



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Stralcio)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 996 del 2010, proposto da Piersimoni Bruno e Francesca Cinelli, rappresentati e difesi dall'avvocato Marco Di Benedetto, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Fabio Crabargiu in Roma, viale delle Milizie n. 76;

***contro***

Roma Capitale, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Giorgio Pasquali, con domicilio presso l'Avvocatura Comunale in Roma, via Tempio di Giove, 21;

***per l'annullamento***

della determinazione dirigenziale n. 1198 del 3.07.2009 prot. 59223 del Comune di Roma che aveva ordinato ai ricorrenti "l'immediata demolizione d'ufficio" delle opere abusive realizzate in via Gizzeria n. 120 e di tutti gli atti prodromici e consequenziali comunque collegati e connessi del procedimento, compreso il verbale di accertamento tecnico del 30.06.2009.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Roma, ora Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 marzo 2021 - svolta ai sensi degli artt. 25 d.l. n. 137/2020 e 4 d.l. n. 28/2020 attraverso videoconferenza con l'utilizzo della piattaforma "Microsoft Teams" come previsto dalla circolare n. 6305 del 13/03/2020 del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa - la dott.ssa Ofelia Fratamico;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

I ricorrenti hanno chiesto al Tribunale di annullare la determinazione dirigenziale n. 1198 del 3.07.2009 prot. 59223 del Comune di Roma che aveva loro ordinato "l'immediata demolizione d'ufficio" delle opere abusive realizzate in via Gizzeria n. 120 e tutti gli atti prodromici e consequenziali comunque collegati e connessi del procedimento, compreso il verbale di accertamento tecnico del 30.06.2009.

A sostegno della loro domanda, i ricorrenti hanno dedotto i seguenti motivi: 1) violazione di legge, violazione e falsa applicazione dell'art. 27 comma 2 DPR n. 380/2001, omessa applicazione dell'art. 22 e/o dell'art. 9 DPR n. 380/2001 e degli artt. 19 o 16 della L. Reg. Lazio n. 15/2008, eccesso di potere carenza di istruttoria, erronea valutazione e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, omessa valutazione della situazione dei luoghi, perplessità, illogicità manifesta, sviamento; 2) violazione e falsa applicazione dell'art. 27 DPR n. 380/2001, sotto altri profili, falsa applicazione dell'art. 7 della l.n. 241/1990, violazione dell'art. 97 Cost., eccesso di potere carenza di istruttoria, erronea valutazione dei presupposti di fatto e di diritto, illogicità manifesta, difetto assoluto di motivazione, violazione del principio del giusto procedimento, sviamento; violazione di legge/eccesso di

potere per carenza di motivazione (violazione art. 3 l.n. 241/1990) ed inesistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione, omessa applicazione dell'art. 33 DPR n. 380/2001 e dell'art. 19 comma 1 o in estremo subordine, degli artt. 16, 18 comma 3 della l. Reg. Lazio n. 15/2008, sproporzione della sanzione adottata e compromissione del diritto del privato, sotto altri profili, violazione dell'art. 3 comma 3 della l.n. 241/1990 per avere l'Amministrazione omesso di rendere disponibile e/o allegare al provvedimento gravato il verbale di accertamento tecnico richiamato nella stessa ordinanza di demolizione; 4) violazione di legge, violazione dell'art. 31 DPR n. 380/2001 (cfr. art. 7 della l.n. 47/1985) e dell'art. 15 della l. Reg. Lazio n. 15/2008, in quanto applicabili per avere il Comune comminato l'immediato ripristino dei luoghi senza assegnazione di un congruo termine, nonché per omessa indicazione dell'area eventualmente soggetta ad acquisizione; 5) violazione di legge (artt. 7, 8 e 10 della l.n. 241/1990 e art. 14 della l. Reg. Lazio n. 15/2008), eccesso di potere (carenza di istruttoria, violazione del principio del giusto procedimento).

Si è costituito in giudizio il Comune di Roma, ora Roma Capitale, chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato.

I ricorrenti hanno successivamente chiesto la riunione della causa al procedimento RG 3391/2013 instaurato avverso il provvedimento di Roma Capitale del 3.12.2012 di rigetto della loro istanza di rilascio di permesso di costruire in sanatoria ex art. 36 DPR n. 380/2001, presentata in data 11.02.2010, o, in ogni caso, la trattazione congiunta dei due procedimenti alla medesima udienza.

All'udienza pubblica del 19.03.2021 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

## DIRITTO

I ricorrenti, comproprietari di un lotto di terreno sito in Roma, via Gizzeria n. 20, hanno dedotto: di aver acquistato il suddetto terreno, con annesso preesistente manufatto (un piccolo magazzino di 12 mq) nel 1979 e di aver regolarizzato tale

costruzione con concessione edilizia in sanatoria rilasciata dal Comune di Roma in data 10.04.2000 (conc. n. 226210 prot. 31301); di aver successivamente posto in essere sul manufatto alcuni “necessari interventi di manutenzione ed integrazione dei servizi, con modesto aumento dei volumi, per garantire una maggiore fruibilità e salubrità agli ambienti, in evidente stato di fatiscenza”; di aver inaspettatamente ricevuto la notifica dell’ordine di demolizione delle opere abusive “realizzate in aderenza al preesistente manufatto, completamente inglobato nella nuova struttura”.

I ricorrenti hanno, in primo luogo, lamentato l’illegittimità di tale provvedimento, in quanto il fabbricato oggetto di causa (costituito da un piano piloty ed un primo piano con tamponature perimetrali e finestre con copertura a tetto a due falde e due scale esterne che consentono l’accesso al primo piano) si troverebbe in un’area “completamente urbanizzata”, prevista dal PRG come edificabile a destinazione residenziale, “definitivamente inserita... nei Nuclei di edilizia ex abusivi da recuperare all’art. 51 co. 3/c e art. 55 (delle NTA al PRG), con destinazioni d’uso abitative, commerciali, turistico ricettive ed artigianali” e gli interventi contestati avrebbero integrato “al limite... un abuso meramente formale, comunque regolarizzabile ex post ai sensi dell’art. 36 DPR n. 380/2001”.

I ricorrenti hanno, inoltre, dedotto che gli interventi eseguiti (attraverso i quali il fabbricato aveva “completamente incorporato un preesistente manufatto regolarmente sanato”) corrispondevano ad opere di manutenzione straordinaria e/o restauro e risanamento conservativo e si erano resi “necessari per ovviare alla situazione di insalubrità e degrado strutturale del preesistente manufatto con aggiunta di vani tecnici, elementi accessori e pertinenze a servizio del bene principale, espressamente esclusi dall’obbligo di preventivo ottenimento del permesso di costruire come previsto dall’attuale art. 22 T.U. Edilizia...”

Neppure il cambio di destinazione d'uso effettuato, che sarebbe stato "conforme nella fattispecie alle previsioni di PRG, non sconvolgendo l'assetto dell'area", avrebbe necessitato del previo rilascio del permesso di costruire e l'Amministrazione non avrebbe potuto ordinare l'immediata demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi, non sussistendo particolari ragioni d'urgenza ex art. 27 TUE né un interesse pubblico alla rimozione delle opere, non realizzate in area soggetta a vincoli.

Il provvedimento impugnato sarebbe stato, infine, carente di idonea motivazione e dell'indicazione dell'area che in caso di inottemperanza sarebbe stata acquisita al patrimonio comunale e non sarebbe stato preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento, privando così i ricorrenti delle loro prerogative di partecipazione.

Tali censure sono infondate e devono essere respinte.

Il manufatto in questione, costruito "in c.a. composto dai piani terra e primo delle dimensioni di mt 10x10 ognuno, con copertura a tetto sempre in c.a....realizzato inglobando un piccolo magazzino di mq 12, ora non più individuabile, per il quale è stata rilasciata concessione in sanatoria n. 226210/2000, (accertamento dell'8.04.2009)" e poi ulteriormente completato con "posa in opera delle tegole sul tetto di copertura e realizzazione della tamponatura del piano primo (accertamento del 16.06.2009)" risulta essere stato oggetto di un provvedimento di immediata demolizione d'ufficio e di rimessione in pristino dello stato dei luoghi correttamente adottato da Roma Capitale ex art. 27 comma 2 del DPR n. 380/2001, poichè l'edificio è stato eseguito senza alcun titolo edilizio e sorge, come riconosciuto dagli stessi ricorrenti nella relazione tecnica allegata all'istanza di sanatoria presentata nel 2010, in una zona inserita dal nuovo PRG nei "Nuclei di edilizia ex abusivi da recuperare all'art. 51 comma 3 /c e art. 55 ... secondo il

P.T.P. 15/11 (Pendici dei Castelli Romani)”, in particolare “all’interno della zona di salvaguardia delle Sorgenti dell’Acqua Vergine” e dunque in un’area vincolata.

Come, infatti, evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa prevalente “la demolizione d’ufficio è prevista dal legislatore per consentire l’immediata rimozione di abusi edilizi che si configurino come vulnus di particolare gravità, in rapporto ad equilibri urbanistici rilevanti e protetti dalla normativa vigente” (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. I, 14.02.2006 n. 1079), come appunto gli interessi paesaggistici e ambientali tutelati dal PTP e la salvaguardia delle falde acquifere.

Manifestamente infondate si rivelano anche le ulteriori doglianze volte a contestare l’esistenza delle condizioni per l’applicazione dell’art. 27 del DPR n. 380/2001 sotto altri profili, come quello della necessità della procedura d’urgenza, poiché in base al primo sopralluogo del 9.04.2009, prodotto in atti, le opere risultavano in corso, mentre, in esito al secondo l’Amministrazione ha potuto verificare che i lavori abusivi erano proseguiti, con aggravio del pregiudizio per gli interessi urbanistici ed edilizi che il Comune è chiamato a tutelare.

Absolutamente non condivisibili alla luce degli atti di causa e degli elementi desumibili dalle dichiarazioni e dai documenti prodotti dalla stessa parte ricorrente sono poi le argomentazioni volte a sminuire la portata degli interventi costruttivi realizzati a quella di semplici lavori di manutenzione straordinaria e/o restauro e risanamento conservativo, che sarebbero stati eseguiti solo per ovviare alla situazione di degrado in cui versava il preesistente manufatto condonato, al quale sarebbero stati aggiunti solo “vani tecnici, elementi accessori e pertinenze a servizio del bene principale”: dagli accertamenti svolti dall’Amministrazione emerge, infatti, con chiarezza che le opere realizzate hanno condotto, al contrario, alla completa eliminazione del precedente piccolo magazzino di 12 mq oggetto di condono, del tutto sostituito da un edificio ad uso abitativo (che lo ha inglobato) costruito in c.a., di ben due piani, di una SUL complessiva di 172,10 mq, una

costruzione integralmente e sostanzialmente diversa da quella preesistente condonata, la cui realizzazione avrebbe dovuto essere assistita dal rilascio di un permesso di costruire.

Quanto al preteso difetto di motivazione del provvedimento e alle doglianze per la mancata comunicazione di avvio del procedimento di disciplina edilizia, occorre sottolineare che “l'ordinanza di demolizione di opere abusive non deve essere preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell' art. 7, l. 7 agosto 1990 n. 241 , trattandosi di atto dovuto e rigorosamente vincolato, con riferimento al quale non sono richiesti apporti partecipativi del destinatario né, per lo stesso motivo, si richiede una specifica motivazione che dia conto della valutazione delle ragioni di interesse pubblico alla demolizione o della comparazione di quest'ultimo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, senza che sussista alcuna violazione dell' art. 3 della citata l. n. 241 del 1990 , tenendo presente che il presupposto per l'adozione dell'ordine di demolizione è costituito esclusivamente dalla constatata esecuzione dell'opera in totale difformità o in assenza del titolo abilitativo con la conseguenza che il provvedimento, ove ricorrano i predetti requisiti, è sufficientemente motivato con l'affermazione dell'accertata abusività dell'opera, essendo in re ipsa l'interesse pubblico alla sua rimozione”(cfr. ex multis T.A.R. , Torino , sez. II , 19/10/2020 , n. 622 Consiglio di Stato sez. IV, 26/05/2020, n.3330).

Anche la censura svolta in rapporto alla pretesa impossibilità di demolire le parti abusive dell'edificio senza danneggiare il manufatto condonato deve essere decisamente rigettata: da un lato il piccolo magazzino di 12 mq oggetto di provvedimento di condono nel 2000 appare non esistere più, essendo stato, come detto, del tutto inglobato dalla nuova costruzione ad uso abitativo composta da piano piloty con pilastri e piano primo con tamponature; dall' altro lato, come affermato dalla costante giurisprudenza amministrativa, l'art. 34, d.P.R. n.

380/2001 , che prevede la possibilità di applicare una sanzione pecuniaria quando la demolizione non può avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, presuppone che vengano in rilievo gli stessi lavori edilizi posti in essere a seguito del rilascio del titolo e in parziale difformità da esso e non è quindi applicabile alle opere realizzate senza titolo per ampliare un manufatto preesistente. La possibilità, inoltre, di sostituire la sanzione demolitoria con quella pecuniaria deve essere valutata dall'Amministrazione competente nella fase esecutiva del procedimento, successiva ed autonoma rispetto all'ordine di demolizione. Il dato testuale della legge, a tal proposito, è univoco e insuperabile, in coerenza con il principio per il quale, accertato l'abuso, l'ordine di demolizione va senz'altro emesso (T.A.R. Napoli , sez. VII , 29/10/2018, n. 6337).

Neppure la mancata allegazione alla determina di demolizione dell'accertamento del 3.06.2009 richiamato nella determina di demolizione può incidere sulla legittimità del provvedimento impugnato, poiché la parte ricorrente, una volta conosciuto tale atto, prodotto da Roma Capitale in giudizio, ben avrebbe potuto articolare in base ad esso nuove censure al provvedimento impugnato attraverso la proposizione di motivi aggiunti.

In conclusione, il ricorso non può che essere rigettato.

Per la particolarità della controversia e per la limitata attività difensiva svolta da Roma Capitale le spese di lite possono essere, però, compensate, per giusti motivi.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Stralcio), definitivamente pronunciando,

- rigetta il ricorso;
- compensa le spese

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 marzo 2021 tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza secondo quanto disposto dall'art. 25 comma 2 d. l. n. 137/2020 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore

Rocco Vampa, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Ofelia Fratamico**

**IL PRESIDENTE**  
**Elena Stanizzi**

IL SEGRETARIO