel procedimento di autorizzazione paesaggistica, in quanto già implicitamente previsto nell'obbligatorietà di attivare e concludere il procedimento ex art. 146. Tale parere deve invece necessariamente rappresentare un *quid pluris* rispetto al parere proveniente dal Ministero in seno al procedimento di autorizzazione paesaggistica. Ciò anche in quanto mentre il parere nell'ambito dell'art. 146 è reso dal Soprintendente, la lettera b-ter) lo demanda genericamente al Ministero, quindi potenzialmente anche ad un diverso organo o struttura.

In definitiva, il parere ai sensi della lettera b-ter) ha ad oggetto specifico l'ammissibilità di una deroga alla disciplina paesaggistica vigente e, per espressa previsione di legge, si connota come "preventivo"; è pertanto da ritenere che esso sia non solo da acquisire anticipatamente rispetto alla formazione del titolo autorizzatorio paesaggistico di cui all'art. 146 del d.lgs. 42/2004, ma si configuri come condizione di procedibilità/ammissibilità per l'avvio di qualsiasi procedimento che importi il rilascio del titolo autorizzatorio paesaggistico.

Del resto, senza tale assenso preventivo il procedimento instaurato ordinariamente avente ad oggetto interventi in contrasto con la disciplina paesaggistica dovrebbe senz'altro chiudersi con esito negativo per carenza di conformità.

Occorre a tal proposito specificare che quanto appena detto circa la necessaria preventività dell'assenso alla deroga, è valevole per qualsivoglia forma procedimentale. In altre parole, l'acquisizione dell'assenso alla deroga paesaggistica è necessaria in via autonoma e preventiva tanto per le istanze presentate ai sensi dell'art. 146 del Codice, sia per quelle che si svolgono secondo il modulo procedimentale della conferenza di servizi. Ciò in quanto, con tutta evidenza, è solo l'acquisizione di tale assenso che rende procedibili istanze che, altrimenti, non lo sarebbero poiché in contrasto con la disciplina paesaggistica vigente.

L'art. 18ter, lett. b-ter), non consente infatti di dare avvio a procedimenti che abbiano ad oggetto interventi in contrasto con la normativa paesaggistica, ma unicamente di ottenere una apposita deroga ministeriale preventiva, conseguita la quale, appunto, è possibile consentirne l'avvio.

Il parere di cui alla lettera b-ter) costituisce pertanto un atto autonomo, precedente e presupposto rispetto alla successiva procedura, da svolgersi sia in via ordinaria che in conferenza di servizi, che implica la formazione del titolo autorizzatorio paesaggistico.

Il secondo connotato del parere ministeriale recato dalla disposizione di cui alla lettera b-ter) è la vincolatività. Come detto, esso quindi condiziona la procedibilità della relativa istanza, in

quanto un parere di segno negativo non permette di dare avvio ad alcun procedimento di autorizzazione paesaggistica, in nessuna delle forme in cui questo può svolgersi, ordinaria o conferenza di servizi.

Infine, la norma in questione attribuisce espressamente al Ministero la competenza esclusiva ad esprimersi circa l'ammissibilità della deroga. Le relative istanze dovranno pertanto essere presentate direttamente a codesto Ministero, da parte dei comuni o degli interessati. Quelle che dovessero pervenire alla scrivente Amministrazione regionale saranno pertanto trasmesse agli uffici ministeriali per competenza.

Il riferimento di cui sopra alla possibilità che a presentare tali istanze di deroga siano sia amministrazioni comunali che privati necessita di un opportuno distinguo.

Una prima evenienza è infatti rappresentata dall'ipotesi, che poi è quella che vede direttamente coinvolta questa Amministrazione, di procedimenti instaurati dai comuni ai sensi dell'art. 19 del d.P.R. 327/2001 al fine di realizzare opere pubbliche o di pubblica utilità in variante allo strumento urbanistico generale.

In tali casi, per quanto precedentemente detto, è in ogni caso necessario che il comune acquisisca il parere ministeriale preventivo e vincolante all'ammissibilità della deroga paesaggistica di cui all'art. 18ter, lett. b-ter), prima dell'approvazione del progetto preliminare o definitivo dell'opera da parte del consiglio comunale.

Sotto tale aspetto è da osservare, anche alla luce del noto parere n. 1640 del 13.07.2016 del Consiglio di Stato, che agendo il comune in qualità di amministrazione procedente e competente alla realizzazione dell'intervento, deve ritenersi applicabile l'art. 17bis della legge 241/1990, per cui, come previsto dal comma 3, si intende acquisito il parere richiesto ai sensi dell'art. 18ter, lett. b-ter), non reso entro il termine di 90 giorni.

La successiva conferenza di servizi potrà quindi essere indetta solo una volta acquisito, espressamente o a termini del suddetto art. 17bis, tale parere ed approvato il progetto preliminare o definitivo.

L'istanza proveniente da un privato che non si collochi nell'alveo procedimentale dell'art. 19 del d.P.R. 327/2001 si pone invece in una diversa prospettiva per due ordini di ragioni.

Intanto l'interesse pubblico dell'intervento che si propone da realizzare non è *in re ipsa* come per le opere di cui all'art. 19 del d.P.R. 327/2001. Per questo è da ritenersi senz'altro necessaria una pronuncia dell'amministrazione comunale interessata che riconosca ed espressamente qualifichi come pubblico l'interesse sotteso alla realizzazione dell'intervento proposto.

Ciò significa che le istanze che i privati dovranno presentare al Ministero ai sensi della lettera b-ter) dovranno essere necessariamente accompagnate dall'individuazione a cura del comune interessato - da parte dell'organo competente ad esprimere tale valutazione e con le forme che questo riterrà più idonee - dell'interesse pubblico territoriale realizzato dall'intervento stesso. La valutazione effettuata dal Ministero in sede di autorizzazione alla deroga consiste infatti nella ponderazione tra l'interesse pubblico soddisfatto dall'intervento e la rilevanza dei valori paesaggistici che risulterebbero compromessi dalla sua realizzazione, dovendosi optare per la prevalenza dell'uno o degli altri in base alla rispettiva rilevanza.

In secondo luogo è evidente che la disciplina procedimentale applicabile a tale istanza privata è senza dubbio quella rinvenibile nell'art. 2 della legge 241/1990 che, come noto, sancisce l'obbligo di concludere tutti i procedimenti mediante l'adozione di provvedimenti espressi nel termine di 30 giorni, e qualifica l'inerzia protrattasi oltre tale scadenza in termini di inadempimento, vista anche l'esclusione espressa recata dal comma 4 dell'art. 20 della medesima legge 241/1990 circa la possibilità di tipizzarla legalmente quale assenso per gli atti e procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico.

Con riferimento ai profili attinenti la competenza ad esprimersi, è evidente che, genericamente rimandando la norma ad un parere di competenza del Ministero per i Beni e le

Attività culturali, sarà cura esclusiva di codesto Ministero individuare l'organo o la struttura, centrale o periferica, legittimata a pronunciarsi.

Da ultimo va ribadito quanto già detto nella nota pregressa sopra menzionata, ossia che nella fattispecie di cui alla lettera b-ter) è da escludere l'operatività della delega di funzioni autorizzatorie a favore dei comuni come regolata dalla legge regionale 22 giugno 2012, n. 8. Pur ottenuto il consenso alla disapplicazione della disciplina paesaggistica vigente, il procedimento di autorizzazione paesaggistica può essere incardinato esclusivamente presso gli uffici regionali, in quanto gli interventi da autorizzare si collocano comunque in una dimensione derogatoria e discrezionale che è opportuno venga gestita e controllata secondo un modello di tipo accentrato.

Al fine di coordinare la gestione delle modalità procedurali per il rilascio del parere di cui alla fattispecie prevista dall'art. 18ter, lett. b-ter), della l.r. 24/1998, si chiede pertanto di esprimere ogni contributo ritenuto opportuno in merito a tutti i temi esposti al fine di condividerne i contenuti. Attesa comunque l'urgenza di governare i procedimenti in corso, cui è necessario dare seguito, la scrivente Direzione si atterrà a quanto nella presente esposto.

Il funzionario
(dr. Stefano Levante)

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

Il Direttore
(arch. Manuela Manetti)



Ministero per i beni e le attività culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

MIBAC-UDCM
LEGISLATIVO
0020352-19/07/2019
Cl. 02.01.00/64.6

Alla regione Lazio
Direzione regionale per le politiche abitative e la
pianificazione territoriale, paesistica e urbanistica
Area legislativa e conferenze di servizi

e, p.c.,
Alla Direzione generale
Archeologia, belle arti e paesaggio

OGGETTO: regione Lazio - Modalità applicative dell'art. 18-ter, comma 1, lett. b-ter) della legge regionale 6 luglio 1998, n. 24.

Si riscontra la nota prot. 261120 del 3 aprile 2019 con la quale la Direzione regionale per le politiche abitative e la pianificazione territoriale, paesistica e urbanistica - Area legislativa e conferenze di servizi della regione Lazio propone di delineare, congiuntamente, le migliori modalità applicative dell'art. 18-ter, comma 1, lett. b-ter) della l.r. n. 24 del 1998, come modificato dalla l.r. n. 17 del 2016, che ha introdotto una nuova fattispecie di intervento ammissibile in deroga per la realizzazione di opere pubbliche o di pubblico interesse "previo parere preventivo e vincolante" del Ministero.

Questo Ufficio, con nota 15192 del 3 giugno 2019, ravvisando l'opportunità di una gestione accentrata, ha interpellato la Direzione generale competente, che ha fornito le valutazioni richieste con l'unità nota prot. 19803 del 17 luglio 2019.

Individuazione dell'Ufficio ministeriale competente a esprimere il parere preventivo e vincolante di cui alla lettera b-ter) del comma 1 dell'art. 18-ter della l.r. n. 24/1998.

In considerazione della dimensione discrezionale e derogatoria in cui si collocano gli interventi *de quibus*, che ne rende opportuna una gestione accentrata, nonché al fine di garantire l'omogeneità delle valutazioni di ammissibilità delle istanze e il relativo monitoraggio su scala regionale, l'Ufficio ministeriale competente coincide con la Direzione generale Archeologia, belle arti e paesaggio, su istruttoria della competente Soprintendenza.

Modalità procedurali

In relazione alle modalità procedurali di acquisizione del parere ministeriale, appare opportuno distinguere tra le due fattispecie indicate dalla norma, ossia le opere pubbliche e le opere private "di interesse pubblico", come segnalato anche nell'allegata nota della Direzione alla quale si rinvia.

Al riguardo, appare solo opportuno richiamare quanto evidenziato dal Consiglio di Stato (parere 1640 del 13 luglio 2016) in merito alla non operatività del silenzio-assenso di cui all'art. 17-bis della l. n. 241/1990 agli atti di tutela degli interessi sensibili laddove si configuri un rapporto verticale, anche nell'ipotesi in cui l'istanza del privato sia veicolata da una pubblica amministrazione.



Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

UFFICIO LEGISLATIVO

Tale istituto non trova pertanto applicazione in tutti i casi in cui l'amministrazione richiedente, rivestendo un ruolo formale, si limiti a raccogliere e trasmettere l'istanza (del privato) al Ministero, in quanto in tali casi la decisione si configura quale monostrutturata.

In tale ipotesi trova infatti applicazione l'art. 20 della l. 241/1990, che esclude l'operatività dell'istituto del silenzio-assenso per gli interessi sensibili, costituzionalmente presidiati.

Il Capo dell'Ufficio
(Avv. Lorenzo D'Ascia)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lorenzo D'Ascia', written over the typed name.