

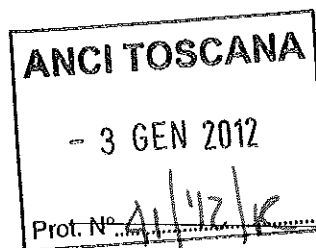


Ministero

per i Beni e le Attività Culturali

Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici
della Toscana
Lungarno A. M. Luisa de' Medici n. 4 - 50122 FIRENZE
Cent. 055 27189750 - Fax 055 27189700
e-mail: dr-tos@beniculturali.it

Prot. N. 20302 Allegati 2
27 DIC 2011



20

Regione Toscana
Direzione Generale delle Politiche
territoriali, ambientali e per la mobilità
Via di Novoli, 26 - 50127 FIRENZE

Risposta al Foglio del _____
Div. _____ Sez. _____ N. _____

OGGETTO: Articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante "Codice dei beni culturali e del paesaggio", e s.m.i. - D.L. 70/2011 convertito in legge 12 luglio 2011, n. 106. Modifiche al procedimento di autorizzazione paesaggistica.

Trasmissione della Circolare Segretariato Generale n. 27 del 19/09/2011 e della Circolare Direzione Generale PBAAAC n. 24 del 08/11/2011.

AIUPI TOSCANA
Via de' Pucci, 4 - 50122 FIRENZE

 AI ANCI TOSCANA
Viale Giovine Italia, 17 - 50122 FIRENZE

p.c. Al Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Generale per il paesaggio, le belle
arti, l'architettura e l'arte contemporanea
Via di S. Michele, 22 - 00153 ROMA

Si trasmette copia della circolare ministeriale n. 27 del 19/09/2011, prot. n. 8286, a firma del Segretario Generale e della circolare n. 24 del 08/11/2011, prot. n. 35009, con la quale la competente Direzione Generale ha emanato indicazioni di carattere operativo in merito al procedimento di autorizzazione paesaggistica a seguito delle modifiche apportate dal decreto legge indicato in oggetto.

Si prega l'Amministrazione Regionale di voler curare la massima diffusione delle allegate circolari presso i competenti uffici regionali, nonché presso gli enti territoriali delegati per l'esercizio delle competenze in materia di paesaggio.

Si trasmette altresì, per opportuna conoscenza, copia della presente comunicazione e dei relativi allegati rispettivamente all'Unione delle Province ed all'Associazione dei Comuni presenti in Toscana nel caso in cui ritengano utile pubblicare un avviso tramite i rispettivi strumenti informativi.

IL DIRETTORE REGIONALE

Dott. Maddalena Ragni

CIRCOLARE N. 27



Ministero
per i Beni e le Attività Culturali
Segretariato Generale
Servizio I - Coordinamento e Studi

Roma, **19 SET. 2011**

Prot. n. 8296
d. 34.01.04/19

Alle Direzioni Generali

Alle Direzioni Regionali per i Beni Culturali e
Paesaggistici

Agli Istituti Periferici

LORO SEDI

OGGETTO: D.L. n. 70 del 2011 – modifiche al procedimento di autorizzazione paesaggistica.

Il Decreto Legge 13 maggio 2011 n. 70 convertito, con modificazioni, in legge 12 luglio 2011 n. 106, ha introdotto significative modifiche alla disciplina dell'autorizzazione paesaggistica contenuta nell'art. 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Al riguardo, si allega la nota dell'Ufficio Legislativo applicativa delle modifiche introdotte.

IL SEGRETARIO GENERALE
Arch. Roberto Cecchi

MODULARIO
B.A.C. - 65

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI
14 SET 2011
IL SEGRETARIO GENERALE

12/21-4
I
V

Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

Alla Direzione generale per il paesaggio,
le belle arti, l'architettura e l'arte
contemporanea

MBAC-UDCM
LEGISLATIVO
0016544-12/09/2011
Cl. 02.01.00/142.1

Al Segretariato Generale

SEDE

Oggetto: d.l. n. 70 del 2011 - modifiche al procedimento di autorizzazione paesaggistica.

Si evidenzia, affinché venga portato all'attenzione di tutti gli organi del Ministero interessati, che l'articolo 4, comma 16, del d.l. 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, in legge 12 luglio 2011, n. 106, ha introdotto significative modifiche alla disciplina dell'autorizzazione paesaggistica contenuta nell'articolo 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

In particolare, con riserva di approfondire le implicazioni concrete della nuova disciplina, si elencano dette modifiche, seguendo l'ordine dei commi interessati:

- ponendo rimedio ad una formulazione impropria, al comma 4, terzo periodo, si è precisato che l'autorizzazione paesaggistica è «efficace» (e non «valida») per un quinquennio dal momento del rilascio;

- al comma 5 - con riferimento all'ipotesi (nella generalità dei casi non ancora operativa, ma destinata a verificarsi in futuro) in cui il parere della Soprintendenza, all'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati, predisposte ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d), nonché della positiva verifica da parte del Ministero, su richiesta della regione interessata, dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici, abbia assunto natura obbligatoria non vincolante - si è stabilito che detto parere «ove non sia reso entro il termine di novanta giorni dalla ricezione degli atti, si considera favorevole».

In tal modo si è venuto a configurare una sorta di silenzio-assenso (come tale comportante condivisione della proposta di provvedimento dell'amministrazione precedente, di regola il Comune), mentre in precedenza l'inerzia in materia di tutela paesaggistica non poteva mai ritenersi equivalente ad un provvedimento tacito. In disparte ogni considerazione in ordine alla dubbia legittimità costituzionale della norma (Corte cost., sentenze nn. 302 del 1988, 26 del 1996 e 404 del 1997),

UFFICIO POLIGRAFICO E SCOLASTICO STATO - E

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI
SEGRETARIATO GENERALE - SERVIZIO I°
COORDINAMENTO E STUDI
14 SET 2011
PROT. N° 8129

30.01.04/19

purtroppo inutilmente avversata dal Ministero nella fase preparatoria del decreto legge n. 70, e pur nell'auspicio di un prossimo ripensamento del Legislatore su tale punto, occorre richiamare l'attenzione degli Uffici su un profilo applicativo rilevante. La natura di atto tacito di assenso, riconnessa all'inerzia dell'amministrazione dalla norma *de qua*, rende ancora più importante la maturazione e l'assunzione, da parte dell'organo ministeriale richiesto di parere, di una scelta consapevole e motivata in ordine al progetto in esame, atteso che anche la semplice inerzia dà luogo ad un'assunzione di responsabilità diretta in ordine al contenuto del provvedimento;

- al comma 6, secondo periodo, tra i potenziali destinatari della delega, da parte della Regione, dell'esercizio delle competenze autorizzatorie, sono stati inseriti gli «enti parco»; la previsione è diretta a "regolarizzare" una prassi già presente in alcune Regioni, sul rilievo che, di regola, tali Enti già posseggono adeguati requisiti di adeguatezza e differenziazione per l'esercizio della delega in materia di autorizzazione paesaggistica;

- al comma 7, primo periodo, oltre all'eliminazione di un refuso esistente nel testo (circa il richiamo al comma 1, dell'articolo 143), è stato precisato che l'amministrazione procedente è tenuta a trasmettere alla Soprintendenza, oltre ad una relazione illustrativa, anche una vera e propria «proposta di provvedimento», ed è altresì tenuta a comunicare all'istante la trasmissione degli atti alla Soprintendenza (così consentendogli di formulare alla Soprintendenza, in ordine a detta proposta, eventuali osservazioni).

La modifica è particolarmente importante perché, da un lato, chiarisce che l'autorità territoriale preposta alla gestione del vincolo non può limitarsi alla mera trasmissione degli atti, ma deve compiere una prima istruttoria e deve formulare in modo esplicito il proprio motivato avviso; dall'altro lato consente di precisare che la Soprintendenza deve "fare i conti" con la proposta comunale (o dell'ente preposto), avendo al riguardo uno specifico onere di motivazione sulle ragioni che la inducono eventualmente a discostarsene.

In tal modo si intende porre rimedio a una recente casistica giurisprudenziale, che ha visto soccombente l'Amministrazione, nella quale il parere negativo del Soprintendente è risultato carente di motivazione sulle ragioni della diversa valutazione di compatibilità paesaggistica rispetto all'organo comunale: in altri termini, il Soprintendente, pur essendo titolare di una valutazione autonoma e indipendente, sul piano tecnico e del merito, in ordine alla compatibilità paesaggistica dell'intervento, non dovendo più fare (come avveniva invece sotto il vigore della legge "Galasso") da controllore di legittimità del Comune, nondimeno, nell'esprimere la sua autonoma valutazione, non potrà ignorare *sic et simpliciter* la proposta di segno diverso del Comune, e, pur non dovendo fornire di essa una confutazione analitica, dovrà in qualche modo dare conto di averla adeguatamente considerata, pena l'illegittimità del parere vincolante per difetto di motivazione;

- al comma 8, il secondo periodo è stato riformulato, prevedendo che *«Il soprintendente, in caso di parere negativo, comunica agli interessati il preavviso di provvedimento negativo ai sensi dell' articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. Entro venti giorni dalla ricezione del parere, l'amministrazione provvede in conformità».*

La modifica si fonda sul rilievo, prevalentemente condiviso, della natura decisoria ("pre-decisoria" o "co-decisoria") del parere vincolante, di regola ritenuto dalla giurisprudenza autonomamente impugnabile (anche in caso di successiva inerzia del Comune o dell'ente delegato, che ometta il preavviso di rigetto o, del tutto, ogni prosecuzione procedimentale, ivi incluso l'atto finale di diniego dell'autorizzazione paesaggistica); con la modifica in esame si è inteso superare talune difficoltà applicative e perplessità emerse in sede di contenzioso, chiarendo che la Soprintendenza, qualora non intenda aderire alla proposta di rilascio dell'autorizzazione formulata dall'amministrazione precedente (nel caso in cui, invece, vi sia piena adesione alla proposta di rilascio del titolo l'ulteriore dialogo procedimentale avverrà esclusivamente tra l'istante e l'amministrazione precedente), è tenuta a gestire l'ulteriore fase di partecipazione; ciò avverrà mediante la trasmissione all'istante del preavviso di diniego (o meglio, di parere vincolante negativo) con assegnazione di un termine di dieci giorni, in applicazione dell'articolo 10-bis, della legge 241/1990) per la presentazione di eventuali osservazioni, e la valutazione delle eventuali osservazioni pervenute entro detto termine; seguirà l'adozione di un motivato parere e la sua trasmissione all'amministrazione precedente.

Si sottolinea che, sempre in base al principio generale di cui all'articolo 10-bis, la comunicazione interrompe i termini per concludere il procedimento, che iniziano nuovamente a decorrere dalla data di presentazione delle osservazioni o, in mancanza, dalla scadenza del termine di dieci giorni assegnato; è da notare che – giusta il tenore letterale della nuova disposizione - il dovere di applicare l'art. 10-bis graverà sul Soprintendente anche nel caso in cui lo stesso Comune o ente delegato abbia formulato una proposta di diniego dell'autorizzazione; anche in questo caso (essendo peraltro davvero raro il caso in cui il Soprintendente avrebbe dato un parere favorevole ribaltando la proposta negativa del Comune), per semplicità e uniformità di procedura, si ritiene che il contraddittorio procedimentale debba essere comunque instaurato tra soggetto richiedente e Soprintendenza;

- al comma 11, è stata, purtroppo, eliminata (in quanto "sacrificata" all'esigenza generale di accelerare i procedimenti per rilanciare l'economia, sottesa al d.l. 70/2011) la previsione del periodo di c.d. *vacatio* dell'autorizzazione paesaggistica, che era stato previsto fin dalla formulazione originaria del Codice;

- mediante la riscrittura del comma 14 e l'abrogazione del comma 15, viene ora previsto che il procedimento di autorizzazione paesaggistica ordinario si applichi *«anche alle istanze concernenti le attività di coltivazione di cave e torbiere nonché per le attività minerarie di ricerca ed estrazione incidenti sui beni di cui all'articolo*


134». In questo modo, dovrebbero finalmente superarsi molte delle difficoltà applicative e delle incongruenze legate alle previgenti formulazioni, che richiama competenza del Ministero dell'ambiente in realtà mai esistite o che, in assenza di detta improvvida formulazione, avrebbero potuto ritenersi tacitamente abrogate dal Codice.

Va precisato che eventuali competenze di detto Ministero, rivolte alla tutela di interessi pubblici di settore, diversi da quello propriamente paesaggistico, non interferiscono con le valutazioni di compatibilità paesaggistica su cave, torbiere e miniere, che d'ora in poi verranno effettuate dalle nostre Soprintendenze secondo il procedimento comune. Per quanto concerne le cave e torbiere, tale sembrava essere la disciplina anche nella vigenza della precedente formulazione (restando, semmai, incertezze sulla portata delle competenze del Ministero dell'ambiente e sull'eventuale raccordo con le valutazioni delle Soprintendenze).

Per quanto concerne le autorizzazioni paesaggistiche per le attività minerarie di ricerca ed estrazione, invece, la nuova formulazione registra un cambiamento sostanziale, in quanto la valutazione delle Soprintendenze, secondo la formulazione previgente, si inseriva in una fase procedimentale gestita dal Ministero dell'ambiente; la nuova formulazione del comma 14, non essendo accompagnata da una disciplina transitoria, pone tuttavia un interrogativo su quale sia il procedimento applicabile alle autorizzazioni paesaggistiche in materia di attività mineraria di ricerca ed estrazione adottate prima dell'entrata in vigore del nuovo testo (13 luglio 2011); sembra opportuno applicare, in via analogica, il criterio già seguito dalla disciplina transitoria che ha orientato il passaggio, a far data dal 1 gennaio 2010, dall'applicazione dell'articolo 159 (che prevedeva l'annullamento statale in funzione di controllo) all'articolo 146, e pertanto può ritenersi l'ultrattività della previgente disciplina dettata dal comma 15 dell'articolo 146 (che prevede che la valutazione di compatibilità paesaggistica della Soprintendenza venga effettuata su richiesta del Ministero dell'ambiente e venga ad esso comunicata), ormai applicabile alle sole autorizzazioni adottate fino al 12 luglio 2011 (per le domande *in itinere* a quella data, sarà invece necessario che il procedimento venga riattivato secondo la disciplina, ormai comune, dell'articolo 146). Per evitare che sussista incertezza in ordine alla definitività o meno delle predette autorizzazioni, sembra altresì opportuno che venga data indicazione alle Regioni (e, loro tramite, agli Enti locali) per la relativa trasmissione al Ministero dell'ambiente (ed eventualmente, per maggior speditezza procedimentale, direttamente anche alle Soprintendenze) con la massima sollecitudine, all'uopo stabilendo anche un termine (che, in assenza di previsione normativa, non potrà determinare alcuna preclusione o decadenza, ma comunque dovrebbe produrre un effetto sollecitatorio; in questo senso, del resto, risulta si sia già attivata la competente Direzione del Ministero dell'ambiente).

Il Capo dell'Ufficio Legislativo

Cons. Paolo Carpentieri





Ministero per i Beni e le Attività Culturali

*Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea
Servizio IV – Tutela e qualità del paesaggio
Via di S. Michele, 22 00153 Roma*

CIRCOLARE N. 24

**Ai Direttori Regionali
LORO SEDI**

**OGGETTO: d.l. n. 70 del 2011 – modifiche al procedimento di autorizzazione paesaggistica –
circolare esplicativa**

**Ai Soprintendenti
LORO SEDI**

**All'Avvocato Generale dello Stato
Avvocato Ignazio Francesco Caramazza
Via dei Portoghesi, 12
00186 R O M A**

E.p.c.

**All'Ufficio Legislativo
SEDE
(rif. nota n. 16544 del 12/09/2011)**

**Al Segretario Generale
SEDE**

**Al Capo di Gabinetto
SEDE**

**Al Ministero dell'ambiente
E della Tutela del Territorio
E del Mare
Via Cristoforo Colombo, 44
00147 ROMA
(Rif nota n. 27345 del 01/09/2011)**

*Prot. n. 35009 del 08/11/2011
CL. 34.01.04/83.1*

Si fa riferimento al parere reso dall'Ufficio Legislativo con nota n. 16544 del 12/09/2011 e alla circolare n. 8296 del 19/09/2011 a firma del Segretario Generale pubblicata sulla RPV,



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

*Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea
Servizio IV - Tutela e qualità del paesaggio
Via di S. Michele, 22 00153 Roma*

relativi alle modifiche apportate all'articolo 146 del Codice dei Beni Culturali dal decreto legge indicato in oggetto, convertito in legge n. 106 del 12/07/2011.

In merito, si ritiene opportuno emanare indicazioni di carattere operativo, al fine di fornire un supporto all'attività degli Uffici periferici e di corrispondere a richieste di chiarimenti formulate per le vie brevi da diverse strutture anche dopo la predetta circolare.

Si sottolinea che la presente verrà pubblicata esclusivamente sul sito web della scrivente Direzione e sul sito web del Ministero alla voce circolari. Non si procederà quindi ad invio cartaceo

Di seguito si enunciano le tematiche più rilevanti:

Natura e caratteristiche dell'autorizzazione paesaggistica e del parere del Soprintendente

(cfr. articolo 146, comma 4 e comma 5)

- Dal dettato della norma come ora vigente, si evince che l'autorizzazione paesaggistica è "efficace" e non più "valida" per un quinquennio dal momento del rilascio. Infatti nel comma 4 il termine "*valido*" è stato sostituito dal termine "*efficace*"; tale modifica non va ad incidere sulla prassi consolidata e pertanto l'autorizzazione paesaggistica continua a dispiegare la sua efficacia per un quinquennio dalla data del rilascio;
- il dettato del **comma 5** così come ora vigente, attribuisce al parere del Ministero, (cioè all'organo ministeriale a ciò deputato dal vigente regolamento organizzativo) natura obbligatoria e non vincolante se lo stesso non sia reso entro il termine di 90 giorni dalla ricezione degli atti. In tale evenienza il parere viene considerato quale parere favorevole. Si viene quindi a configurare il silenzio assenso. La natura di atto tacito di assenso determina per l'Organo ministeriale, individuato per l'espressione del parere, una maggiore responsabilità e consapevolezza, considerato che la semplice inerzia comporterebbe un'assunzione di responsabilità diretta in ordine al contenuto del provvedimento. D'altra parte, è bene sottolinearlo, la natura non vincolante del parere si verificherà esclusivamente nel momento in cui saranno stati approvati i piani paesaggistici e gli strumenti urbanistici saranno stati adeguati a tali piani, evenienza questa ancora al di là da venire, atteso l'attuale stato della copianificazione congiunta. Lo si chiarisce in linea generale ed anche e soprattutto a fronte di numerose perplessità esternate a riguardo da Soprintendenti e da funzionari. Ancora si sottolinea che nel panorama italiano delle 17 Regioni soltanto una, la Lombardia, ha già adottato ed approvato il piano paesaggistico per l'intero territorio regionale, senza peraltro ricorrere alla copianificazione congiunta, pure obbligatoria per i beni paesaggistici sottoposti a tutela. Si deve però comunicare che, a seguito del proficuo rapporto stabilito dall'attuale Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici con gli Uffici regionali, recentemente la Regione ha richiesto di attivare forme collaborative con la Direzione regionale. Nelle altre Regioni la copianificazione è già attiva, ovvero verrà riattivata, ad eccezione della Regione Molise. In ultimo si ricorda



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea
Servizio IV - Tutela e qualità del paesaggio
Via di S. Michele, 22 00153 Roma

che le disposizioni vigenti riservano comunque ai Direttori regionali, la potestà di procedere alle dichiarazioni di notevole interesse pubblico di beni e/o aree e quindi di rinvenire misure che garantiscono una salvaguardia efficace del bene e/o dell'area, pur in carenza di piani paesaggistici aderenti al Codice dei beni culturali e del paesaggio. Questa potestà comunque mira alla tutela del paesaggio, sia che essa venga esercitata in sede di Commissione regionale, sia che la stessa venga autonomamente attivata ed esercitata ai sensi dell'articolo 138, comma 3. In merito si comunica che, a partire dal 2004 fino ad oggi, solo in pochissimi casi la Direzione generale competente prima e successivamente le Direzioni regionali ora competenti hanno ritenuto di dover ricorrere a tale strumento. La scelta operata nel territorio nazionale è infatti stata quella di procedere all'inserimento delle misure precettive nel piano paesaggistico redatto congiuntamente e determinato sulla base di protocolli di intesa e dei successivi disciplinari. E la scelta si rivela perfettamente coerente con lo spirito del Codice dei beni culturali e del paesaggio che ha sempre favorito le forme collaborative e pattizie tra Regioni e Ministero ed ha ritenuto di dover estendere tale ottica collaborativa anche al Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare laddove si proceda alla pianificazione paesaggistica congiunta per l'intero territorio regionale.

Procedura autorizzativa

(cfr. articolo 146, comma 6 e seguenti)

- In applicazione del comma 6 i destinatari della delega da parte della Regione per l'esercizio delle competenze in materia di autorizzazione paesaggistica possono essere sia i Comuni che le Province. Nel caso che tale potere sia esercitato dagli "Enti Parco regionali", l'Ente Parco *delegato*, previo parere della Soprintendenza può anche procedere ad emanare un provvedimento dal contenuto plurimo che valga sia come nulla osta per la verifica del rispetto delle norme del Parco, che come autorizzazione paesaggistica. Laddove l'Ente Parco regionale *non sia delegato*, ovvero si tratti di un Ente Parco nazionale, lo stesso si esprime con un "atto autonomo", **esclusivamente sulla materia di competenza**. Ancora, sembra giusto rammentarlo, nel caso in cui un Ente Parco regionale o nazionale esprima un parere negativo, tale parere risulta nella maggioranza dei casi, preclusivo nel merito di eventuali valutazioni positive che possono essere espresse dagli organi ministeriali ai fini paesaggistici. Il parere negativo espresso dall'Ente Parco appare infatti garantire una efficace tutela del paesaggio sia in riferimento a quelle caratteristiche di restrittività che in genere connotano le norme relative ai Parchi, sia in riferimento alle norme contenute nei piani paesaggistici. D'altra parte il medesimo parere può essere utile ad evitare la realizzazione di interventi che si porrebbero in contrasto con le valutazioni che hanno dato luogo a dichiarazioni di notevole interesse pubblico, o comunque a provvedimenti di tutela di beni paesaggistici in attesa della cosiddetta vestizione dei vincoli.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea
Servizio IV - Tutela e qualità del paesaggio
Via di S. Michele, 22 00153 Roma

- In applicazione del **comma 7**, l'Autorità delegata alle competenze in materia di autorizzazione paesaggistica trasmette la documentazione alla Soprintendenza, corredata di un parere opportunamente motivato che dimostri come sia stata già compiuta una prima istruttoria. La Soprintendenza, nell'esprimere il proprio parere in ordine alla compatibilità paesaggistica dell'intervento, deve motivarlo adeguatamente dimostrando di aver tenuto nel giusto conto la valutazione dell'Ente procedente, a prescindere dal contenuto positivo o negativo del proprio parere.

- In applicazione del **comma 8**, relativamente alla comunicazione del parere ai sensi dell'art 10 bis della legge 241/90 si possono verificare le seguenti fattispecie:

a) Prima fattispecie

Nel caso in cui si determini un **parere positivo** del Comune e un **parere positivo** della Soprintendenza, sarà il Comune ad adottare, inviare e comunicare il provvedimento definitivo.

b) Seconda fattispecie

Nel caso in cui si determini un **parere negativo** del Comune e un **parere negativo** della Soprintendenza, sarà la Soprintendenza medesima a comunicare il preavviso di diniego di cui all'articolo 10 bis legge 241/90 e il Comune ad adottare, inviare e comunicare il provvedimento definitivo.

- c) Terza fattispecie:** nel caso in cui si determini un **parere positivo** del Comune e un **parere negativo** della Soprintendenza sarà la Soprintendenza medesima a comunicare il preavviso di diniego di cui all'articolo 10 bis legge 241/90 e il Comune ad adottare, inviare e comunicare il provvedimento definitivo.

- La rilevante sostituzione del **comma 14** comporta che, a **partire dal 13/07/2011**, la nuova procedura di cui all'art. 146 del D.Lgs. 42/2004 debba essere applicata sia per le attività di coltivazione di cave e torbiere, che per le attività minerarie di ricerca e di estrazione incidenti sulle aree sottoposte a vincolo paesaggistico. E' stata dunque stabilita l'esclusiva competenza di questo Ministero per il rilascio del parere di compatibilità paesaggistica per le succitate attività. I pareri dovranno essere trasmessi direttamente alla Regione o all'Ente delegato che rilascia l'autorizzazione. Per quanto attiene alle autorizzazioni rilasciate precedentemente a tale data (13/07/2011) si applica la disciplina previgente, rimanendo le stesse soggette al controllo di legittimità del Ministero dell'Ambiente della tutela del territorio e del mare. A riguardo si richiamano le puntuali indicazioni fornite nel parere dell'Ufficio legislativo, nonché il **contenuto dell'acclusa nota n. 16791 del 05/08/2011** del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Infine si pregano i Direttori regionali e gli uffici periferici in indirizzo, ognuno per la parte di competenza, di voler cortesemente assicurare la massima diffusione della presente:

- a) presso le strutture regionali, comunali e provinciali



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea

Servizio IV - Tutela e qualità del paesaggio

Via di S. Michele, 22 00153 Roma

- b) presso le Avvocature Distrettuali
- c) presso gli Organi di giustizia amministrativa
- d) presso le competenti Autorità giudiziarie in sede locale

Si confida nella corretta applicazione delle indicazioni fornite.

La presente viene inviata all'Avvocato Generale dello Stato con preghiera di cortese diffusione.
Si ringraziano per l'attenzione i destinatari della presente.

Il Direttore Generale
Arch. Antonia F. Recchia





Ministero
per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici
della Toscana
Lungarno A. M. Luisa de' Medici n. 4 - 50122 FIRENZE
Cent. 055 27189750 - Fax 055 27189700
e-mail: dr-tos@beniculturali.it

Prot. N. 20301 Allegati 1
27 DIC 2011

20

Al Regione Toscana
Direzione Generale delle Politiche
territoriali, ambientali e per la mobilità
Via di Novoli, 26 - 50127 FIRENZE

Risposta al Foglio del _____
Div. _____ Sez. _____ N. _____

OGGETTO: Articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante "Codice dei beni culturali e del paesaggio", e s.m.i. - Parere tardivo del Soprintendente.

Trasmissione della Circolare Direzione Generale PBAAAC n. 27 del 07/12/2011.

AIPUPI TOSCANA
Via de' Pucci, 4 - 50122 FIRENZE



AIPANCI TOSCANA
Viale Giovine Italia, 17 - 50122 FIRENZE

p.c. Al Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Generale per il paesaggio, le belle
arti, l'architettura e l'arte contemporanea
Via di S. Michele, 22 - 00153 ROMA

Si trasmette copia della circolare ministeriale n. 27 del 07/12/2011, prot. n. 38713, con la quale la competente Direzione Generale ha inviato il parere reso dall'Ufficio Legislativo in merito ai casi in cui, nell'ambito dei procedimenti di autorizzazione paesaggistica sia ordinari che semplificati, il parere del Soprintendente sia stato reso oltre il termine assegnato dalla norma.

Si prega l'Amministrazione Regionale di voler curare la massima diffusione dell'allegata circolare presso i competenti uffici regionali, nonché presso gli enti territoriali delegati per l'esercizio delle competenze in materia di paesaggio.

Si trasmette altresì, per opportuna conoscenza, copia della presente comunicazione e del relativo allegato rispettivamente all'Unione delle Province ed all'Associazione dei Comuni presenti in Toscana nel caso in cui ritengano utile pubblicare un avviso tramite i rispettivi strumenti informativi.

IL DIRETTORE REGIONALE

Dott. Maddalena Ragni



Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Generale per il Paesaggio, le Belle Arti, l'Architettura e l'Arte Contemporanea

Servizio IV Tutela e Qualità del Paesaggio Via di San Michele 22 - 00153 Roma

CIRCOLARE N. 27

Ai Direttori Regionali
LORO SEDI

Prot. DGPBAAC/34.01.04/83.3/38713

del 07/12/2011

OGGETTO : D.Lgs. 42/2004 – art. 146 – parere tardivo della Soprintendenza e autorizzazione paesaggistica.

Al Sottosegretario di Stato
SEDE

Al Capo di Gabinetto
SEDE

Al Segretariato Generale
SEDE

e, p.c.

All'Ufficio Legislativo
SEDE

(Rif. nota n. 18883 del 18/10/2011)

Con nota n. 3027 del 3 ottobre 2011 il Comune di Pozzuoli ha formulato all'Ufficio Legislativo un quesito sulla questione indicata in oggetto.

Considerata la rilevanza e la portata generale di cui trattasi, si ritiene opportuno inviare il parere reso dall'Ufficio Legislativo con nota n. 18883 del 18 ottobre 2011, nella quale viene chiarito quanto segue.

In ordine a tale parere, preliminarmente si richiama il contenuto della Direttiva di questa Direzione del 4 novembre 2011, pubblicata su RPV e sul sito Web, con particolare riferimento a quanto già esplicito sulla procedura di autorizzazione paesaggistica.

Allo stato attuale della pianificazione paesaggistica congiunta, l'Ufficio Legislativo con l'avviso sopracitato ha ulteriormente ribadito come il silenzio della Soprintendenza non si configuri quale silenzio/assenso, ma semplicemente consenta all'Autorità preposta alla tutela di assumere le proprie decisioni ed ha esplicitamente chiarito come nulla vieti che il Soprintendente si pronunci



Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Generale per il Paesaggio, le Belle Arti, l'Architettura e l'Arte Contemporanea

Servizio IV Tutela e Qualità del Paesaggio Via di San Michele 22 - 00153 Roma

tardivamente oltre il termine assegnato dalla norma.

Si possono infatti verificare due fattispecie:

- il Comune, vista l'inerzia della Soprintendenza, ha già concluso il procedimento, in questo caso il parere tardivamente pronunciato dal competente Soprintendente è da considerarsi "inutiliter datum".
- il Comune, nonostante l'inerzia della Soprintendenza, non ha ancora concluso il procedimento, in tal caso il parere del Soprintendente conserva la sua efficacia vincolante.

Le valutazioni dell'Ufficio legislativo riguardano sia gli interventi ordinariamente riferibili all'articolo 146 del Codice del beni culturali e del paesaggio (d'ora in poi 'Codice') sia quelli di cui al D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139.

Ancora l'Ufficio Legislativo ha specificato in merito alla Conferenza di servizi prevista dal comma 9 del medesimo articolo 146, illustrando due possibili ipotesi:

- a) per gli interventi ordinariamente riferibili all'art. 146 del Codice, il comma 9 dispone la facoltà di indire una Conferenza di servizi, facoltà in capo all'Amministrazione competente (Regione ovvero Enti delegati).
- b) per gli interventi di lieve entità, contemplati dal DPR 139/2010, la Conferenza di servizi non deve invece essere indetta.

Pertanto, considerata la valenza generale della questione trattata, si pregano i Direttori regionali di voler curare la massima diffusione della presente e di impartire le indicazioni che riterranno utili, fornendo assicurazioni in tal senso al Sottosegretario di Stato, al Gabinetto del Ministro e al Segretariato Generale.

La presente direttiva è indirizzata al Capo di Gabinetto ad opportuna conoscenza.

Il Direttore Generale
Arch. Antonia R. RECCHIA



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

MBAC-UDCM
LEGISLATIVO
0018883-18/10/2011
Cl. 02.01.00/64.6

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI DIREZIONE GENERALE PER I BENI CULTURALI E PAESAGGI PACIFICAZIONE E ATTIVITÀ CULTURALI
05 DIC. 2011
Prot. N° 34.01.04/38311

Al Sindaco del Comune di
POZZUOLI (NA)

OGGETTO: Comune di Pozzuoli - art. 146 d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 - richiesta di parere.

Si riscontra la nota n. prot. 30277 del 3 ottobre u.s., con la quale codesto Comune chiede "se è possibile per lo scrivente Comune, trascorsi 60 gg. dall'invio della documentazione alla Soprintendenza senza che questa abbia espresso il proprio parere e senza aver convocato conferenza di servizi (almeno per i progetti di lieve entità) intendere positivamente concluso l'iter per l'autorizzazione paesaggistica e quindi provvedere al rilascio del titolo abilitativo (permesso di costruire)".

Al riguardo la risposta ha da essere senz'altro affermativa, come del resto esplicitato testualmente dalla normativa di riferimento, che qui di seguito per pronto riscontro si riporta (art. 146, comma 9, del codice dei beni culturali e del paesaggio per gli interventi "ordinari"; articolo 4, comma 6, del d.P.R. n. 139 del 2010 per gli interventi di lieve entità, elencati nell'allegato 1 al predetto decreto):

- interventi "ordinari": articolo 146, comma 9, del codice dei beni culturali e del paesaggio: "9. Decorso inutilmente il termine di cui al primo periodo del comma 8 (quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti - n.d.r.) senza che il soprintendente abbia reso il prescritto parere, l'amministrazione competente può indire una conferenza di servizi, alla quale il soprintendente partecipa o fa pervenire il parere scritto. La conferenza si pronuncia entro il termine perentorio di quindici giorni. In ogni caso, decorsi sessanta giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente, l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione...";

- interventi di lieve entità: d.P.R. 9 luglio 2010, n. 139 - recante Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, pubblicato nella Gazz. Uff. 26 agosto 2010, n. 199, art. 4, comma 6: "In caso di valutazione positiva della conformità ovvero della compatibilità paesaggistica dell'intervento, l'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione provvede immediatamente e, comunque, entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della

MODULARE)
S.A.C. - 88

MOD. 5



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

domanda a trasmettere alla soprintendenza, unitamente alla domanda ed alla documentazione in suo possesso, una motivata proposta di accoglimento della domanda stessa. Se anche la valutazione del soprintendente è positiva, questi esprime il suo parere vincolante favorevole entro il termine di venticinque giorni dalla ricezione della domanda, della documentazione e della proposta, dandone immediata comunicazione, ove possibile per via telematica, all'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione. In caso di mancata espressione del parere vincolante entro il termine sopra indicato l'amministrazione competente ne prescinde e rilascia l'autorizzazione, senza indire la conferenza di servizi di cui all'articolo 146, comma 9, del Codice".

Giova, peraltro, fornire le seguenti precisazioni in merito alla disciplina in oggetto.

La così detta "prescindibilità" del parere (pur obbligatorio e vincolante) del Soprintendente, prevista dalle norme sopra trascritte, è istituto distinto dal silenzio-assenso: la "prescindibilità" autorizza l'autorità co-decidente (la Regione o, come nel caso di specie, il Comune subdelegato), per esigenze di celerità e speditezza del procedimento, a provvedere autonomamente, prescindendo dall'avviso dell'autorità statale cointestataria della funzione, ma non costituisce un atto (tacito) di assenso di quest'ultima autorità, come tale "tipizzato" (ossia qualificato) direttamente dalla legge.

Ne segue che l'inerzia della Soprintendenza, che faccia decorrere i (45 più 15) 60 giorni (nel caso di autorizzazione paesaggistica "ordinaria") o i 25 giorni (nel caso di autorizzazione paesaggistica per interventi di lieve entità), produce esclusivamente l'effetto di autorizzare il Comune a procedere autonomamente, concludendo il procedimento mediante adozione del provvedimento finale di autorizzazione paesaggistica (in caso di esito positivo) o di diniego di autorizzazione (in caso di esito negativo), ma non anche quello, pure divisato nella richiesta di parere che si riscontra, di poter *intendere positivamente concluso l'iter per l'autorizzazione paesaggistica*. Il silenzio della Soprintendenza non conclude (tacitamente) il procedimento, ma semplicemente lascia la decisione alla esclusiva responsabilità dell'ente territoriale. Con l'ulteriore avvertenza che il decorso del termine di legge (e di regolamento) per il Soprintendente non "consuma" il relativo potere, trattandosi di termine, come è normale nella funzione pubblica e in mancanza di una comminatoria espressa di decadenza, non perentorio, ma solo sollecitatorio. Ragion per cui, in astratto, nulla vieta che il Soprintendente si pronunci "tardivamente", oltre il termine assegnatogli dalle norme. In tale evenienza si pongono due ipotesi alternative: se il Comune ha già (del tutto legittimamente, sotto questo profilo), concluso il procedimento "prescindendo" dal parere ministeriale, allora il parere tardivamente pronunciato sarà da considerarsi inutiliter datum; diversamente, ove il Comune (come pure è in sua

MOD. ARIQ
B.A.C. - 08

MOD. 5

*Ministero per i Beni e le Attività Culturali*

UFFICIO LEGISLATIVO

facoltà) non abbia ancora concluso il procedimento con l'adozione dell'autorizzazione paesaggistica, allora il parere del Soprintendente conserverà la sua efficacia vincolante.

Per quanto attiene alla conferenza di servizi, essa può (non deve) essere convocata dal Comune, a sua discrezione, nel caso di interventi "ordinari" (art. 146, comma 9, cit.), mentre - per evidenti ragioni di celerità - non può (neppure) essere convocata (siccome strumento sproporzionato e macchinoso) nel caso di interventi di lieve entità ("In caso di mancata espressione del parere vincolante entro il termine sopra indicato l'amministrazione competente ne prescinde e rilascia l'autorizzazione, senza indire la conferenza di servizi di cui all'articolo 146, comma 9, del Codice").

In conclusione, decorsi i termini di legge e di regolamento accordati alla Soprintendenza, il Comune subdelegato ha il dovere funzionale di concludere il procedimento di autorizzazione paesaggistica, procedendo senz'altro, in caso di autorizzazioni per interventi "ordinari" (art. 146 del codice), alternativamente, a sua discrezione, o a indire l'apposita conferenza di servizi (cui si applicheranno gli artt. 14 ss. della legge n. 241 del 1990), o a provvedere direttamente (accogliendo o respingendo la domanda di autorizzazione paesaggistica), nonché, in caso di interventi di lieve entità (quelli elencati tassativamente nell'allegato 1 al d.P.R. n. 139 del 2010), provvedendo senz'altro a rilasciare o denegare (con provvedimento espresso e motivato) la richiesta autorizzazione paesaggistica.

Si raccomanda, infine, la massima attenzione nella verifica preliminare della completezza della documentazione presentata dalla parte istante a corredo della domanda di autorizzazione paesaggistica, poiché i sopra considerati effetti acceleratori non operano in caso di evidente incompletezza della documentazione trasmessa al Soprintendente.

Si raccomanda altresì di assicurare in ogni caso la completezza ed esaustività della motivazione del provvedimento conclusivo (di accoglimento o di rigetto) sulla domanda di autorizzazione paesaggistica, atteso che, allorquando non sia intervenuto il parere del Soprintendente, la responsabilità della decisione ricade esclusivamente sull'amministrazione comunale, con conseguente onere qualificato di puntuale motivazione della decisione.

IL CAPO DELL'UFFICIO
Cons. Paolo CarpentieriDoc.
Zucchi