

Comuni del Lazio

e, p.c., **Regione Lazio**
Assessore Politiche abitative, Urbanistica, Ciclo dei
rifiuti, e impianti di trattamento, smaltimento e
recupero
Massimiliano Valeriani

Ufficio Legislativo Gabinetto del Presidente
D66D13

Avvocatura regionale
GR1300

**Ministero per i Beni e le Attività culturali e per il
Turismo**

Ufficio Legislativo
mbac-udcm.ufficiolegislativo@mailcert.beniculturali.it

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

**Oggetto: Sentenza della Corte Costituzionale 17 novembre 2020, n. 240 -
Annullamento della deliberazione del Consiglio regionale n. 5 del 2 agosto
2019 recante “Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR)”.
Direttiva in merito alla disciplina paesaggistica da applicare.**

Come noto, la sentenza della Corte Costituzionale n. 240 del 17 novembre 2020 ha annullato la deliberazione del Consiglio regionale n. 5 del 2 agosto 2019 recante “Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR)”, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Lazio n. 13 del 13 febbraio 2020.

A seguito di confronto con l’Ufficio Legislativo del Gabinetto del Presidente e con l’Ufficio Legislativo del Ministero per i Beni e le Attività culturali e per il Turismo, che si è espresso con nota prot. 31600-P del 02.12.2020, acquisita al protocollo regionale n. 1053036 del 02.12.2020, la presente direttiva ha lo scopo di fornire indicazioni univoche ed uniformi circa gli effetti della pronuncia di cui sopra sulla disciplina paesaggistica da applicare nei procedimenti di competenza.

La norma di riferimento a livello di legislazione regionale si rinviene nell'art. 21, comma 1, della legge regionale 6 luglio 1998, n. 24 (Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico), il quale prevede, che *“Entro il 14 febbraio 2020, la Regione procede all'approvazione del PTPR quale unico piano territoriale paesistico regionale redatto nel rispetto dei criteri di cui all'articolo 22. Decorso inutilmente tale termine, operano esclusivamente le norme di tutela di cui al Capo II e, nelle aree sottoposte a vincolo paesistico con provvedimento dell'amministrazione competente, sono consentiti esclusivamente interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione, risanamento, recupero statico ed igienico e restauro conservativo”*.

Benché il PTPR sia stato approvato entro il termine previsto dalla norma, l'intervenuta pronuncia della Corte Costituzionale n. 240/2020 vale a determinare, dal giorno successivo alla sua pubblicazione, l'applicabilità del regime di disciplina paesaggistica previsto dal suddetto art. 21.

In buona sostanza, ai sensi di tale norma, per i beni paesaggistici tutelati per legge, di cui agli artt. 134, comma 1, lett. b), e 142 del d.lgs. 42/2004, si applicano le disposizioni previste dal Capo II della l.r. 24/1998; per i beni dichiarati di notevole interesse pubblico con provvedimento, di cui agli artt. 134, comma 1, lett. a), e 136 del d.lgs. 42/2004, sono consentiti esclusivamente determinati interventi: ordinaria e straordinaria manutenzione, risanamento, recupero statico ed igienico, restauro conservativo.

Tale previsione va tuttavia necessariamente temperata, e coordinata, con i superiori principi legislativi di rango statale. In particolare, si fa riferimento a quanto stabilito nell'art. 143, comma 9, del d.lgs. 42/2004, il quale, nello stabilire che *“A far data dall'adozione del piano paesaggistico non sono consentiti, sugli immobili e nelle aree di cui all'articolo 134, interventi in contrasto con le prescrizioni di tutela previste nel piano stesso”*, sancisce, in sostanza, la valenza senza termini del piano paesaggistico una volta adottato. Posto che, a ben vedere, la pronuncia in oggetto ha interessato solo l'approvazione del PTPR, restando invece impregiudicata la sua adozione, non invalidata, deve ritenersi che allo stato trovino applicazione, in concorso con le previsioni di cui al suddetto art. 21, anche le disposizioni del PTPR adottato; e ciò, operativamente, secondo il consueto principio valido in materia paesaggistica, il quale determina l'applicazione della misura più restrittiva tra quelle concorrenti.

Sempre ai sensi delle prevalenti previsioni legislative statali, deve ritenersi che la citata disposizione di cui all'art. 21, laddove relativa ai beni paesaggistici individuati con provvedimento, debba essere messa in coerenza con i principi di cui agli artt. 140 e 141 del d.lgs. 42/2004. Ragion per cui, ove la dichiarazione di notevole interesse pubblico rechi la specifica disciplina delle prescrizioni d'uso del bene paesaggistico (c.d. vincolo “vestito”), questa prevalga sul corrispondente contenuto dell'art. 21, risultando quindi consentiti tutti gli interventi conformi alle prescrizioni d'uso proprie del vincolo “vestito” e non esclusivamente quelli di ordinaria e straordinaria manutenzione, risanamento, recupero statico ed igienico, restauro conservativo.

Altra conseguenza riconducibile alla sentenza in questione è quella di aver fatto venire meno il presupposto della caducazione dei Piani Territoriali Paesistici, c.d. PTP, previgenti, ossia l'approvazione del PTPR: l'effetto di sostituzione dei PTP ad opera del PTPR approvato non può dirsi pertanto verificatosi. Ne deriva che anche le disposizioni dei PTP dovranno concorrere alla verifica della conformità paesaggistica condotta ai sensi dell'art. 21 della l.r. 24/1998.

Ulteriore aspetto da considerare è che la previsione recata dall'art. 21 prende in considerazione esclusivamente le aree sottoposte a vincolo *ex lege* o mediante provvedimento amministrativo; non contempla, invece, la disciplina da applicare, per il caso di mancata approvazione del PTPR entro i termini, ai beni di cui agli artt. 134, comma 1, lett. c), e 143, comma 1, lett. d), autonomamente individuati e sottoposti a prescrizioni d'uso dal piano paesaggistico.

Richiamando quanto sopra detto, ossia la circostanza che il PTPR adottato non è stato invalidato dalla sentenza della Corte Costituzionale e la previsione dell'art. 143, comma 9, del d.lgs. 42/2004 che impedisce di autorizzare interventi in contrasto con un piano paesaggistico adottato, deve ritenersi che per i beni del patrimonio identitario regionale individuati autonomamente dal PTPR, anche detti beni "tipizzati", continuano ad applicarsi le previsioni del Capo IV del PTPR adottato, anche laddove esse rimandino ai paesaggi; resta invece escluso che in tali ipotesi trovi applicazione la classificazione per zona dei PTP, in quanto espressamente vietato dall'art. 7, comma 5, delle norme del PTPR adottato

Sintetizzando e schematizzando tutto quanto sopra detto, ai sensi dell'art. 21 della l.r. 24/1998 e in ossequio ai principi di cui al d.lgs. 42/2004, la disciplina paesaggistica in vigore dal 18 novembre 2020 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 240/2020 è la seguente:

- per i beni sottoposti a vincolo dichiarativo (artt. 134, comma 1, lett. a), e 136 del d.lgs. 42/2004): ai sensi dell'art. 21 della l.r. 24/1998, in quanto disciplina sicuramente più restrittiva, sono consentiti esclusivamente interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione, risanamento, recupero statico ed igienico, restauro conservativo. Nel caso di dichiarazioni di notevole interesse pubblico recanti le prescrizioni d'uso (c.d. vincolo "vestito"), si applicano tali prescrizioni.
- per i beni tutelati ope legis (artt. 134, comma 1, lett. b), e 142 del d.lgs. 42/2004): deve essere effettuata la verifica di conformità in base alla norma più restrittiva tra i PTP vigenti, il Capo III del PTPR adottato e la misura di salvaguardia di cui all'art. 21 della l.r. 24/1998, e più precisamente con il relativo Capo II "*Modalità di tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico*".
- per i beni identitari (artt. 134, comma 1, lett. c), e 143, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 42/2004): deve essere effettuata la verifica di conformità in base al PTPR adottato con deliberazioni di Giunta Regionale n. 556/2007 e n. 1025/2007, secondo la disciplina di tutela di cui al relativo Capo IV, ivi inclusi gli eventuali rinvii alla disciplina di tutela del paesaggio di cui al Capo II, con esclusione della classificazione per zona di cui ai PTP.

Per le aree interessate da una sovrapposizione di vincoli relativi ai beni di cui sopra, si applicano le modalità o discipline di tutela più restrittive tra quelle indicate.

Definita, nei termini di cui sopra, la disciplina paesaggistica in vigore nella Regione Lazio per i beni paesaggistici di cui alla Parte III del d.lgs. 42/2004 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 240/2020, occorre chiarire che essa deve essere applicata indistintamente a tutti i procedimenti non ancora conclusi, ossia a tutti quelli per i quali non sia stato emesso il provvedimento finale di autorizzazione paesaggistica; del tutto indifferente risulta quindi la data di presentazione dell'istanza, essendo applicabile il regime dell'art. 21 della l.r. 24/1998, come sopra delineato, sia alle richieste già presentate alla data del 18 novembre 2020 sia a quelle ancora da presentare. Le pronunce di accoglimento della Corte Costituzionale, infatti, per giurisprudenza unanime, hanno efficacia anche relativamente ai rapporti giuridici sorti anteriormente alla loro pubblicazione, purché ancora pendenti e non definiti; ciò in quanto, a seguito della sentenza, l'atto annullato non può più regolare alcun rapporto giuridico che sia in corso di perfezionamento, ossia non costituito o c.d. esaurito.

Altro aspetto rilevante da considerare, riguarda il corredo cartografico del piano paesaggistico. Infatti, fin dall'adozione del 2007 le tavole del PTPR adottato costituiscono, unitamente alle ulteriori rettifiche/integrazioni sopravvenute con apposito provvedimento, il riferimento per la ricognizione, delimitazione e rappresentazione delle aree o degli immobili di cui agli artt. 134, comma 1, lett. a) e b), e 143, comma 1, lett. b) e c), del d.lgs. n. 42/2004 nella

Regione Lazio. Oltre che, naturalmente, dei beni “tipizzati” di cui agli artt. 134, comma 1, lett. c), e 143, comma 1, lett. d), sempre del d.lgs. n. 42/2004. Ora, considerato che, come detto, il PTPR adottato non è stato interessato dalla pronuncia di annullamento della Corte Costituzionale e che la disposizione del suddetto art. 21 della l.r. 24/1998 è relativa alle sole modalità di tutela dei beni, deve considerarsi allo stato valida, e dunque utilizzabile, la ricognizione, delimitazione e rappresentazione dei beni paesaggistici come contenuta nelle Tavole B del PTPR adottato.

Infine, sempre per quanto riguarda le ricadute della sentenza della Consulta, è necessaria una conferma circa la valenza della deliberazione di Giunta regionale n. 49 del 13 febbraio 2020, pubblicata sul BUR n. 15 del 20.02.2020, recante “Adozione della variante di integrazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR), ai sensi dell’articolo 23 della L.R. n. 24 del 6 luglio 1998 ed in ottemperanza degli artt. 135, 143 e 156 del D.Lgs. n. 42/2004, inerente alla rettifica e all’ampliamento dei beni paesaggistici di cui all’articolo 134, comma 1, lettere a), b) e c), del medesimo D.Lgs. n. 42/2004, contenuti negli elaborati del PTPR approvato con DCR n. 5 del 2 agosto 2019”. Al di là della dizione letterale recata nell’oggetto, infatti, la deliberazione 49/2020 costituisce un autonomo atto di adozione, come tale dunque valido in salvaguardia ai sensi dell’art. 143, comma 9, del d.lgs. 42/2004. Il suo contenuto, peraltro già oggetto di condivisione con il MiBACT nel 2016 e per cui era da espletare la fase pubblicitica, non dipende a ben vedere da quello di cui alla D.C.R. 5/2019, annullata dalla sentenza n. 240/2020, ma reca elementi autonomi ed autosufficienti, il che è dimostrato dal fatto che erano stati oggetto di stralcio in sede di approvazione del PTPR. In sostanza, dal punto di vista operativo, quanto alla individuazione e rappresentazione dei beni paesaggistici di cui all’art. 134, comma 1, lett. a), b) e c), del d.lgs. 42/2004, dovrà farsi riferimento alle Tavole B del PTPR adottato come rettificato, integrate ed ampliate dalla D.G.R. 49/2020; laddove tale delibera, per i beni identitari, faccia riferimento alle norme del PTPR approvato, dovrà naturalmente farsi riferimento al PTPR adottato.

Il funzionario
Stefano Levante
Firmato digitalmente

Il Direttore
Manuela Manetti
Firmato digitalmente