



Ministero per i beni e le attività culturali e il turismo

DIREZIONE REGIONALE PER I BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI DEL LAZIO

Via di San Michele, 22 – Roma

MBAC-DR-LAZ
SEGDIR
0013540 02/07/2013
Cl. 04.04.04/6

Alla
Regione Lazio
Via Cristoforo Colombo, 212
00145 – Roma

COMUNE DI ALATRI Provincia di Frosinone Ufficio di Protocollo
Prot. n. <u>22515</u> Data <u>1.2.1106.2013</u>
POSTA IN ARRIVO

A
Tutti i comuni del Lazio
Loro sede

OGGETTO: procedimento di autorizzazione paesaggistica ex art. 146, D.Lgs. 42/2004 e conferenze dei servizi ex artt. 14 e ss., L. 241/1990.

La presente per informare codesta Amministrazione che in base alle determinazioni contenute nella circolare del Segretariato Generale n. 26 del 29 maggio 2013 e al parere del Ufficio Legislativo prot. 6615 del 23.04.2013 (atti allegati rispettivamente sub "A" e "B" alla presente), occorre ribadire quanto segue circa la possibilità di ricorrere all'istituto della conferenza di servizi (ex artt. 14 e ss., L. 241/1990) per l'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica ex art. 146, D.Lgs. 42/2004.

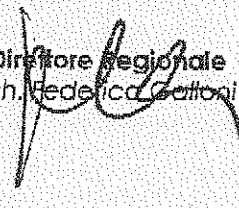
Dal coordinamento dell'art. 14, co. 2, L. 241/1990 e dell'art. 146 cit., emerge pianamente che l'amministrazione procedente (regione o comune subdelegato) può indire la conferenza di servizi, per un intervento richiedente l'autorizzazione paesaggistica, esclusivamente se, richiesto il parere vincolante alla Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici territorialmente competente, questa:

- non lo abbia espresso nel termine di 45 gg. (il termine di 45 gg. essendo previsto da una norma speciale - l'art. 146 cit. - prevale su quello di 30 gg. descritto dalla norma generale di cui all'art. 14, co. 2, L. 241/1990);
- nel suddetto termine di 45 gg. abbia espresso un parere negativo.

Principi analoghi a quelli testé descritti sono da applicarsi anche nel caso di procedimento svolto dagli sportelli unici delle attività produttive (SUAP) e di sportelli unici dell'edilizia (SUE), atteso che le relative discipline speciali non derogano, bensì rinviano alle disposizioni generali in materia di conferenze di servizi (artt. 14 e ss., L. 241/1990).

Ciò posto, al fine di assicurare il legittimo e ordinato svolgimento delle attività e delle funzioni amministrative di comune interesse in tema di procedimenti diretti al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, si richiama l'attenzione di codesta Amministrazione altresì sull'art. 14-ter, co. 7, L. 241/1990, in base al quale, ove sia convocata una conferenza di servizi che preveda, sussistendo presupposti di cui sopra, la partecipazione di uffici di questo Ministero, non potrà ritenersi validamente acquisito, ai sensi del menzionato art. 14-ter, co. 7, il parere favorevole del Mi.B.A.C., qualora la stessa conferenza sia stata indetta in assenza dell'apposito calendario almeno trimestrale previsto sempre dall'14-ter al co. 2, ovvero sia stata celebrata in una data non inclusa nel predetto calendario.

Il Direttore Regionale
Arch. Federica Gattoni





ALL. A

Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Segretariato Generale
Servizio I - Coordinamento e studi

Circolare n. 26

29 MAG. 2013

Prot. n. 4991 del

Class. n. 04.13.01/2

A tutte le Direzioni generali

A tutte le Direzioni regionali

Alle Soprintendenze dotate di autonomia
speciale

A tutte le Soprintendenze

A tutti gli Istituti

LORO SEDI

e, per conoscenza

Al Capo di Gabinetto
SEDEAl Capo dell'Ufficio legislativo
SEDE

Oggetto: Legge 7 agosto 1990, n.241 e successive modificazioni, artt. 14 ss. - Disciplina della conferenza di servizi

Con nota prot. n. 6615 del 23 aprile 2013, che si allega, l'Ufficio legislativo ha espresso parere in merito ad un quesito proposto dalla Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea con la quale sono state chieste indicazioni in merito alla disciplina dell'istituto della conferenza di servizi, con riferimento alla partecipazione degli uffici di questa Amministrazione.



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

In particolare, con l'allegato parere, sono state coordinate le norme di cui all'art. 14 ss. della legge 241/1990 con la normativa di settore in materia di beni culturali (decreto legislativo n. 42/2004) ed è stato chiarito che per un intervento richiedente l'autorizzazione paesaggistica, l'amministrazione procedente (Regione o Comune subdelegato) può indire la conferenza di servizi, solo se, richiesto il parere vincolante della Soprintendenza, questa non lo ha pronunciato nel termine di quarantacinque giorni (ai sensi dell'articolo 146, comma 8, del Codice dei beni culturali e del paesaggio) oppure quando, nel termine suddetto, la Soprintendenza ha espresso parere negativo.

Le medesime conclusioni sono state raggiunte anche in materia di sportello unico per le attività produttive (SUAP) e di sportello unico per l'edilizia (SUE).

La normativa di settore (decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 e d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380) è stata messa in relazione con i principi di cui alla legge n. 241/1990 e con il Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Sia nel caso dello sportello unico per l'edilizia che nel caso dello sportello unico per le attività produttive vengono esplicitati due principi fondamentali.

In primo luogo, gli sportelli unici svolgono funzioni esclusivamente di *front office* con i cittadini e funzionano come uffici di smistamento di atti nei confronti dell'utenza, ma non sostituiscono né assorbono le competenze ordinarie di altre amministrazioni coinvolte.

In secondo luogo, la conferenza di servizi è solo eventuale e può essere indetta unicamente dopo l'inutile decorso dei termini per l'acquisizione del parere vincolante del Soprintendente, ai sensi dell'articolo 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, secondo le modalità e le regole generali degli articoli 14 e seguenti della legge n. 241/1990.

Si invitano, pertanto, gli Uffici in indirizzo a tenere nel debito conto il suddetto parere nell'esercizio delle rispettive funzioni in materia di tutela del paesaggio.

Il Segretario generale
Arch. Antonia R. Recchia

23/04/2013 17:58

ALL.B

MODULARI
P.A.C. - 58



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

MBAC-UDCM
LEGISLATIVO
0008615-23/04/2013
Cl. 02.01.00/55.1

Al Segretario generale
SEDE

Al Direttore generale
per il paesaggio, le belle arti, l'architettura
e l'arte contemporanea
SEDE

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI
SEGRETARIATO GENERALE
24 APR. 2013

OGGETTO: Legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni, artt. 14 ss. – Disciplina della conferenza di servizi.

Si fa riferimento alla nota della Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea prot. n. SDG10175 in data 8 aprile 2013, con la quale è stato chiesto a questo Ufficio di fornire indicazioni in merito alla disciplina dell'istituto della conferenza di servizi, con riferimento alle questioni affinenti alla partecipazione degli uffici di questa Amministrazione.

Al riguardo, si rappresenta quanto segue.

1. Dopo la riforma del 2005 (legge 11 febbraio 2005, n. 15), si era dubitato dell'applicabilità alle amministrazioni preposte alla cura di interessi "sensibili", della regola del "chi non c'è (o tace), acconsente" (una sorta di silenzio-assenso *par facta concludentia*: articolo 14-ter, comma 7) e di quella del dissenso espresso (articolo 14-quater, comma 1). Osterebbero a un'interpretazione estensiva gli articoli 19 e 20 della legge n. 241 che, nelle numerose riscritture succedutesi nel tempo, hanno sempre escluso il meccanismo del silenzio assenso per questo genere di interessi.

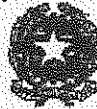
Nell'originario disegno di decreto d'urgenza presentato nel giugno del 2008, poi concretizzatosi nel decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, era già stata inserita una norma di interpretazione autentica dell'art. 14-ter, del seguente tenore: "Il comma 9 dell'articolo 14-ter (in base al quale il provvedimento finale conforme alla determinazione conclusiva sostituisce a tutti gli effetti ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti - n.d.r.) . . . si interpreta nel senso che la relativa disposizione si applica anche alle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità". Sennonché questa proposta - poi rifiuta in uno dei disegni di legge "stralcio" collegati alla finanziaria, per l'esattezza nel d.d.l. A.C. 1441-bis recante "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile" - è stata espressamente "bocciata" dalla Camera dei deputati,

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI
SEGRETARIATO GENERALE - SERVIZIO N.
COORDINAMENTO E STUDI
21 MAR 2013
PROT. N° 4672

a. 4.13.01/2

MODULARIO
B.A.C. - 88

MOD. B



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

che ha approvato, in data 1° ottobre 2008, un emendamento soppressivo di quella disposizione.

Nel corso della legislatura testé conclusasi, purtroppo, le forze politiche fautrici di un'idea liberista negatrice della tutela hanno prevalso, pervenendo, nel 2010, con il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ad assoggettare anche le Soprintendenze al meccanismo della "assenza = assenso" (nuovo testo dell'art. 14-ter, commi 2, 3-5/6 e 7, come modificati dall'articolo 49, comma 2, del, decreto legge n. 78 del 2010).

2. Le modalità attraverso le quali l'anzidetto meccanismo acceleratorio è deputato ad operare meritano, tuttavia, di essere attentamente vagliate e chiarite, nel contesto dei principi cui deve necessariamente essere informata l'interpretazione delle disposizioni che regolano l'istituto, allo scopo di evitarne un'applicazione pratica che si presti a determinare effetti "estorsivi" del consenso dell'Autorità di tutela, con esiti incostituzionali di impedimento, preclusione ed esclusione, con finzioni giuridiche, di un controllo preventivo reale ed effettivo in attuazione dell'art. 9 Cost.

E invero, la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha avuto modo di evidenziare, proprio con riferimento all'istituto della conferenza di servizi, che *"la semplificazione procedimentale può si perseguire l'obiettivo di speditezza del procedimento (...), ma (...) non surrettiziamente invertire il rapporto sostanziale tra interessi e sottrarre effettività a un principio fondamentale dell'ordinamento costituzionale"*, quale, nella specie, la tutela del paesaggio (Cons. Stato, sez. VI, 23 maggio 2012, n. 3039).

Anche la Corte costituzionale, nella medesima linea ricostruttiva, ha recentemente affermato che *"La conferenza di servizi costituisce (...), come riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa, un modulo procedimentale-organizzativo suscettibile di produrre un'accelerazione dei tempi procedurali e, nel contempo, un esame congiunto degli interessi pubblici coinvolti. // Esso, infatti, consente l'assunzione concordata di determinazioni sostitutive, a tutti gli effetti, di concerti, intese, assensi, pareri, nulla osta, richiesti da un procedimento pluristrutturale specificatamente conformato dalla legge, senza che ciò comporti alcuna modificazione o sottrazione delle competenze, posto che ciascun rappresentante, partecipante alla conferenza, imputa gli effetti giuridici degli atti che compie all'amministrazione rappresentata, competente in forza della normativa di settore (Cons. Stato, V, 8 maggio 2007, n. 2107)"* (Corte cost., 2 luglio 2012, n. 179).

Setto diverso profilo, la giurisprudenza ha debitamente posto in luce altresì che la conferenza di servizi, oltre a non alterare – come detto – il quadro distributivo delle competenze e a non consentire la pretermissione di interessi di rilievo costituzionale, non consente neppure di alterare – per così dire – qualitativamente il tipo di giudizio che l'amministrazione preposta alla cura di interessi "sensibili" è tenuta a rendere nella suddetta sede. In altri termini, la volontà del legislatore di consentire l'esame congiunto dei diversi interessi pubblici coinvolti nel singolo caso concreto, non *"trasforma quello che è e deve essere un giudizio di ordine tecnico, che compete con i rispettivi atti (o manifestazioni in conferenza di servizi) alle amministrazioni preposte alla tutela ambientale (...) paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della*

23/04/2013 17:58

RICEVUTO 23/04/2013 18:11
86-6723-25990667232705
UFFICIO LEGISLATIVO

SEG. SEGRETARIO GENER

PAG 04/09

MODULARE
P.A.C. - SE

MOD. 5

Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

pubblica incolumità, in un giudizio di discrezionalità amministrativa, con il quale si debba pretermettere la cura del rispettivo interesse per disinquinare in via discrezionale in favore dell'interesse in ipotesi configgante. Ciascuna di queste amministrazioni, invece, ha il dovere di curare tecnicamente il suo interesse istituzionale e di sottoporre questa cura al confronto dialettico, vagliando così se gli assunti che le stanno a base sono senz'altro corretti o possono corretti e modificati pur senza venir meno alla cura di quel medesimo interesse pubblico." (Cons. Stato, sez. VI, 15 gennaio 2013, n. 220).

3. Alla luce del quadro dei principi sopra delineato, è agevole chiarire, anzitutto, che la conferenza di servizi non è mai obbligatoria, né costituisce la procedura ordinaria applicabile già in prima battuta (come si suol dire, di *default*): la regola resta comunque la procedura ordinaria speciale disegnata dall'art. 146 del codice dei beni culturali e paesaggistici.

L'unica eccezione è invero costituita - a conferma della regola - dal procedimento di autorizzazione unica per gli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, disciplinato dall'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2002, n. 387, nell'ambito del quale la prevista conferenza di servizi effettivamente costituisce, secondo l'insegnamento della giurisprudenza, la sola sede procedimentale deputata all'esame dei diversi interessi pubblici coinvolti (in questo senso, Cons. Stato, sez. VI, 15 marzo 2013, n. 1562; Id., n. 3039 del 2012, *cit.*)

Nelle altre ipotesi, la già vista conclusione in ordine al carattere non obbligatorio del modulo procedimentale in argomento discende logicamente e necessariamente dalla lettera dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 241 del 1990, in base alla quale la conferenza di servizi "è sempre indetta quando l'amministrazione procedente deve acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche e non li ottenga entro trenta giorni dalla ricezione, da parte dell'amministrazione competente, della relativa richiesta", dove è evidente che la condizione per procedere con la conferenza di servizi è il non ottenimento dell'atto di assenso nel termine di trenta giorni (termine ordinario, comune, che è però derogato dall'articolo 146 del Codice di settore - che prevale, come legge speciale - il quale assegna al Soprintendente, come è noto, per l'espressione del parere vincolante, il termine di quarantacinque giorni).

Il periodo successivo del comma 2 dell'articolo 14 conferma che la conferenza "può essere altresì indetta" quando nello stesso termine è intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate ovvero nei casi in cui è consentito all'amministrazione procedente di provvedere direttamente in assenza delle determinazioni delle amministrazioni competenti. Analogamente, il comma 3 dell'articolo 14 in esame contempla un ulteriore caso di conferenza di servizi facoltativa per l'esame contestuale di interessi coinvolti in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesimi attività o risultati.

In questo contesto deve essere letto altresì il comma 4 dell'articolo 14, in base al quale "Quando l'attività del privato sia subordinata ad atti di consenso, comunque denominati, di competenza di più amministrazioni pubbliche, la conferenza di servizi è convocata, anche su richiesta dell'interessato, dall'amministrazione competente per l'adozione del provvedimento finale". Questa disposizione, infatti, non deroga alle previsioni dei commi precedenti (che ne rimarrebbero, altrimenti, svuotate di significato), ma si limita a stabilire qual è

23/04/2013 17:58

RICEVUTO 23/04/2013 18:11
06-6723-25990657232705
UFFICIO LEGISLATIVOSEG. SEGRETARIO GENER
PAG 05/09REGOLAMENTO
S.A.C. - 05

MOD. 8



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

l'amministrazione competente a indire la conferenza (quella "competente per l'adozione del provvedimento finale").

In sintesi: l'amministrazione procedente (Regione o Comune subdelegato) può indire la conferenza di servizi, per un intervento richiedente l'autorizzazione paesaggistica, solo se, richiesto il parere vincolante alla Soprintendenza, questa non lo ha pronunciato nel termine di quarantacinque giorni (ai sensi dell'articolo 146, comma 8, del Codice di settore, che prevale, in quanto norma speciale, sulla previsione generale di trenta giorni contenuta nel ripetuto articolo 14 della legge generale sul procedimento amministrativo), oppure quando, nel termine suddetto, la Soprintendenza ha espresso un parere negativo. In tal senso questo Ufficio ha già avuto modo di esprimersi con i pareri n. 2807 del 16 febbraio 2012 e n. 10611 del 31 maggio 2011.

4. Non può condurre a diverse conclusioni rispetto a quanto fin qui esposto l'esame delle norme speciali in materia di sportello unico per le attività produttive (SUAP) o di sportello unico dell'edilizia.

Deve premettersi che resta *ius receptum* il principio per cui gli sportelli unici svolgono funzioni esclusivamente di *front office* con i cittadini, ma non alterano il quadro distributivo delle competenze.

4.1 Nel dettaglio, nel primo caso, l'articolo 38 (*Impresa in un giorno*) del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 ha previsto, quale criterio e principio direttivo per il successivo regolamento di modifica del d.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447 (poi adottato con d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160), alla lettera h) del comma 3, che "in caso di mancato ricorso alla conferenza di servizi, scaduto il termine previsto per le altre amministrazioni per pronunciarsi sulle questioni di loro competenza, l'amministrazione procedente conclude in ogni caso il procedimento prescindendo dal loro avviso". Tale previsione si coordina perfettamente con l'articolo 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, a mente del quale, come è noto, in base al combinato disposto dei commi 8 e 9, opera un meccanismo di così detta "prescindibilità" del parere del Soprintendente una volta decorsi ulteriori quindici giorni successivi all'inutile decorso del termine di quarantacinque giorni assegnato al Soprintendente per l'espressione del suo parere vincolante (sulla natura giuridica e sugli effetti di tale meccanismo lo scrivente Ufficio si è espresso con i pareri n. 18883 del 18 ottobre 2011 e n. 10133 del 31 maggio 2012).

Anche nel caso del SUAP, dunque, presupposto perché l'amministrazione procedente, ai fini dell'autorizzazione paesaggistica, vada avanti prescindendo dal parere del Soprintendente, è che sia "scaduto il termine previsto per le altre amministrazioni per pronunciarsi sulle questioni di loro competenza". Né il regolamento del 2010 (n. 160) ha cambiato alcunché rispetto a questo principio (né, del resto, avrebbe potuto farlo), operando anch'esso, all'articolo 7, comma 3, un (doveroso) rinvio alle norme generali sulla conferenza di servizi di cui agli articoli 14 e seguenti della legge n. 241 del 1990: "Quando è necessario acquisire intese, nulla osta, concerti o assensi di diverse amministrazioni pubbliche, il responsabile del SUAP può indire una conferenza di servizi ai sensi e per gli effetti previsti dagli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero dalle altre

23/04/2013 17:58

RICEVUTO 23/04/2013 18:11
06-6723-25990667232785
UFFICIO LEGISLATIVOSEG. SEGRETARIO GENER
PAG 05/09MONTIARIO
D.A.C. - 66

MOD. 5



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

normative di settore, anche su istanza del soggetto interessato o dell'Agenzia. La conferenza di servizi è sempre indetta nel caso in cui i procedimenti necessari per acquisire le suddette intese, nulla osta, concerti o assensi abbiano una durata superiore ai novanta giorni ovvero nei casi previsti dalle discipline regionali. Scaduto il termine di cui al comma 2, ovvero in caso di mancato ricorso alla conferenza di servizi, si applica l'articolo 38, comma 3, lettera h), del decreto-legge". Poiché - si noti - l'acquisizione del parere del Soprintendente richiede quarantacinque giorni, non opera neppure la previsione di doverosa convocazione della conferenza di servizi ipotizzata nel secondo periodo del comma appena riportato.

4.2 Nel secondo caso (sportello unico per l'edilizia), l'articolo 5 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*) recepisce e esplicita anch'esso i due principi fondamentali già sopra evidenziati: a) lo sportello unico è solo un ufficio di smistamento di atti nei confronti dell'utenza, ma non sostituisce, né assorbe le competenze ordinarie delle altre amministrazioni coinvolte; b) la conferenza di servizi è solo eventuale e può essere indetta unicamente dopo l'inutile decorso dei termini per l'acquisizione del parere vincolante del Soprintendente, ai sensi dell'articolo 146 del Codice di settore, secondo le modalità e le regole generali degli articoli 14 e seguenti della legge n. 241 del 1990.

E invero il comma 1-bis dell'articolo 5 cit., come aggiunto dall'articolo 13, comma 2, lettera a), n. 1), del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, dispone che: "Lo sportello unico per l'edilizia costituisce l'unico punto di accesso per il privato interessato in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti il titolo abilitativo e l'intervento edilizio oggetto dello stesso, che fornisce una risposta tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte. Acquisisce altresì presso le amministrazioni competenti, anche mediante conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, gli atti di assenso, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità". Nello stesso senso, il successivo comma 3 prevede che "Al fini del rilascio del permesso di costruire, lo sportello unico per l'edilizia acquisisce direttamente o tramite conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, gli atti di assenso, comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio", tra cui - lettera g) - "gli atti di assenso, comunque denominati, previsti per gli interventi edilizi su immobili vincolati ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, fermo restando che, in caso di dissenso manifestato dall'amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali, si procede ai sensi del medesimo codice".

Conclusioni del tutto in linea con quanto sin qui evidenziato sono infine deducibili dall'articolo 20 dello stesso d.P.R. n. 380 del 2001, nel testo introdotto con la riforma recata dall'articolo 5 del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106 e poi modificato dall'articolo 13, comma 2, lett. a), del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134,

23/04/2013 17:58

RICEVUTO 23/04/2013 18:11

0667232705
UFFICIO LEGISLATIVOSEG. SEGRETARIO GENER
PAG 07/09MOD. LANA
E.A.C. - 008

MOD. 5



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

in base al quale (commi 9 e 10): "9. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale, il termine di cui al comma 6 decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, decorso il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-rifiuto. 10. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, il competente ufficio comunale acquisisce il relativo assenso nell'ambito della conferenza di servizi di cui al comma 5-bis. In caso di esito non favorevole, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-rifiuto" (il che ribadisce la natura solo facoltativa della conferenza di servizi in caso di intervento su area vincolata).

5. Tutto ciò chiarito e precisato circa l'impossibilità che il ricorso ai vari sportelli unici previsti dalla normativa speciale di settore o al modulo della conferenza di servizi possa comportare una compressione o una riduzione delle funzioni di tutela (restando sempre fermo il termine di quarantacinque giorni, prima della valida convocazione della conferenza di servizi, per l'espressione del parere vincolante del Soprintendente), appare opportuno ora richiamare l'attenzione su alcuni meccanismi procedurali appositamente introdotti nelle norme di riforma della legge n. 241 del 1990 per "bilanciare" la sopravvenuta, deprecata sottoposizione del Soprintendente al meccanismo dell'equivalenza dell'assenza ingiustificata in conferenza di servizi ad assenso sul progetto presentato.

Tale sottoposizione, come già ricordato sopra, è stata introdotta dal nuovo comma 3-bis dell'articolo 14-ter, aggiunto dalla lettera b) del comma 2 dell'articolo 49 del decreto legge, n. 78 del 2010: "In caso di opera o attività sottoposta anche ad autorizzazione paesaggistica, il soprintendente si esprime, in via definitiva, in sede di conferenza di servizi, ove convocata, in ordine a tutti i provvedimenti di sua competenza ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42".

Al riguardo, occorre evidenziare che nell'articolo 14-ter (Lavori della conferenza di servizi) della legge n. 241 del 1990, come modificato dal comma 2 dell'articolo 49 del decreto legge n. 78 del 2010, nel testo risultante dalla legge di conversione n. 122 del 2010, è stato stabilito, nel comma 2, che per i Soprintendenti il rinvio ad altra, successiva data può essere anche superiore ai dieci giorni previsti come massima dilazione per tutte le altre amministrazioni, fino a un massimo di quindici giorni (nuovo terzo periodo del comma 2). È stato inoltre e soprattutto previsto - nuovo quarto periodo del medesimo comma 2 - che "I responsabili degli sportelli unici per le attività produttive e per l'edilizia, ove costituiti, o i Comuni, o altre autorità competenti concordano con i Soprintendenti territorialmente competenti il calendario, almeno trimestrale, delle riunioni delle conferenze di servizi che coinvolgono atti di assenso o consultivi comunque denominati di competenza del Ministero per i Beni e le Attività Culturali".

Questa disposizione - appositamente inserita, si ripete, per alleviare la difficoltà, ben nota, degli Uffici periferici di assicurare la continua presenza nelle numerose conferenze di servizi indette dagli enti locali - svolge un'efficacia direttamente invalidante, ove non applicata, sulla conferenza di servizi comunque indetta e celebrata in violazione di tale precetto.

23/04/2013 17:58

RICEVUTO 23/04/2013 18:11
86-6723-25990667232705
UFFICIO LEGISLATIVOSEG. SEGRETARIO GNER
PAG 08/09MODULARIO
S.A.C. - SE

MOD. 5



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

UFFICIO LEGISLATIVO

Conclusioni, questa, che trova esplicita conferma anche negli orientamenti recentemente espressi dalla giurisprudenza, la quale ha avuto modo di affermare che le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico sono "da convocare a pena di invalidità del procedimento, ove si faccia comunque questione di interessi da loro istituzionalmente curati, e in modo tale da consentire l'effettiva partecipazione per rispetto del principio generale di leale collaborazione oggi testualmente richiamato dallo stesso art. 14-*quater*, comma 3" (Cons. Stato, sez. VI, n. 3039 del 2012, *cit.*).

Ne segue che le Soprintendenze ben potranno far pervenire agli enti locali del loro territorio un'apposita nota nella quale sia esplicitamente rimarcata la comminatoria di invalidità e inefficacia della conferenza di servizi indetta nonostante la mancata, previa definizione del calendario concordato, o in una data diversa da quelle previste nel calendario stesso.

In altri termini, la previa definizione del calendario degli incontri o il rispetto delle date ivi previste è condizione di validità della conferenza di servizi, quanto meno per il profilo attinente all'acquisizione dell'atto di assenso di tutela di competenza della Soprintendenza. Una conferenza di servizi celebrata al di fuori di tali condizioni sarebbe pertanto del tutto inidonea a produrre l'effetto di "assenza-assenso" pure prefigurato e previsto dal comma 7 dell'articolo 14-*ter* in esame, in base al quale "Si considera acquisito l'assenso dell'amministrazione, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute e della pubblica incolumità, alla tutela paesaggistico-territoriale e alla tutela ambientale, esclusi i provvedimenti in materia di VIA, VAS e AIA, il cui rappresentante, all'esito dei lavori della conferenza, non abbia espresso definitivamente la volontà dell'amministrazione rappresentata".

6. Alla stregua delle considerazioni sopra svolte e delle conclusioni prospettate, sembra opportuno suggerire agli Uffici territoriali l'invio ai Comuni e agli sportelli unici di rispettiva competenza territoriale di una nota del seguente tenore:

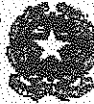
*"Al fine di assicurare il legittimo e ordinato svolgimento delle attività e delle funzioni amministrative di comune interesse in tema di procedimenti diretti al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, si richiama l'attenzione di codesta Amministrazione sul disposto degli articoli 146, commi 8 e 9, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al d.lgs. n. 42 del 2004, e 14-*ter*, comma 2, della legge n. 241 del 1990, in forza dei quali, ai fini della validità della conferenza di servizi, almeno per il profilo attinente all'acquisizione del parere vincolante di questa Soprintendenza:*

- a) non è possibile indire validamente la conferenza di servizi se non dopo l'inutile decurso del termine di quarantacinque giorni previsto dal comma 9 dell'articolo 146 *cit.* per l'espressione del parere del Soprintendente, ivi previsto (e ciò in ogni caso, anche allorquando la conferenza di servizi sia indetta dallo sportello unico per le attività produttive o dallo sportello unico dell'edilizia, atteso che le relative discipline speciali non derogano, ma rinviando alle norme comuni di cui agli articoli 14 e seguenti della legge n. 241 del 1990);

23/04/2013 17:58

RICEVUTO 23/04/2013 18:11
06-6723-25990667232705
UFFICIO LEGISLATIVOSEG. SEGRETARIO GENER
PAG 09/09MODULARIO
E.A.C. 66

MOD. 6

*Ministero per i Beni e le Attività Culturali*

UFFICIO LEGISLATIVO

h) non può ritenersi validamente acquisito, ai sensi del comma 7 dell'articolo 14-ter cii, il parere favorevole della Soprintendenza ove la conferenza di servizi sia stata indetta in assenza dell'apposito calendario almeno trimestrale previsto o sia stata celebrata in una data non inclusa nel predetto calendario.

Si allega alla presente copia del parere dell'Ufficio legislativo del Ministero n. prot. del che esplicita le ragioni giuridiche a sostegno delle indicazioni operative sopra sintetizzate.

Si prega, pertanto, codesta Amministrazione di volersi attenere alle predette indicazioni in modo di consentire alla scrivente Soprintendenza un'ordinata organizzazione della propria attività funzionale idonea a garantire la documentata presenza di propri funzionari delegati alle conferenze di servizi e in modo da evitare l'adozione di atti altrimenti illegittimi."

IL CAPO DELL'UFFICIO
Cons. Paolo Carpentieri