



REGIONE  
LAZIO

DIREZIONE REGIONALE TERRITORIO, URBANISTICA, MOBILITA' E RIFIUTI  
AREA LEGISLATIVA E CONFERENZE DI SERVIZI

Prot. 148708

Roma, 10 MAR, 2014

Area autorizzazioni paesaggistiche e  
valutazione ambientale strategica

SEDE

Oggetto: parere in merito al procedimento da seguire per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica finalizzata alla proroga dell'attività estrattiva di cave in esercizio

L'area autorizzazioni paesaggistiche e valutazione ambientale strategica di questa direzione regionale ha chiesto il parere alle scriventi aree in ordine a problematiche interpretative concernenti l'art. 50 delle norme del piano territoriale paesistico regionale (P.T.P.R.), che disciplina l'apertura e l'ampliamento di cave e miniere. La norma (che recepisce l'art. 17 della l.r. 6 luglio 1998, n. 24 "Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico), impone al comma 1 un generale divieto di esercizio di attività estrattiva in zone soggette a vincolo (divieto di apertura, ampliamento, ricerca di materiale litoide e ripresa di cave dismesse), cui fa seguito (commi 2-3) una deroga per l'apertura e l'ampliamento delle cave qualora sussistano specifiche condizioni (presenza di un *interesse economico di carattere pubblico ed escavazione di materiale raro*). In caso di deroga la norma rimette alla Giunta regionale il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

Si ricorda che nel Lazio la materia delle cave e torbiere è contenuta nella l.r. 6 dicembre 2004, n. 17, e la norma di riferimento, per quanto concerne il regime di proroga delle autorizzazioni rilasciate per la coltivazione e l'ampliamento, è quella dell'art. 34.

Ciò posto, l'area richiedente evidenzia che i commi 2 e 3 dell'art. 50 del PTPR nulla prevedono per il caso di richiesta di proroga dell'autorizzazione all'attività estrattiva rilasciata ai sensi della l.r. 17/04; pertanto, chiede se anche in tale evenienza la nuova autorizzazione paesaggistica debba essere rilasciata dalla Giunta regionale.

In merito, si ritiene quanto segue.



REGIONE  
LAZIO

La competenza al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica in materia di cave è attribuito, come detto, all'Organo di governo regionale, ai fini, evidentemente, della ottimale valutazione della sussistenza e della rilevanza pubblicistica delle condizioni prescritte; infatti, l'interesse all'escavazione di *materiali rari* (elencati nell'art. 4 della l.r. 6 dicembre 2004, n. 17) e l'*interesse economico di carattere pubblico*, rapportati entrambi al relevantissimo impatto ambientale dell'attività estrattiva, richiedono una valutazione complessa che non si esaurisce in ambito amministrativo e ne giustifica l'attribuzione alla Giunta regionale.

In considerazione della *ratio* della norma si ritiene che qualora dopo lo spirare del termine quinquennale di efficacia dell'autorizzazione paesaggistica si intenda proseguire l'attività estrattiva, la nuova autorizzazione paesaggistica debba essere devoluta anch'essa alla competenza della Giunta regionale in caso di sopravvenienze che richiedono valutazioni diverse ed ulteriori rispetto a quelle già considerate a suo tempo dalla Giunta stessa in sede di rilascio dell'autorizzazione scaduta, come la variazione del piano di coltivazione e recupero della cava, la modifica della normativa di tutela del paesaggio, ecc. Qualora, viceversa, non mutino le condizioni già approvate dalla Giunta regionale non sussiste la necessità di derogare alla ordinaria competenza dirigenziale.

Ciò premesso, si evidenzia che l'art. 34, commi 1 e 2, della l.r. n. 17/04, ammette due tipologie di proroga (per l'apertura e l'ampliamento della cava) "***Al solo fine di completare il piano di coltivazione e di recupero ambientale...***" già valutato compatibile con la tutela paesaggistica dalla Giunta regionale in sede di rilascio della prima autorizzazione paesaggistica. Tale limitata finalità è coerente con il regime di proroga, i cui effetti si esauriscono nella mera novazione del termine di durata dell'atto.

In sintesi, **la proroga all'esercizio dell'attività estrattiva presuppone necessariamente la persistenza delle stesse condizioni già valutate dalla Giunta regionale e si sostanzia nel completamento delle attività autorizzate. Di conseguenza, ai fini della tutela, non si ritiene necessario replicare il procedimento speciale per il rilascio della nuova autorizzazione paesaggistica; quest'ultima, pertanto, potrà essere formalizzata con determinazione dirigenziale secondo le procedure ordinarie che, oltretutto, garantiscono maggiore celerità e semplicità al procedimento.**

Ad indiretta conferma di tale conclusione si evidenzia che la Corte costituzionale ha recentemente affermato che la *proroga* dell'autorizzazione dell'attività estrattiva di cava in corso, nel rispetto delle superfici e dei volumi autorizzati, non richiede una nuova valutazione di impatto ambientale (VIA) se l'autorizzazione in scadenza era già stata sottoposta a VIA come previsto dalla normativa UE e nazionale (direttiva del Consiglio n. 85/337 CE e d.lgs. n. 152/06). In tal senso la



Consulta ha dichiarato legittima una legge regionale che prevede una procedura semplificata per la proroga dell'autorizzazione ambientale all'attività estrattiva senza richiedere una nuova VIA, (Corte cost., sent. n. 246 del 21 ottobre 2013).

D'altra parte, si ricorda che **la nuova autorizzazione paesaggistica è atto autonomo rispetto a quella scaduta**, ed è pertanto soggetta al rispetto della normativa paesaggistica vigente al momento del suo rilascio. Pertanto, **qualora la disciplina di tutela del bene paesaggistico sia mutata dopo il rilascio del provvedimento scaduto per l'avvenuto decorso del termine quinquennale, anche la seconda autorizzazione paesaggistica deve essere rilasciata dalla Giunta regionale; infatti la normativa sopravvenuta modifica in modo sostanziale il quadro di riferimento considerato nella precedente autorizzazione e richiede una diversa valutazione di compatibilità.**

**A maggior ragione spetta alla Giunta regionale il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica in caso di vincolo sopravvenuto.**

Infine, viene segnalata dall'area richiedente una ulteriore problematica concernente la necessità o meno della nuova autorizzazione paesaggistica per attività estrattiva, che viene autorizzata per un periodo maggiore; l'autorizzazione all'apertura di nuove cave e torbiere, infatti, dura dieci anni (art. 31, comma 2, l.r. 17/04).

In merito, si rileva anzitutto che, ai sensi dell'art. 146, comma 4, del d.lgs. 42/04, integrato dall'art. 3-quater, comma 1, della legge n. 112 del 2013, *“L'autorizzazione è efficace per un periodo di cinque anni, scaduto il quale l'esecuzione dei progettati lavori deve essere sottoposta a nuova autorizzazione. I lavori iniziati nel corso del quinquennio di efficacia dell'autorizzazione possono essere conclusi entro, e non oltre, l'anno successivo la scadenza del quinquennio medesimo”*. La riforma, nel consentire la prosecuzione dei lavori in corso anche dopo la scadenza del termine di efficacia, introduce un criterio di flessibilità in applicazione del quale non è più necessario richiedere una nuova autorizzazione paesaggistica – soggetta allo *jus superveniens* – per lavori che possono essere completati entro un tempo certo e relativamente breve.

Nel contempo, proprio l'introduzione di una proroga “automatica” circoscritta nel tempo conferma pienamente – e pone anzi in rilievo - il principio generale che fissa la durata temporale dell'autorizzazione paesaggistica e la necessità di conseguire un nuovo titolo abilitativo dopo il decorso del termine.

Ciò premesso, in considerazione del rilievo costituzionale della materia paesaggistica, non appare possibile prolungare la durata dell'autorizzazione ex art. 146 d.lgs. 42/04 sulla base delle differenti previsioni contenute nella legge regionale in materia di cave. In tale ipotesi, infatti, il



REGIONE  
LAZIO

termine non sarebbe più predeterminato ma variabile, in funzione del diverso procedimento collegato e della durata del relativo titolo abilitativo.

Pertanto, **il disallineamento del periodo di durata dell'autorizzazione prevista nella l.r. 17/04 rispetto al termine di cui all'art. 146, comma 4, del d.lgs. 42/04, non produce effetti dilatori della durata dell'autorizzazione paesaggistica. Di conseguenza, alla scadenza del termine quinquennale occorre una nuova autorizzazione paesaggistica per proseguire l'attività estrattiva, essendo irrilevante la maggiore durata del titolo abilitativo all'esercizio della cava.**

Il responsabile del procedimento  
(dr. Gabriele Del Pinto)

Il Dirigente dell'Area GR/02/03  
(Giuliana De Vito)

Il Dirigente dell'Area GR/02/05  
(Marina Ajello)