

Modalità applicative dell'articolo 14, comma 1, lett. d), delle Norme del PTPR approvato con DCR n. 5 del 21.04.2021 - BUR n. 56 del 10.06.2021.

Con il presente documento si definiscono le modalità applicative della disposizione in oggetto, condivise nel corso dei lavori del Tavolo tecnico di copianificazione previsto dall'art. 3 dell'Accordo interistituzionale sottoscritto in data 27.05.2021 tra il Ministero della Cultura e la Regione Lazio.

Con la pubblicazione sul BURL n. 56 del 10.06.2021 è divenuta efficace la nuova disciplina paesaggistica contenuta nel PTPR approvato con DCR n. 5 del 21.04.2021 (di seguito PTPR).

L'art. 14 delle Norme del PTPR stabilisce che *"Fermo restando l'obbligo di richiedere l'autorizzazione paesaggistica, fatte salve le ipotesi di cui all'articolo 149 del Codice"* nelle zone sottoposte a vincolo paesaggistico, una serie di interventi, elencati nei 5 commi dell'articolo, sono consentiti anche in deroga alle disposizioni del PTPR.

In particolare, alla lettera d) del comma 1 si prevede che *"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"*.

Premesso che, al pari di quanto stabiliva il previgente art. 18ter, comma 1, lett. b-ter), della l.r. 24/1998, oggi sostituito dall'art. 14, comma 1, lett. d), delle Norme del PTPR, la decisione in merito all'ammissibilità della deroga alle previsioni del PTPR compete al Ministero della Cultura (di seguito anche *Ministero* o *MiC*), si concorda sulla necessità di individuare congiuntamente la procedura da seguire in materia di deroga al PTPR.

Al fine di inquadrare la nuova disciplina, si riportano le necessarie premesse finalizzate ad assicurare la corretta ed uniforme applicazione delle deroghe al PTPR:

- con l'entrata in vigore del PTPR copianificato con lo Stato, la disposizione derogatoria prevista dall'art. 14 delle Norme costituisce l'unico riferimento normativo per la realizzazione di eventuali interventi in deroga alle previsioni del PTPR, per cui l'art. 18ter, che elencava le ipotesi di "deroga" alla normativa regionale, e la disciplina relativa all'attuazione della lett. b-ter) (definita con la nota regionale prot. 63818 del 23.01.2020) sono da ritenersi oggi superati.
- la prevalenza del PTPR, stabilita dall'art. 145, comma 3, del d.lgs. 42/2004 (di seguito *Codice*), su tutti gli altri strumenti pianificatori, obbliga a considerare la "deroga" alle norme del PTPR un'evenienza straordinaria ed eccezionale, subordinata al verificarsi di condizioni particolari e specifiche che, se accertate, ed esclusivamente nei casi tassativamente previsti, *"consente di non dare applicazione, nel singolo caso concreto, alle norme del PTPR"*. È necessario, quindi, richiedere alle Amministrazioni proponenti che l'individuazione delle "opere pubbliche o di pubblico interesse", oggetto di un'istanza di deroga, si basi su un approfondito bilanciamento degli interessi coinvolti al fine di giungere ad una "motivazione rafforzata" a sostegno dell'eventuale ricorso allo strumento della deroga.
- sulla base dei principi generali sopra evidenziati ed in applicazione del principio *tempus regit actum* si ritiene che anche le istanze presentate ai sensi della normativa precedente ad oggi pendenti, sospese o non avviate dagli Uffici ministeriali, a causa, come noto, della pronuncia della Corte costituzionale n. 240/2020 e dei suoi effetti, debbano essere sottoposte a nuova valutazione istruttoria, ed eventualmente integrate nella documentazione in conformità a quanto previsto nel presente documento. Resta inteso che, ai fini della valutazione della

procedibilità delle medesime, si terrà conto di tutte le disposizioni del PTPR riferibili agli interventi pubblici (art. 12 delle Norme) e agli altri interventi, per i quali siano previste deroghe (art. 14 delle Norme); in particolare si precisa la non applicabilità della deroga prevista dalla lett. d) laddove la fattispecie sia già prevista nelle altre ipotesi di deroga contemplate dal medesimo art. 14.

Stante quanto sopra, si condividono le seguenti **modalità applicative dell'art. 14, comma 1, lett. d), delle Norme del PTPR** che, sulla base del sopravvenuto piano paesaggistico approvato e dell'esperienza maturata dagli Uffici del MiC nell'attuazione della precedente procedura, sostituiscono i precedenti indirizzi, concertati con il Ministero, dettati dalla Regione con nota prot.n. 63818 del 23.01.2020.

Rapporto tra il parere e l'autorizzazione paesaggistica: il parere formulato ai sensi dell'art. 14, comma 1, lett. d), del PTPR dal MiC è finalizzato ad "autorizzare la deroga" alle disposizioni del PTPR, non il progetto dell'opera.

Il parere è espresso al termine di un procedimento autonomo, in una fase preliminare, precedente e propedeutica rispetto al successivo procedimento di autorizzazione paesaggistica ex art. 146 del Codice, come confermato dal medesimo art. 14, comma 1, delle Norme del PTPR, secondo cui sono consentiti gli interventi in deroga elencati "*Fermo restando l'obbligo di richiedere l'autorizzazione paesistica*".

Solo dopo l'assenso del MiC alla deroga il progetto potrà essere istruito ai sensi dell'art. 146 seconde le procedure consolidate, sia in via ordinaria che attraverso la conferenza di servizi.

Natura del parere del Ministero: Il parere costituisce espressione di potestà decisoria, in quanto l'effetto prodotto è quello di consentire che l'opera – una volta acquisiti tutti i necessari atti di assenso, inclusa l'autorizzazione paesaggistica – possa essere realizzata in deroga al PTPR. Il parere "*preventivo e vincolante*" sull'istanza di deroga costituisce, quindi, requisito preliminare e necessario per l'avvio del procedimento di autorizzazione paesaggistica. Ne consegue che in caso di parere negativo, in considerazione della NON CONFORMITA' dell'opera alle norme paesaggistiche, l'eventuale istanza formulata ai sensi dell'art. 146 del Codice sarà in ogni caso rigettata.

Competenza: il parere è di competenza del Ministero, che valuta l'ammissibilità della deroga alle disposizioni del PTPR, la quale:

- a) riveste carattere eccezionale, stante la primazia e inderogabilità dei piani paesaggistici, sancita dall'art. 145, comma 3, del Codice, funzionale alla tutela di primari valori di rango costituzionale (art. 9 Cost.);
- b) è di stretta interpretazione, non ammettendosi applicazioni estensive delle ipotesi previste.

Il procedimento si articola in due fasi: istruttoria e decisoria. L'istanza, corredata della relativa documentazione tecnica, deve essere inviata alla DG ABAP, e alla Struttura periferica del MiC competente per territorio (Soprintendenza o Parco archeologico).

L'istruttoria è svolta dalla Struttura periferica del Ministero competente per territorio, che effettua una valutazione di merito tecnico-scientifica, sulla base della quale la DG ABAP, tenendo conto delle risultanze ed indicazioni contenute nella medesima, si esprime ai sensi dell'art. 14, comma 1, lett. d), del PTPR.

La scelta di attribuire alla DG ABAP del MiC la competenza al rilascio dell'eventuale assenso alla deroga risponde all'esigenza di garantire uniformità e coerenza nel processo di valutazione delle istanze di deroga, assicurandone altresì il monitoraggio su scala regionale.

Formulazione dell'istanza di deroga al MiC e procedimento.

Le istanze di deroga devono essere formulate esclusivamente dai comuni interessati (o da altre pubbliche amministrazioni), **interlocutori diretti della procedura con il Ministero. Sia nel caso di interventi pubblici che di interventi privati di pubblico interesse**, devono essere allegati:

1. La delibera del Consiglio comunale (o atto equipollente di diversa amministrazione pubblica) che attesti, riguardo all'intervento, la sussistenza dei requisiti ai fini dell'ammissibilità della deroga e precisamente:
 - **il rilevante interesse pubblico dell'intervento, che si ritiene prevalente rispetto agli altri interessi pubblici garantiti che dovrebbero essere derogati;**
 - **l'inesistenza di alternative localizzative.**Si precisa che detta fase dovrà precedere l'avvio del procedimento per la valutazione e l'eventuale approvazione del progetto relativo all'intervento;
2. L'istruttoria **tecnico-amministrativa svolta dall'ufficio Tecnico dell'Ente** che argomenti il rilevante interesse pubblico dell'intervento e chiarisca, a seguito della valutazione di tutte le alternative localizzative prese in considerazione, la necessità di localizzare l'intervento nell'area prescelta;
3. La **documentazione tecnico-progettuale generale**, ed in particolare quella paesaggistica e/o archeologica.

La DG ABAP rilascia il previsto parere dopo aver svolto, sulla base di tutti gli elementi acquisiti in fase istruttoria, un'attenta ponderazione, dalla quale emerga che l'opera – per la sua importanza strategica, per l'assenza di alternative localizzative ragionevolmente praticabili e in considerazione dello specifico contesto fattuale e paesaggistico (con particolare riguardo agli obiettivi di tutela indicati nel PTPR) nel quale ne è prevista la realizzazione – **sia meritevole eccezionalmente di essere realizzata in deroga al PTPR.**

Il procedimento di deroga, da attivarsi su impulso dell'Amministrazione pubblica, in considerazione della rilevanza delle determinazioni che sottende, deve intendersi assoggettato, per ragioni logico-sistematiche, a termini non inferiori a quelli previsti per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

Pertanto, si ritiene che il termine complessivo relativo all'istruttoria svolta dalla Struttura periferica e al successivo rilascio dell'atto di assenso espresso dalla Direzione generale del MiC, analogamente a quanto previsto al comma 8 dell'art. 146, deve stabilirsi in **sessantacinque giorni**.

Stanti la natura e i caratteri del procedimento fin qui descritti, si precisa che, decorso inutilmente il termine, l'istanza di deroga deve intendersi rigettata.

In ragione della ponderazione, non solo tecnica ma anzitutto altamente discrezionale, che il Ministero è chiamato a fare nella valutazione sull'ammissibilità della deroga, in linea di principio non consentita dall'art. 145 del Codice, non si applicano strumenti semplificatori o di superamento, tantomeno tacito, del dissenso, come previsto negli ordinari procedimenti amministrativi; in particolare, non trova applicazione l'art. 17bis della legge 241/1990 e l'istituto della conferenza dei servizi di cui agli artt. 14 e seguenti della legge 241/1990.

La valutazione ministeriale attiene infatti alla pianificazione, come già indicato, e si pone quindi a un livello antecedente e sovraordinato rispetto a quello della valutazione dell'opera in sé considerata. Rileva, pertanto, la considerazione che una deroga allo strumento di pianificazione, a carattere eccezionale, non può che formarsi in modo espresso.

Procedura da applicare per le istanze di deroga pendenti presso il MiC

Premesso che si è convenuto sulla opportunità di non istruire istanze di deroga riferite alla disciplina paesaggistica transitoria (norme di salvaguardia ex LR. 24/1998) intervenuta in seguito all'annullamento del PTPR approvato con DCR n. 5/2019 con Sentenza della Corte costituzionale n. 240/2021 del 18.11.2020, e che, per questa ragione, **le istanze presentate tra il 13.02.2020** (data di pubblicazione e vigenza del PTPR/2019) **e il 10.06.2021** (data di pubblicazione e vigenza del nuovo PTPR approvato con DCR 5/2021) sono state sospese e/o rigettate dagli Uffici ministeriali.

Le indicazioni procedurali e di contenuto tecnico amministrativo, illustrate nel presente documento, si applicano a tutte le istanze di deroga correttamente inviate alla DG ABAP del MiC.

Le **istanze di deroga trasmesse alla DG ABAP dopo la pubblicazione del PTPR (10.06.2021)**, anche se formulate ai sensi dell'art. 18 ter, comma 1, lett. b-ter), della LR 24/1998, **per le quali risulterà positiva la verifica amministrativa in aderenza a quanto contenuto nel presente documento**, verranno comunque avviate d'ufficio ai sensi della nuova disciplina.

Diversamente, le istanze già trasmesse per le quali si riscontrassero criticità amministrative o tecniche relative alla mancata aderenza ai contenuti della presente nota saranno **ritenute improcedibili** e dovranno essere, eventualmente, integrate o ripresentate.

Per le **istanze di deroga formulate ai sensi della precedente normativa regionale, trasmesse alla DG ABAP ai sensi della Circolare regionale prot. 63818 del 23.01.2020**, attualmente pendenti, relative ad "opere" che risultano in possesso dei "requisiti" per accedere alla deroga, fatta salva la correttezza della documentazione tecnico amministrativa allegata, le Amministrazioni proponenti dovranno fornire una relazione tecnico-istruttoria (cfr. "Formulazione dell'istanza di deroga al MiC") relativa alla verifica dell'intervento proposto all'attuale normativa paesaggistica. Dalla data di invio della suddetta documentazione da parte dell'Amministrazione, decorreranno nuovamente i termini residui per consentire agli Uffici l'espletamento della fase istruttoria e l'espressione del parere.

Le istanze verranno tutte rivalutate ai sensi della vigente normativa paesaggistica; la DG ABAP comunicherà eventuali specifiche criticità o richieste di integrazione ovvero gli esiti delle valutazioni relative all'istanza di deroga, direttamente all'Amministrazione proponente, che rimane unico interlocutore del Ministero.

Ulteriori procedimenti autorizzativi

Si precisa che per le opere pubbliche o di interesse pubblico ricadenti nella fattispecie dell'art. 14, comma 1, lett. d), per le quali, nel corso di procedimenti avviati o da avviare ai sensi di specifiche disposizioni legislative (DPR. 383/1994, L.55/2002, ecc.) che prevedono il contestuale rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del Codice, si fossero ravvisati evidenti profili di non conformità alle norme paesaggistiche vigenti **sarà obbligo del Proponente acquisire il previsto parere "preventivo e vincolante" del MIC preliminarmente all'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento da parte dell'amministrazione competente.**

Roma 20/04/2022

IL DIRETTORE REGIONALE
Arch. Manuela Manetti

IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO V
Arch. Rocco Rosario Tramutola