



REGIONE LAZIO

DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Area D2 2B 12 - Legislativo Contenzioso e Vigilanza

Prot. n.

207568

SCARICATO

22 DIC. 2005

Parco Naturale Regionale
di Bracciano e Martignano
Via A. Saffi, 4/a
00062 Bracciano (RM)

e, p.c. Alla Direzione regionale ambiente e
protezione civile
(alla c.a. dell'arch. G. Bargagna)

S e d e

OGGETTO: Parere in merito alla competenza dell'Ente Parco all'emissione del nulla osta previsto dalla l.r. 29/97, necessario al conseguimento del titolo abilitativo edilizio in sanatoria, per domande presentate ai sensi della l. 47/85 e della l. 724/94

L'Ente Parco Regionale Bracciano e Martignano ha formulato il parere in oggetto, chiedendo in particolare se sia valido un titolo abilitativo in sanatoria, rilasciato dal comune a seguito di istanze presentate ai sensi delle leggi nn. 47/85 e 724/99 e relativo a lavori ultimati prima dell'istituzione dell'area protetta senza il parere favorevole dell'Ente parco.

Il richiedente specifica quanto segue.

- L'istituzione del vincolo è avvenuto con L.R. 06.10.1997 n. 29;
- Istituzione dell'Ente Parco Regionale Bracciano Martignano è avvenuta con L.R. 25.11.1999, n. 36;
- Tutti gli abusi edilizi presenti all'interno del perimetro del Parco, oggetto di domanda di condono edilizio ai sensi della L. 47/85 e della 724/94, sono antecedenti alla data di apposizione del vincolo;
- Il Comune di Bracciano ha rilasciato provvedimenti in sanatoria senza che fosse preventivamente acquisito il nulla osta dell'Ente parco.

Preliminarmente per quanto attiene la normativa da applicare si precisa quanto segue.

Per quanto riguarda le tipologie di opere ammesse alla sanatoria edilizia nelle aree sottoposte a vincolo paesaggistico, l'art. 32, comma 43, della Legge 24 novembre 2003, n. 326, ha apportato modifiche al testo originario dell'art. 32 della Legge 47/85, restringendone notevolmente l'ambito di applicazione.

Il successivo comma 43-bis limita tuttavia l'ambito di operatività della norma alle istanze di sanatoria presentate ai sensi della stessa l. 326/03, prevedendo che: "*Le modifiche apportate con il presente articolo concernenti l'applicazione delle leggi 28 febbraio 1985, n. 47, e 23 dicembre 1994, n. 724, non si applicano alle domande già presentate ai sensi delle predette leggi*". Trattandosi di una specifica deroga apportata alla regola generale questa deve trovare applicazione in base al principio di diritto generale "*lex specialis derogat legi generali*".

Pertanto, per le richieste di concessione in sanatoria presentate ai sensi delle Leggi 47/85 e 724/94, deve essere applicato, in base al comma 43 bis dell'art. 32 Legge 326/2003, l'art. 32 della legge 47/85 nella sua originaria formulazione.

Tuttavia, l'art. 32 della legge 47/85, nel testo originario, subordina il rilascio del parere in sanatoria al parere favorevole delle amministrazioni poste alla tutela del vincolo



REGIONE LAZIO

DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Area D2 2B 12 - Legislativo Contenzioso e Vigilanza

Il comma 2 della norma prevede che: *“Sono suscettibili di sanatoria, alle condizioni sottoindicate, le opere insistenti su aree vincolate dopo la loro esecuzione e che risultino ...”* (omissis).

Fin dall'entrata in vigore della legge la giurisprudenza si è divisa sulla portata della disposizione in discorso. Una corrente minoritaria ha sostenuto che l'art. 32, comma 1, della legge n. 47/85, riguarda esclusivamente le opere ricadenti su aree già vincolate anteriormente alla loro esecuzione” (c.f.r. TAR Piemonte, Sez. I, 14 maggio 1988, n. 172, in Trib. Amm. Reg., 1988, I, 2107). Viceversa, secondo l'orientamento maggioritario, la norma non contiene alcuna specificazione che consenta di limitarne l'operatività alla sola ipotesi di vincoli posti anteriormente all'esecuzione dell'abuso; è pertanto legittimo il diniego di concessione edilizia in sanatoria con riguardo ad un'opera abusiva realizzata su di un'area successivamente inserita in un parco istituito con legge regionale e ritenuta non compatibile con il futuro assetto della zona dall'ente preposto alla tutela del parco” (c.f.r. TAR Lombardia, Sez. II, 23 luglio 1991, n. 1177, in Trib. Amm. Reg., 1991, I, 3466).

Tale contrasto è stato definitivamente risolto dall'adunanza plenaria del Consiglio di Stato che con la decisione 22 luglio 1999, n. 20, si è espressa nel senso della necessità del parere dell'ente preposto alla tutela del vincolo anche se quest'ultimo risulta apposto successivamente alla realizzazione dell'opera abusiva.

Infatti l'adunanza plenaria, dopo aver fornito una chiave di lettura del testo normativo che consente di prescindere dalla relazione temporale fra l'opera e l'area su cui insiste il vincolo, evidenzia che *“... l'obbligo di pronuncia da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo sussiste in relazione alla esistenza del vincolo al momento in cui deve essere valutata la domanda di sanatoria, a prescindere dall'epoca d'introduzione del vincolo. E appare altresì evidente che tale valutazione corrisponde alla esigenza di vagliare l'attuale compatibilità, con il vincolo, dei manufatti realizzati abusivamente”.*

La successiva giurisprudenza di merito si è pronunciata conformemente alla decisione del C.d.S. (cfr., da ultimo, TAR Campania Napoli, Sezione IV, 1 dicembre 2004, n. 17812).

In sostanza la valutazione comparativa di tutti gli interessi coinvolti nel procedimento può essere effettuata solo in base alla norma vigente al momento in cui la funzione amministrativa si attua (*tempus regit actum*).

Del resto, la stessa adunanza plenaria del Consiglio di Stato ha previsto implicitamente la possibilità per il legislatore di dare rilevanza espressamente al solo vincolo sopravvenuto.

In tale contesto normativo generale, la situazione relativa ai parchi ha subito modifiche nel tempo in conseguenza degli interventi operati dal legislatore sul testo dell'art. 32 l. 47/85. In particolare ai fini del quesito, rilevano le seguenti modifiche:

- 1) art. 4 D.L. 146/85: la sanatoria per le opere *“ricadenti nei parchi nazionali e regionali, è subordinato al parere favorevole delle amministrazione preposte alla tutela del vincolo stesso”.* Tale norma assoggetta i parchi a previsione normativa specifica (prima erano indistinti rispetto alle altre aree vincolate);
- 2) art. 2, comma 44, L. 662/96: la sanatoria per opere eseguite *“... in relazione a vincoli imposti da leggi statali e regionali e dagli strumenti urbanistici, a tutela di interessi idrogeologici e delle falde idriche nonché dei parchi e delle aree protette nazionali e regionali qualora istituiti prima dell'abuso, è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso”.*

Secondo autorevole parere espresso in dottrina (Consiglio nazionale del notariato, Studio n. 2617 del 10 novembre 1999) tale previsione rappresenta una eccezione rispetto alla regola generale



REGIONE LAZIO

DIPARTIMENTO TERRITORIO

Direzione Regionale Territorio e Urbanistica
Area D2 2B 12 - Legislativo Contenzioso e Vigilanza

desumibile dall'intera norma, in virtù del quale il principio *tempus regit actum* subisce una deroga, in via eccezionale, nel caso di vincoli imposti a tutela dei parchi e delle aree naturali protette.

Ove si accolga tale interpretazione, deve ritenersi che nel periodo temporale di operatività della l. 662/96 il nulla osta dell'ente parco è necessario solo ove il parco sia stato istituito prima della realizzazione delle opere.

L'Ente parco di Bracciano e Martignano non riferisce nel quesito l'epoca di realizzazione degli abusi, limitandosi ad informare che gli stessi sono stati realizzati tutti prima della apposizione del vincolo (1997), e i relativi titoli abilitativi in sanatoria sono stati conseguiti - senza il parere dell'Ente parco - successivamente alla data di apposizione del vincolo.

Per quanto sopra detto, può ritenersi - in base all'interpretazione del Consiglio del notariato - che il provvedimento di sanatoria rilasciato dal Comune di Bracciano può prescindere dal parere favorevole dell'Ente parco solo qualora gli abusi siano stati realizzati dopo l'entrata in vigore della l. 662/96 per istanze presentate ai sensi del primo e secondo condono.

Per quanto riguarda invece le istanze di sanatoria presentate ai sensi della l. 326/03 (sia per i parchi sia per le altre aree sottoposte a vincolo paesaggistico) la questione relativa alla data di istituzione del vincolo rispetto alle opere realizzate può dirsi definitivamente risolta con la legge regionale di attuazione 8 novembre 2004, n. 12.

Infatti, l'art. 3 comma 1 lett. b), della l.r. 12/04, come modificato dall'art. 35 della l.r. 9 dicembre 2004, n. 35, ha ristretto l'ambito di applicazione della sanatoria sotto un duplice profilo: da un lato infatti, raccogliendo l'indirizzo della giurisprudenza, prescinde espressamente dal momento della apposizione del vincolo, dall'altro ha escluso dalla sanatoria proprio i Parchi e le altre aree naturali protette.

Si rimane a disposizione per ogni ulteriore chiarimento a supporto dell'azione amministrativa.

Il Direttore
(arch. Paolo Ravaldini)

Il dirigente dell'Area
(dott.ssa. Marina Ajello)

GDP

AdD