



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7075 del 2015, proposto da Marco Mattoni, Stefania Mattoni, Patrizia Mattoni e Luca Mattoni, eredi di Bernardino Mattoni, e dalla Società Veicoli Industriali Mattoni S.r.l., in persona del Legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli Avvocati Dario La Torre e Mario Lupi, con domicilio eletto presso lo Studio Lupi, in Roma, Lungotevere dei Mellini n.10;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Andrea Magnanelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. 00471/2015, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 maggio 2022 il Cons. Marco Poppi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ordinanza n. 828 del 12 aprile 1995, il Comune di Roma, oggi Roma Capitale, ordinava la demolizione di manufatti abusivi consistenti nell'ampiamiento di preesistenti capannoni industriali per una superficie complessiva pari a mq. 1.029 circa; nella realizzazione una tettoia della superficie di circa mq. 172 e altezza pari a m. 6.00, coperta in lamiera, nonché, di una muratura di recinzione di circa 50 metri lineari, con altezza variabile fra i 2 e i 4 metri.

Con successivo atto del 25 settembre 1995, l'Amministrazione, preso atto dell'inottemperanza alla citata misura demolitoria nel termine assegnato, dichiarava l'acquisizione al patrimonio comunale delle opere abusivamente realizzate.

Con ricorso iscritto al n. 15568/1998 R.R., il Signor Bernardino Mattoni, in proprio e in qualità di Legale rappresentante della Società "*Veicoli Industriali Mattoni S.r.l.*", impugnava il provvedimento da ultimo intervenuto allegando che, con riferimento ai capannoni preesistenti, presentava nel 1986 istanza di sanatoria *ex* L. n. 47/1985 mentre, relativamente ai contestati ampliamenti, presentava istanza di condono ai sensi della L. n. 724/1994.

Il Tar, con sentenza n. 471 del 13 gennaio 2015, accoglieva il ricorso in parte ritenendo:

- l'illegittimità del provvedimento impugnato “*per violazione dell’art. 38 della L. n. 47 del 1985 (applicabile ratione materiae anche al condono di cui alla legge n. 724 del 1994)*” rilevando che Roma Capitale aveva proceduto portando ad “*ulteriori conseguenze il procedimento repressivo*” nonostante l’effetto sospensivo determinato dalla presentazione dell’istanza di condono del 1995 che preclude ogni ulteriore attività repressiva e/o sanzionatoria;

- la legittimità, invece, degli atti impugnati relativamente alla tettoia e al muro di recinzione sul presupposto che “*non hanno formato oggetto di alcun condono*” come rilevato dalla perizia di parte depositata dallo stesso ricorrente.

Gli eredi Mattoni impugnavano la sentenza di primo grado con appello depositato il 6 agosto 2015 censurandola nella parte in cui negava la natura pertinenziale della tettoia e della recinzione: circostanza che avrebbe consentito di considerare dette opere come “*comunque comprese*” nella domanda di condono.

Roma Capitale si costituiva formalmente in giudizio l’11 agosto 2015 e, con nuovo difensore, il 25 marzo 2021, sviluppando le proprie difese con memoria depositata il 1° aprile 2022 con la quale, ricostruita in sintesi l’intera vicenda, negava la pretesa natura pertinenziale delle opere oggetto di contestazione, chiedendo la reiezione dell’appello.

Gli appellanti replicavano alle difese dell’Amministrazione con memoria del 12 aprile successivo.

All’esito della pubblica udienza del 5 maggio 2022, l’appello veniva deciso.

Con un primo ordine di censure, riferito alla tettoia, gli appellanti censurano la sentenza impugnata nella parte in cui, sul rilievo della “*consistenza oggettivamente notevole, tale ex se da alterare in modo significativo l’assetto del territorio*”, negava il carattere pertinenziale dell’opera.

A sostegno della censura allegano, sotto un primo profilo, che il manufatto, di superficie pari a 172 mq., occuperebbe una porzione di suolo pari al solo 6% della superficie dei manufatti cui accede (pari a 2971 mq.); sotto altro profilo, che l'art. 3 del d.P.R. n. 380/2001, nell'attuale formulazione, “*(sia pure non applicabile ratione temporis)*”, consentirebbe la qualificazione in termini di pertinenza relativamente a manufatti di cubatura pari al 20% della volumetria “*dell'edificio principale*”.

La doglianza è infondata.

Premessa l'inapplicabilità alla presente fattispecie della invocata normativa sopravvenuta (come peraltro riconosciuto), la Sezione ha già avuto modo di affermare che il concetto di pertinenza urbanistica è diverso e più ristretto rispetto alla corrispondente nozione civilistica “*e si identifica con il manufatto di modeste dimensioni, con funzioni soltanto accessorie dell'edificio principale, coesistente quindi ad esso e privo di autonomo valore di mercato*” (Cons. Stato, Sez. VI, 3 giugno 2019, n.3716).

Ne consegue che la realizzazione di una tettoia va configurata sotto il profilo urbanistico come intervento di nuova costruzione ogni qual volta integri un manufatto “*non completamente interrato che abbia i caratteri della solidità, stabilità ed immobilizzazione al suolo, anche mediante appoggio, incorporazione o collegamento fisso ad un corpo di fabbrica preesistente o contestualmente realizzato, indipendentemente dal livello di posa e di elevazioni dell'opera*” (Cons. Stato, Sez. IV, 2 marzo 2018, n.1309).

A tal caratteri risponde la struttura in questione, in quanto di rilevanti dimensioni e stabilmente ancorata al suolo, che non si presenta come amovibile e precaria essendo destinata a soddisfare esigenze non transitorie.

Con un secondo ordine di censure, allegano che il Tar avrebbe errato nel negare il carattere pertinenziale della recinzione descrivendola come un muro di “*ml 50 circa*”

con altezza variabile da mt. 2,00 a mt. 4,00 e sovrastante inferriata” mentre nel provvedimento impugnato, sarebbe descritta come *“muratura di recinzione di circa ml. 50 con h. variabile da m. 2 a m. 4, per una parte di tamponamento”*, senza riferimenti ad inferriate.

La censura, meramente formalistica, è infondata.

La Sezione ha già avuto modo di affermare che la natura pertinenziale, che esclude la necessità del previo conseguimento del permesso di costruire, può essere riconosciuta solo con riferimento alle recinzioni, definendo come tali opere aventi *“caratteristiche tipologiche di minima entità al fine della mera delimitazione della proprietà”* (Cons. Stato, Sez. VI, 9 luglio 2018, n.4169).

La posizione è stata recentemente confermata rilevando che *“la realizzazione di muri di cinta e/o contenimento di ragguardevoli dimensioni è soggetta al rilascio del permesso di costruire, inverandosi la nozione di nuova costruzione quante volte l'intervento edilizio produca un effettivo e rilevante impatto sul territorio e, dunque, in relazione alle opere di qualsiasi genere con cui si operi nel suolo e sul suolo, se idonee a modificare lo stato dei luoghi determinandone una significativa trasformazione (v., ex plurimis, Cons. Stato, Sez. II, 24 marzo 2020, n. 2050; Cons. Stato, Sez. II, 9 gennaio 2020, n. 212; Cons. Stato, Sez. VI, 9 luglio 2018, n. 4169)”* (Cons. Stato, Sez. VI, 13 aprile 2021, n.3005).

Le illustrate caratteristiche costruttive e dimensionali del muro realizzato, escludono che possa considerarsi compatibile con gli illustrati parametri.

In particolare, l'estensione e l'altezza del manufatto eccedono la richiamata funzione di *“mera delimitazione della proprietà”* così come, avuto riguardo alle specificate dimensioni (lunghezza e altezza), è evidente l'intervenuta trasformazione del territorio.

Con un terzo ordine di censure, gli appellanti deducono che il Tar avrebbe ulteriormente errato nel considerare comprovata la circostanza, allegata dall'amministrazione, relativa alla tardiva realizzazione delle opere (in epoca successiva al termine del 31 dicembre 1993), rilevante ai fini della concessione della sanatoria ex L. n. 724/1994, senza avvedersi che in detta sede l'amministrazione si riferiva ad opere diverse da quelle oggetto di contestazione, ovvero, ad una *“recinzione con ringhiera metallica pesante e con apertura e telaio uso porta sull'autostrada del GRA”* e ad un *“muro di recinzione di ml 60 con sovrastante inferriata”*, insistenti su area di proprietà di ANAS.

La doglianza è infondata.

Premesso che non è contestato che le opere sanzionate ricadano in Zona N – Verde Pubblico del PRG con vincolo di rispetto della viabilità principale, nonché, in fascia di rispetto autostradale ex D.M. 1 aprile 1968 (circostanze di per sé legittimanti la demolizione delle stesse), la censura è priva di pregio atteso che, come si argomenterà di seguito, non rileva in questa sede la data di effettiva realizzazione dei manufatti, bensì l'accertata abusività degli stessi in quanto non assentiti e non oggetto di alcuna istanza di sanatoria.

In ogni caso, anche quando la censura fosse pertinente, non potrebbe che richiamarsi il consolidato principio per il quale *“l'onere di provare la data di realizzazione dell'immobile abusivo spetta a colui che ha commesso l'abuso e che solo la deduzione, da parte di quest'ultimo, di concreti elementi - i quali non possono limitarsi a sole allegazioni documentali a sostegno delle proprie affermazioni - trasferisce il suddetto onere di prova contraria in capo all'amministrazione. Solo l'interessato infatti può fornire inconfutabili atti, documenti ed elementi probatori che siano in grado di radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione di un manufatto*

e, in difetto di tali prove, resta integro il potere dell'Amministrazione di negare la sanatoria dell'abuso e il suo dovere di irrogare la sanzione demolitoria' (Cons. Stato, Sez. VI, 23 novembre 2017, n.5472).

Con un quarto ordine di doglianze, gli appellanti deducono che il Tar avrebbe ulteriormente errato nel non considerare la recinzione e la tettoria come ricomprese nella domanda di sanatoria ancorché, riconoscono, non fossero in detta sede *“espressamente”* indicate.

La cesura è infondata.

Richiamato quanto già esposto circa la natura non pertinenziale delle opere in questione, la circostanza che la tettoia e il muro di cinta abbiano costituito oggetto di istanza di sanatoria, non solo non è comprovata ma trova smentita negli stessi scritti della parte appellante: dapprima, in sede di appello ove affermano che la tettoria e la recinzione sono *“non espressamente inclusi nella domanda di condono”* (pag. 3) e da ultimo a pag. 2 della memoria di replica del 12 aprile 2022 ove si afferma che *“è vero che non è mai stata presentata alcuna domanda di condono avente ad oggetto una tettoria e una muratura di recinzione”*.

La pacifica estraneità dei citati manufatti alla procedura di condono, priva di fondamento la censura formulata avverso la sentenza nella parte in cui riteneva *“non persuasive”* le allegazioni del ricorrente contenute delle *“memorie conclusive”* a sostegno della tesi della loro implicita ricomprensione nella relativa domanda.

Per quanto precede, l'appello deve essere respinto con condanna degli appellanti al pagamento delle spese di giudizio nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna gli appellanti al pagamento in solido delle spese del presente grado di giudizio, che liquida in € 3.000,00, oltre oneri di legge se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Hadrian Simonetti, Presidente FF

Giordano Lamberti, Consigliere

Francesco De Luca, Consigliere

Marco Poppi, Consigliere, Estensore

Giovanni Pascuzzi, Consigliere

L'ESTENSORE

Marco Poppi

IL PRESIDENTE

Hadrian Simonetti

IL SEGRETARIO