



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

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

I l T r i b u n a l e A m m i n i s t r a t i v o R e g i o n a l e p e r i l L a z i o

(S e z i o n e S e c o n d a Q u a t e r)

h a p r o n u n c i a t o l a p r e s e n t e

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 12919 del 2015, proposto da Giuseppe Sette, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Tirabassi, Francesco Primavera, con domicilio eletto presso lo studio Francesco Primavera in Roma, via della Casetta Mattei, 239;

contro

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Teresa Chieppa, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Marcantonio Colonna, 27;
Comune di Ladispoli, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Paggi, con domicilio eletto presso lo studio Dimitri Goggiamani in Roma, via Trionfale, 7032;
Procura della Repubblica Presso il Tribunale di Civitavecchia, non costituita in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,

del provvedimento di rigetto dell'istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica ai sensi dell'art 167 commi 4 e 5 del d lgs 42/2004;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lazio e del Comune di Ladispoli;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 25 del d.l. n. 137/2020;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 novembre 2020 la dott.ssa Silvia Coppari;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso ritualmente notificato, il Sig. Giuseppe Sette ha impugnato il provvedimento di diniego prot. n. 813/09 in data 11 luglio 2015 adottato dalla Regione Lazio ai sensi dell'art. 167, commi 4 e 5, del d.lgs. n. 42/2004 sull'istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica presentata dal ricorrente il 6 luglio 2011, prot. 301385, relativamente all'immobile di sua proprietà sito in Ladispoli, località Marina di San Nicola, Via del Leone n. 16, distinto al N.C.U. del Comune di Ladispoli al fg. 78, part. 768 sub 2.

1.1. In particolare, la Direzione regionale "Territorio, Urbanistica, Mobilità e Rifiuti" – Area "Autorizzazioni paesaggistiche e valutazione ambientale strategica" ha motivato il proprio diniego rilevando che l' "*ampliamento planovolumetrico residenziale al piano terra per mq 8*", realizzato in assenza della prescritta autorizzazione paesaggistica, non rientrerebbe in alcuna delle previsioni di cui all'art. 167, comma 4, del d.lgs. n. 42/2004, "*in quanto si è configurato un aumento di volume*".

1.2. Premesso che oggetto di accertamento di compatibilità paesaggistica è la chiusura (mediante tamponatura) di una "veranda esistente" avente una superficie

di 8 mq, il ricorrente ha denunciato l'illegittimità del diniego suddetto sotto un duplice profilo:

a) per violazione del principio di ragionevolezza e di buon andamento della P.A. nonché per "inosservanza di circolari" e in particolare della nota n. 16721 del 13/09/2010 del MIBAC (citata nell'ordine di servizio n. 984 del 16/04/2013 dell'Ufficio Condono Edilizio di Roma Capitale), in quanto "la tamponatura effettuata sull'unità immobiliare oggetto di condono era ed è completamente a filo della muratura del fabbricato e non visibile dall'esterno", inoltre essa sarebbe stata "realizzata all'interno di un ampio giardino privato", con la conseguenza che non potrebbe essere ipotizzato alcun illecito paesaggistico, trattandosi di un intervento edilizio "oggettivamente non percepibile";

b) per eccesso di potere poiché "dalla documentazione prodotta" emergerebbe "ictu oculi" che l'intervento non comprometterebbe in alcun modo gli equilibri ambientali, risultando al contrario perfettamente integrato con il paesaggio circostante e con il contesto (densamente antropizzato) in cui è inserito.

2. Si è costituita in giudizio la Regione Lazio chiedendo il rigetto del ricorso, in quanto infondato in fatto e in diritto.

3. Si è costituito anche il Comune di Ladispoli, il quale ha del pari chiesto la reiezione del gravame evidenziando che, per il medesimo abuso edilizio, il ricorrente aveva avanzato una domanda di sanatoria in data 10 dicembre 2004, in ordine alla quale, lo stesso Comune, con nota prot. n. 6197 del 22 febbraio 2013 (non impugnata), si era espresso negativamente in quanto "*l'opera abusiva di cui trattasi costituisce volume in ampliamento realizzato in assenza di titolo abilitativo edilizio e non conforme alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici (art. 2, comma 1, lett. a), della L.R. 12/04); trattasi quindi di abuso sostanziale in tipologia 1 ... in area soggetta a vincolo paesaggistico imposto con D.M. 14.7.1969 ... a norma dell'art. 3 (cause ostative alla sanatoria edilizia) - L.R. n. 12/04 ... l'opera non risulta suscettibile di sanatoria*".

4. Con l'ordinanza n. 542 del 3 febbraio 2016 il Tribunale respingeva la domanda cautelare per insussistenza dei presupposti.
5. La causa veniva quindi chiamata all'udienza pubblica del 14 gennaio 2020 e, a tale udienza, la difesa della parte ricorrente comunicava l'avvenuto decesso nelle more del Sig. Sette. Conseguentemente il Tribunale, con l'ordinanza n. 620/2020, dichiarava l'interruzione del processo, ai sensi degli artt. 79, co. 2, c.p.a. e 300 c.p.c..
6. Con atto depositato il 22 maggio 2020, i Sigg.ri Dina e Nazzareno Sette, in qualità di figli ed eredi del defunto ricorrente, hanno presentato l'istanza di fissazione dell'udienza di discussione ex art. 80 c.p.a. insistendo nell'accoglimento della richiesta di annullamento già avanzata dal loro dante causa.
7. La causa veniva quindi chiamata all'udienza pubblica del 24 novembre 2020 e, a tale udienza, passava in decisione ex art. 25 del d.l. n. 137/2020.
8. Entrambi i motivi di ricorso muovono dal medesimo presupposto logico per cui il diniego impugnato sarebbe frutto di un'errata applicazione dell'art. 167, commi 4 e 5, del Codice dei beni culturali e del paesaggio, tenuto conto della oggettiva "non percepibilità" all'esterno dell'intervento realizzato, consistente nella chiusura di una veranda del fabbricato di proprietà dei ricorrenti della superficie di 8 mq. La bontà dell'assunto risulterebbe confermata dalla Circolare n. 16721 del 13 settembre 2010, con la quale il MIBAC ha precisato, in merito al procedimento di accertamento della compatibilità paesaggistica di cui all'art. 167, commi 4 e 5, del d.lgs. n. 42/2004, che *"la percepibilità della modificazione dell'aspetto esteriore del bene protetto costituisce un prerequisito di rilevanza paesaggistica del fatto"* affermando quindi che: *"La non percepibilità della modificazione dell'aspetto esteriore del bene protetto elide in radice la sussistenza dell'illecito contestato"*.
- 8.1. Ebbene, tale assunto non può essere condiviso per i motivi di seguito esposti.

9. Il procedimento disciplinato dall'art. 167, commi 4 e 5, del Codice dei beni culturali e del paesaggio concede in via del tutto eccezionale la possibilità di un accertamento (successivo) della compatibilità paesaggistica per gli abusi c.d. "minori" cui consegue l'obbligo del pagamento di una somma equivalente al maggior importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione e ciò in deroga all'obbligo di "*rimessione in pristino a proprie spese*" previsto dall'art. 167, comma 1, per il "*caso di violazione degli obblighi e degli ordini previsti dal Titolo I della Parte terza*", del Codice medesimo. La natura eccezionale del procedimento *de quo* si desume testualmente anche dall'art. 146, comma 4, del d.lgs. n. 142/2004, il quale dispone che "*l'autorizzazione paesaggistica non può essere rilasciata in sanatoria, successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi*", "*fatta eccezione per i casi previsti dall'art. 167, co. 4 e 5*".

9.1. I casi in cui l'autorità amministrativa competente può accertare la compatibilità paesaggistica, secondo le procedure di cui al comma 5 dell'art. 167, sono quelli specificamente indicati al comma 4 del medesimo articolo, e segnatamente: "*a) per i lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati; b) per l'impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica; c) per i lavori comunque configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380*".

9.2. La *ratio legis* della disposizione appena riportata è chiara: con il procedimento di cui all'art. 167, commi 4 e 5, possono essere "sanati" abusi che, non avendo comportato un aumento di volume o di superficie utili, realizzano un più contenuto impatto paesaggistico, rispetto al quale il legislatore ha ritenuto accettabile ammettere una valutazione di compatibilità paesaggistica postuma mediante una "monetizzazione" del danno dagli stessi determinato. La portata

della deroga in esame, proprio per la sua natura, non è tuttavia suscettibile di alcuna interpretazione estensiva né analogica.

9.3. Tanto precisato in ordine al quadro normativo applicabile alla fattispecie sottoposta a scrutinio, deve rilevarsi che sulla base degli elaborati grafici prodotti dal ricorrente relativamente alla situazione *ante operam* del piano terra (in cui si osserva un portico aperto su due lati antistante Via del Leone, di misura 4,00 x 2,00) e a quella *post operam* (in cui la stessa veranda risulta completamente chiusa sui quattro lati), non può dubitarsi che sia stato realizzato un nuovo ambiente chiuso con corrispondente aumento volumetrico di tipo residenziale per una superficie pari a 8 metri quadrati. Tale tipologia di intervento non integra, invero, alcuna delle tre ipotesi tassativamente previste dal legislatore.

9.4. Né a diversa conclusione potrebbe pervenirsi sulla base della Circolare n. 16721 del 13/09/2010 del MIBAC – la quale è richiamata nell’ordine di servizio n. 984 del 16/04/2013 dell’Ufficio Condono Edilizio di Roma Capitale in relazione “*agli abusi consistenti in interventi di ristrutturazione edilizia compresi i mutamenti di destinazione d’uso senza opere o con opere meramente interne in area vincolata*” –, giacché risulta dirimente la circostanza che, nel caso di specie, oltre all’aumento del volume, vi è anche una modifica dell’aspetto esteriore (e della sagoma) dell’edificio ben visibili all’esterno (cfr. documentazione fotografica depositata dalla parte ricorrente), con conseguente alterazione dello stato dei luoghi e dell’aspetto esteriore del fabbricato che la stessa Circolare considera ostativa alla sanatoria *de qua*.

9.5. Infine, la compatibilità paesaggistica non potrebbe certamente essere desunta dalla (asserita) completa edificazione ed antropizzazione del “contesto” in cui l’abuso si inserisce, trattandosi di circostanze di fatto irrilevanti, posto che in tema di vincoli paesaggistici la compromissione del paesaggio ad opera di preesistenti realizzazioni anziché rendere maggiormente compatibile l’abuso richiede semmai

un innalzamento della tutela, affinché i nuovi interventi non deturpino ulteriormente l'ambito protetto.

10. Conseguentemente, alla luce di tutte le considerazioni sopra svolte, il ricorso deve essere respinto sotto ogni profilo.

11. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese processuali in favore della Regione Lazio e del Comune di Ladispoli che liquida in complessivi euro 2.000,00 (duemila/00), da suddividere in misura uguale fra tali soggetti, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto ex art. 25 del d.l. n. 137/2020, con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Silvia Coppari, Consigliere, Estensore

Roberta Mazzulla, Referendario

L'ESTENSORE
Silvia Coppari

IL PRESIDENTE
Donatella Scala

IL SEGRETARIO