



**Ancora sull'abrogazione tacita dell'istituto del silenzio-assenso in
materia di rilascio di nulla-osta nelle aree naturali protette.
Breve nota alla sentenza del Tar Lazio,
sezione distaccata di Latina, 3 marzo 2010 n.203**

A cura dell'Avv. Valentina Stefutti

DOCUMENTI

2010

INformazione

La questione relativa all'interpretazione dell'art.13 comma 1 della legge quadro sulle aree naturali protette 6 dicembre 1991 n.394, con particolare riferimento alla formazione del silenzio-assenso, una volta decorsi 60 giorni dalla presentazione dell'istanza da parte dell'interessato, è stata oggetto di plurimi pronunciamenti da parte della magistratura amministrativa, soprattutto a seguito della modifica normativa introdotta dall'art.20 comma 4 della legge n.80/05, che ha espressamente escluso la formazione del silenzio-assenso in materia paesaggistica ed ambientale.

La questione, di recente, era stata da ultimo affrontata, con dovizia di particolari, dalla Seconda Sezione Bis del Tar Lazio, nell'ordinanza 18 dicembre 2009 n.1688 già oggetto di diffusa illustrazione sulle pagine di Diritto all'Ambiente e a cui rimandiamo i nostri lettori, (http://www.simoline.com/clienti/dirittoambiente/file/territorio_articoli_289.pdf).

Nella specie, al di là della questione afferente l'avvenuta abrogazione della norma contenuta nella legge quadro, al vaglio del Giudice Amministrativo era stata posta la problematica della configurabilità dell'istituto del silenzio assenso in materia ambientale, che le norme comunitarie escludono espressamente, come già diffusamente illustrato nella testè richiamata nota a sentenza, in un contesto in cui peraltro, sin dai primi Anni Novanta, la Corte Costituzionale ha sempre riferito nel senso che "quando sono in gioco beni costituzionalmente protetti, l'autorizzazione implicita è da escludere proprio a garanzia di adeguata tutela di tali beni" (Corte Costituzionale n. 307 del 1 luglio 1992)".

Nella sentenza che si annota, il Tar Lazio, sezione distaccata di Latina, chiamato a scrutinare una fattispecie parzialmente difforme rispetto a quella sottoposta al vaglio del Tar Lazio, ha confermato, con chiarezza cristallina, come anche in forza della diversità, sotto il profilo ontologico, tra disciplina urbanistica, in cui l'ordinamento effettivamente prevede che possa trovare ingresso, sia pur a certe condizioni, l'istituto del silenzio-assenso, e la disciplina afferente i vincoli ambientali, "l'art. 20, comma 4, della L. 241/90, nel testo modificato ed integrato dalla L. 80/05, ha espressamente escluso il ricorso allo strumento del silenzio assenso in materia paesaggistica ed ambientale e detta disciplina sopravvenuta avrebbe comportato l'abrogazione tacita della disposizione dell'art. 13 della L. 394/91 consentendo, quindi, all'Ente Parco di pronunciarsi espressamente sulla domanda anche oltre il termine di sessanta giorni".

Significativamente, sul punto, proprio nei giorni scorsi, è intervenuta una rilevante ed autorevole pronuncia della Terza Sezione della Corte di Cassazione Penale, che, a definitiva conferma della circostanza che anche nell'ipotesi in cui il titolo edilizio possa tacitamente intendersi rilasciato decorsi 30 gg. dalla presentazione dell'istanza da parte dell'interessato, cionondimeno, per gli interventi da realizzare in aree sottoposte a vincolo, per la positiva verifica di tale effetto è necessario che, preventivamente, sia

intervenuto un atto, avente natura formale come abbiamo chiarito numerosissime volte sulle pagine di questa rivista, dell'Autorità tutoria del vincolo stesso.

Si legge infatti nella precitata pronuncia "la disciplina della DIA, nelle ipotesi di interventi da effettuare su immobili siti in zone sottoposte a vincolo è ricavabile dal combinato disposto degli artt. 22, co. 6, e 23, commi 3 e 4 del D.P.R. 380/01. La prima norma consente la presentazione della denuncia anche con riferimento a tale tipologia di immobili, purché la realizzazione delle opere sia, comunque, preceduta dal rilascio, secondo lo schema delineato dal successivo articolo, del relativo atto di assenso, ovvero, del parere favorevole dell'Amministrazione comunale. Pertanto, per gli interventi edilizi su manufatti in zona vincolata la denuncia di inizio attività costituisce titolo abilitativo solo se sia già stato rilasciato il nulla-osta dall'autorità preposta alla tutela del vincolo medesimo" (cfr. Cass. Pen. III 11.5.2010 n.17973).

Valentina Stefutti

Publicato il 22 maggio 2010

Riportiamo in calce la motivazione della sentenza in commento

N. 00203/2010 REG.SEN.

N. 00457/2009 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

sezione staccata di Latina (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 457 del 2009, proposto da: ****, rappresentato e difeso dall' avv. ***** ed elettivamente domiciliato presso la Segreteria del Tribunale in Latina, Via A. Doria, 4;

contro

L'Ente Parco dei Castelli Romani, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ed elettivamente domiciliata in Roma, via dei Portoghesi,12; Comune di Velletri, in persona del Sindaco P.T.;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

del provvedimento datato 23 marzo 2009, n. 1702 emesso dall'Ente Parco dei Castelli Romani del rigetto della richiesta del nulla osta paesistico/ambientale della domanda di sanatoria edilizia presentata dal ricorrente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio di L'Ente Parco dei Castelli Romani;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 febbraio 2010 il dott. Antonio Massimo Marra e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato il 20.5.2009, tempestivamente depositato, il sig. **** ha impugnato il provvedimento in epigrafe con cui il Direttore dell'Ente Parco dei Castelli Romani ha respinto la richiesta di nulla osta paesistico/ambientale dal medesimo deducente avanzata per il perfezionamento della pratica di condono edilizio (ex L. 724/94) inerente ad alcune opere previste nel progetto allegato.

Avverso detto provvedimento del Direttore dell'Ente Parco è stato proposto il presente ricorso, con cui sono stati dedotti i seguenti vizi: 1) violazione dell'art. 13 della L. 394/91 e dell'art. 28 della L.r. 29/97, violazione dei principi generali vigenti in tema di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 cost), in relazione all'articolo 21 nonies della L. 241/90, oltre che eccesso per manifesta ingiustizia, illogicità e contraddittorietà manifesta, atteso che sull'istanza prodotta si sarebbe formato il silenzio accoglimento per decorso del prescritto termine perentorio (60gg.); 2) violazione dell'articolo 28, primo comma, della L.r. 29/97; in relazione agli articoli 14, 14 bis, 14 ter e 14 quater della legge 241/90; violazione dei principi generali vigenti in tema di buon andamento dell'azione amministrativa; eccesso di potere per manifesta ingiustizia; 3) per violazione dell'articolo 23 del P.T.P., n. 9, eccesso di potere per errore nei presupposti, carenze istruttorie, violazione dell'articolo 97 della Costituzione. L'Ente Parco dei Castelli Romani si è costituito in giudizio, resistendo all'impugnativa.

Alla udienza pubblica dell'11.2.2010 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

La presente vicenda concerne il diniego del nulla osta paesaggistico opposto dall'ente Parco dei Castelli Romani relativamente ad un immobile di proprietà del ricorrente ricompreso entro in area sottoposta a vincolo paesistico/ambientale.

Anteriormente alla suindicata istanza di nulla osta, il Comune di Velletri, con determinazione n. 69 del 27.04.2000, esprimeva il proprio parere favorevole al rilascio della concessione edilizia in sanatoria, subordinandolo, peraltro, all'ottenimento del visto nulla osta paesaggistico da parte dell'Ente parco, nel cui perimetro ricadeva l'immobile da condonare.

L'ente Parco dei Castelli Romani con l'impugnato atto non ha, tuttavia, concesso il prescritto nulla osta, sul rilievo che in esito all'esame istruttorio - eseguito dall'ufficio tecnico dell'ente - sarebbe emerso che l'intervento in questione ricadeva in zona "VE8 - zone boscate non compromesse del PTP Ambito territoriale n. 9; in esse, ai sensi dell'articolo 8 della L.r. 13 gennaio 1984, n. 2, l'edificazione non può superare il limite di 0,001 m³ per metro quadro salvo che gli strumenti urbanistici non prevedano norme più restrittive".

Segnatamente il deducente censura il contenuto del visto provvedimento di diniego, sostenendo che:

- l'intervento in questione non ricadrebbe in zona VE8 e che, quindi, non potrebbero applicarsi ad esso gli indici di fabbricabilità previsti per tali zone;
- la destinazione urbanistica edilizia (L "recupero urbanistico") introdotta con la variante al PRG approvata con delibera della Giunta regionale n. 66/06 non rientra tra quelle compatibili con la zona boscata non compromessa" di cui all'art. 24 delle NN.TT.AA al P.T.P. n. 9;
- l'invocato N.O. si riferisce al solo portico ed al bagno realizzato al primo piano, e non all'intero fabbricato, quest'ultimo edificato in epoca risalente e comunque anteriore all'apposizione del vincolo.

Soggiunge l'interessato che la domanda per il rilascio del nulla osta era stata presentata il 4 agosto 2008 ed il diniego sarebbe intervenuto solo in data 23 marzo 2009, oltre quindi il termine di sessanta giorni previsto dal combinato disposto delle norme di cui agli artt. 28 della L.R. Lazio n. 29/97 e 13 della L. 394/91 (legge quadro sulle aree protette).

Sicché il ricorrente ritiene che - essendosi ormai formato da tempo il silenzio assenso - l'Ente Parco non avrebbe potuto negare il rilascio del nulla osta. Detto ordine di idee non può essere condiviso.

Osserva, preliminarmente, il Collegio che l'art. 20, comma 4, della L. 241/90, nel testo modificato ed integrato dalla L. 80/05, ha espressamente escluso il ricorso allo strumento del silenzio assenso in materia paesaggistica ed ambientale e detta disciplina sopravvenuta avrebbe comportato l'abrogazione tacita della disposizione dell'art. 13 della L. 394/91 consentendo, quindi, all'Ente Parco di pronunciarsi espressamente sulla domanda anche oltre il termine di sessanta giorni.

Con L.r. 13.1.1984, n. 2 è stato istituito, infatti, il parco suburbano dei Castelli Romani e, la zona interessata dall'intervento del ricorrente pacificamente ricade all'interno del perimetro del parco.

L'art. 28 della L.R. 6.10.1997, n. 29 dispone che "il rilascio di concessioni od autorizzazioni, relativo ad interventi, impianti ed opere all'interno dell'area naturale protetta, è sottoposta a preventivo nulla osta dell'ente di gestione ai sensi dell'art. 13 commi 1, 2 e 4 della L. n. 394/91": ne consegue che ogni intervento di trasformazione del territorio ricadente nella zona protetta è assoggettato al previo parere di compatibilità ambientale da parte dell'Ente Parco.

In definitiva il parere reso dall'Ente di Gestione del parco non può essere sostituito, in mancanza di una norma espressa di delega dei compiti ad altri soggetti.

Il rilascio del nulla osta da parte dell'Ente Parco Regionale dei Castelli Romani è, quindi, elemento essenziale per il rilascio del condono edilizio in zona naturale protetta.

Ne consegue che non essendosi formato il silenzio assenso, l'Ente Parco Regionale dei Castelli Romani certamente disponeva del potere di decidere sulla domanda di rilascio del nulla osta.

Occorre ora esaminare le censure dirette a sostenere l'illegittimità del diniego, e prima tra tutte, quella riguardante la disciplina applicabile all'area di cui trattasi ricadente pacificamente nella zona VE8 del P.T.P.

In punto di fatto è incontrovertito che l'area sulla quale il ricorrente intende realizzare il suo intervento ricade all'interno del piano territoriale paesistico

ambito n. 9 Castelli Romani, approvato con L.R. n. 24 del 6/7/98 che lo classifica come zona 8 aree boscate.

La disciplina regionale (art. 8 comma 2 punto 3 della L.R. Lazio 2/84) stabilisce particolari indici di fabbricabilità per le zone boscate, che sono certamente inferiori a quelli indicati nel progetto presentato dal ricorrente.

Ad avviso dell'interessato la classificazione del suo terreno come boscato non è esatta ricadendo l'immobile in zona 7/7.8 del PTP.

Non potrebbero perciò applicarsi alla sua area gli indici di fabbricabilità stabiliti per le viste zone boscate.

Detto ordine d'idee non può essere condiviso.

Osserva, al riguardo, il Collegio che l'ente di gestione del parco è obbligato - in assenza di un procedimento diretto alla revisione della perimetrazione del parco - a dare applicazione alla classificazione contenuta nel piano paesistico e ad applicare, di conseguenza, gli indici di fabbricabilità previsti dalla vista L.r. n. 24/98.

Alla luce di quanto esposto il ricorso va respinto.

Riguardo alle spese di giudizio ed agli onorari di difesa, si ravvisano giuste ragioni per la loro integrale compensazione tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sezione staccata di Latina, respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Francesco Corsaro, Presidente

Antonio Massimo Marra, Primo Referendario, Estensore

Roberto Maria Bucchi, Primo Referendario



**Vuoi esprimere la tua opinione sull'argomento?
Vuoi inviarci il tuo parere, un'esperienza concreta, un documento
che pensi possa essere utile per il dibattito sul tema?**

Scrivi a: redazione@dirittoambiente.net