

EDILIZIA ED URBANISTICA: Abusi edilizi - Titolo abilitativo in sanatoria - Diniego - Opere realizzate all'interno di area vincolata e non suscettibili di sanatoria ex art. 3, l.r. 12/2008 - Legittimità - Parere procedimentale dell'Autorità preposta - Necessità - Esclusione.

Cons. Stato, Sez. VI, 11 ottobre 2021, n. 6827

- in *Riv. giur. dell'edilizia*, 6, 2021, pag. 1916.

“[...] L'autonomizzazione “spinta” ed “assoluta” del requisito della “non conformità alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici” – secondo l'interpretazione accolta dal giudice di primo grado - quale presupposto da accertare con rigore ed in totale autonomia rispetto al contenuto del vincolo, per escludere la sanabilità dell'opera condurrebbe proprio a ritenere sanabili, nonostante la violazione dei vincoli paesaggistico ambientali, interventi abusivi solo perché per essi sussista una conformità urbanistica sostanziale con interpretatio abrogans della disposizione regionale e travisamento della sua ratio che a questo punto sarebbe quella di escludere la sanabilità solo nel caso in cui ci trovi di fronte ad abusi sostanziali.

Ma la disposizione è volta ad escludere la sanabilità delle opere abusive oggetto del terzo condono in via generale nelle zone vincolate con la sola ipotesi che il vincolo sopravvenuto consenta l'accertamento di conformità ed in tali limiti; ma non vi è prova che la natura del vincolo sopravvenuto nella specie dia rilevanza a tali evenienze.

In assenza di questo non sussiste la possibilità di ottenere il condono in forza di un parere dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo (non avendo il vincolo tanto consentito e dovendo quindi in conseguenza della sua mera esistenza – in assenza di previsioni legittimanti il recupero di abusi - ritenere l'opera non conforme alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici) [...].”.

FATTO e DIRITTO

1. Roma Capitale appella la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. 02703/2015, d'accoglimento del ricorso e motivi aggiunti proposti dai sig.ri Franco Marcelli e Tiziana Andreozzi averso, rispettivamente, il diniego opposto (d.6.6.2013 n. 392) da Roma Capitale-Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica alla domanda di condono ex l. n. 326/2003 e l.r. n. 12/2004 – avente ad oggetto gli interventi edificatori su un immobile in via Casalotti, in area soggetta a vincoli di interesse paesaggistico – e la successiva ingiunzione a demolire le opere non condonate costituenti un ampliamento di un immobile per mq 13 ottenuto chiudendo una veranda.

1.1 Accogliendo la censura sul punto dedotta dai ricorrenti, il Tar, evocando suoi specifici precedenti, ha escluso che l'art. 3, comma 1, lett. b) della L.R. n. 12/2004, richiamato *per tabulas* nel diniego impugnato, precluda *ipso facto* la sanabilità delle opere abusive situate in parchi e aree protette.

In definitiva, alla stregua dell'interpretazione della norma regionale esposta in sentenza, *“la non sanabilità per le opere realizzate in aree vincolate - anche a prescindere dalla data di realizzazione delle stesse - dipende dalla verifica dell'ulteriore presupposto della non conformità alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici”*.

2.Appella la sentenza Roma Capitale. Resiste il sig. Franco Marcelli,

3. Alla pubblica udienza del 24 settembre 2021, la causa, su richiesta delle parti, è stata trattenuta in decisione.

4. Con il primo motivo d'appello, Roma Capitale lamenta l'errore di giudizio in cui sarebbe incorso il Tar nell'interpretazione dell'art. 3, comma 1, lett. b) della L.R. n. 12/2004 laddove, facendo mal governo dei criteri ermeneutici, ha ristretto il portata precettiva della norma sul condono degli abusi perpetrati in aree vincolate.

4.1 L'appello è fondato.

L'art. 3, comma 1, lettera b) l.r. n.12/2004 dispone: *“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 32, comma 27, d.l. n. 269/2003 e successive modifiche, dall'articolo 32 l. n. 47/1985, come da ultimo modificato dall'articolo 32, comma 43, del citato d.l. n. 269/2003, nonché dall'articolo 33 l. n. 47/1985, non sono comunque suscettibili di sanatoria... b) le opere di cui all'articolo 2, comma 1, realizzate, anche prima dell'apposizione del vincolo, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela dei monumenti naturali, dei siti di importanza comunitaria e delle zone a protezione speciale, non ricadenti all'interno dei piani urbanistici attuati vigenti, nonché a tutela dei parchi e delle aree naturali protette nazionali, regionali e provinciali”*.

La norma, contrariamente a quanto ritenuto dal Tar nella sentenza appellata – peraltro non avallata dalla stessa Sezione del Tar Lazio in altra più recente pronuncia (cfr. Tar Lazio n. 2376/2015) – va letta in conformità alla legge n. 326/2003: l'art. 27, pur collocandosi nell'impianto generale della legge n. 47/85, disciplina in maniera più restrittiva gli abusi realizzati in aree vincolate (tra cui quelli, come il caso in esame, posti a protezione dei beni paesistici), precludendo la sanatoria sulla base della anteriorità del vincolo senza la previsione procedimentale di alcun parere dell'autorità ad

esso preposta, inscrevendo l'abuso nella categoria delle opere non suscettibili di sanatoria (ex art. 33 l. n.47/85).

Nel caso di specie l'abuso edilizio ricade nella Riserva Naturale ricompresa nella circoscrizione territoriale del Parco istituito in data anteriore alla commissione dell'illecito.

Sicché l'indirizzo ermeneutico raggiunto dal Tar, a mente del quale nelle area protetta in questione il diniego del c.d. "terzo condono" del 2003 è subordinato ad un'ulteriore valutazione di non conformità dell'intervento sul piano urbanistico, non è condivisibile.

L'autonomizzazione "spinta" ed "assoluta" del requisito della "non conformità alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici" – secondo l'interpretazione accolta dal giudice di primo grado - quale presupposto da accertare con rigore ed in totale autonomia rispetto al contenuto del vincolo, per escludere la sanabilità dell'opera condurrebbe proprio a ritenere sanabili, nonostante la violazione dei vincoli paesaggistico ambientali, interventi abusivi solo perché per essi sussista una conformità urbanistica sostanziale con interpretatio abrogans della disposizione regionale e travisamento della sua ratio che a questo punto sarebbe quella di escludere la sanabilità solo nel caso in cui ci trovi di fronte ad abusi sostanziali.

Ma la disposizione è volta ad escludere la sanabilità delle opere abusive oggetto del terzo condono in via generale nelle zone vincolate con la sola ipotesi che il vincolo sopravvenuto consenta l'accertamento di conformità ed in tali limiti; ma non vi è prova che la natura del vincolo sopravvenuto nella specie dia rilevanza a tali evenienze.

In assenza di questo non sussiste la possibilità di ottenere il condono in forza di un parere dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo (non avendo il vincolo tanto consentito e dovendo quindi in conseguenza della sua mera esistenza – in assenza di previsioni legittimanti il recupero di abusi - ritenere l'opera non conforme alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici).

Peraltro le opere in questione quanto a destinazione urbanistica secondo il P.R.G. del 1965, vigente, avevano destinazione "B2" e, secondo il P.R.G. adottato, avevano destinazione "Sistemi e regole – Città consolidata - Tessuti con vincolo archeologico e paesaggistico"; La relazione tecnica prot. n. 80998 del 15/11/2013 la U.O.T. del Municipio XIII (ex XVIII) accertava che le opere eseguite erano in contrasto con le N.T.A. di P.R.G. e precisava che l'immobile ricadeva in area sottoposta al vincolo archeologico paesaggistico.

Sul punto del contrasto con le N.T.A. la sentenza non spende alcuna concreta considerazione per cui merita di essere riformata.

5. L'accoglimento del principale motivo d'appello assorbe la residua censura.

Conclusivamente, l'appello è fondato e, per l'effetto, in riforma dell'appellata sentenza, il ricorso di prime cure deve essere respinto.

6. La natura della controversia e il non perspicuo quadro normativo in cui s'inscrive la vicenda dedotta in causa giustificano la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'appellata sentenza, respinge il ricorso di prime cure.

Compensa le spese del doppio grado di giudizio

.Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Oreste Mario Caputo, Consigliere, Estensore

Dario Simeoli, Consigliere

Giordano Lamberti, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

L'ESTENSORE

Oreste Mario Caputo

IL PRESIDENTE

Giancarlo Montedoro

IL SEGRETARIO