



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 Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1148 del 2022, proposto dal sig. Luciano Ritondale, rappresentato e difeso dagli avv.ti Sabrina Metta e Fabiana Pica, con domicilio eletto in Roma, Via Carlo Conti Rossini, n. 26;

***contro***

Comune di Fiumicino, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Elena Conte, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Aterp della Provincia di Roma, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Giovanna Maugeri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento***

*previa sospensione dell'efficacia:*

- dell'ordinanza di demolizione n. 52 del 19.10.2021, adottata dal Comune di Fiumicino;
- ogni altro atto e provvedimento presupposto, consequenziale o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Fiumicino e dell'Aterp della Provincia di Roma;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 1 marzo 2022 la dott.ssa Roberta Mazzulla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso tempestivamente notificato e depositato, il ricorrente, quale conduttore di un immobile di proprietà dell'ATERP della Provincia di Roma, da adibire all'esercizio di attività sportiva (palestra), sito in Fiumicino (RM), in catasto al foglio 1062, particella 507, subalterno 2, ha impugnato l'ordinanza n. 52 del 19.10.2021 con cui il Comune di Fiumicino, ai sensi dell'art. 15 L.R. n. 15/2008, gli ha ingiunto la demolizione di una struttura esterna al manufatto in questione, chiusa con vetrate, avente copertura in lamiera coibentata, della superficie di 28,00 mq, al cui interno è stato realizzato anche un bagno, in quanto realizzata *sine titulo*, in area paesaggisticamente vincolata, ex art. 142 D.lgs. n. 42/2004.

2. Il gravame risulta affidato ai motivi di diritto appresso sintetizzati e raggruppati per censure omogenee.

- *“1 – Nullità e/o annullabilità dell’atto impugnato per violazione dell’art. 21-septies della l. n. 241/1990 e dell’art. 18 del d.P.R. 445 del 2000”;*

- *“2 – Violazione e falsa applicazione dell’art. 7 L. 241/1990”.*

Il provvedimento sanzionatorio sarebbe nullo ovvero annullabile in quanto privo di sottoscrizione oltre che dell’indicazione del nominativo del destinatario dell’ordine ripristinatorio, del quale risultano riportate esclusivamente le iniziali “L.R.”.

Inoltre, l’amministrazione avrebbe esercitato il potere sanzionatorio senza attivare la necessaria comunicazione dell’avvio del procedimento di cui all’art. 7 l. n. 241/90 con conseguente frustrazione delle garanzie partecipative endo-procedimentali del ricorrente le quali, ove attivate, avrebbero potuto diversamente orientare l’*agere* pubblico.

- *“3 – Illegittimità del provvedimento impugnato per violazione dell’art. 31 Testo Unico Edilizia e dell’art. 15 c. 1 L.R. 15 dell’11.08.2008”.*

La struttura oggetto di demolizione non sarebbe imputabile al ricorrente né quale proprietario né quale responsabile dell’abuso, trattandosi di una pertinenza del locale di proprietà dell’ATERP della Provincia di Roma preesistente alla stipula della locazione in favore dell’istante, per come si evincerebbe dalla planimetria allegata al relativo contratto.

- *“4 – Illegittimità del provvedimento impugnato per mancanza di motivazione sul pubblico interesse in ragione del lungo lasso di tempo trascorso”;*

- *“5 – Violazione e falsa applicazione degli artt. 31 e 33 del DPR 380/2001”.*

In ogni caso, il provvedimento ripristinatorio adottato dal Comune di Fiumicino ai sensi dell’art. 31 T.U.E. sarebbe affetto da deficit istruttorio e motivazionale in quanto:

a) carente della necessaria individuazione ed esternazione delle ragioni di interesse pubblico attuali e concrete alla demolizione, viepiù necessarie in considerazione del carattere datato dell'abuso, presumibilmente risalente ad oltre trent'anni;

b) non coerente con la natura giuridica dell'abuso in contestazione, qualificabile in termini di ristrutturazione edilizia e, come tale, sanzionabile, ai sensi dell'art. 33 T.U.E., con la sola demolizione, priva di conseguenze acquisitive al patrimonio comunale in caso di inottemperanza. Inoltre, siffatte conseguenze acquisitive sarebbero state soltanto accennate e, come tali, del tutto generiche.

3. Il Comune di Fiumicino, costituitosi in giudizio, ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per genericità della procura speciale allo stesso allegata, in quanto priva delle necessarie indicazioni avuto riguardo all'Autorità giudiziaria adita, all'azione proposta ed al provvedimento impugnato. Nel merito, l'amministrazione comunale ha contestato la fondatezza del gravame mediante articolate deduzioni difensive, chiedendone il rigetto.

4. Si è altresì costituita l'ATER della Provincia di Roma evidenziando come la struttura oggetto di demolizione, per come evincibile dall'allegato contratto stipulato in data 12.09.2018, non sia inclusa tra i beni dalla stessa concessi in godimento al ricorrente, essendo stata da quest'ultimo realizzata *sine titulo*, nelle more della locazione, quale abusivo ampliamento al locale da destinare ad associazione sportiva e centro ludico.

Quanto sopra risulterebbe comprovato dalla richiesta inoltrata a mezzo pec del 19.06.2019 con cui il ricorrente richiedeva all'ente proprietario, senza all'uopo ricevere alcun riscontro, l'autorizzazione a realizzare talune "*opere esterne al locale*" acquisito in locazione, consistenti in una "veranda" coperta, utile a mettere in comunicazione la sala dedicata all'attività sportiva con gli spogliatoi.

5. In occasione della camera di consiglio dell'1 marzo 2022 la causa è stata trattenuta in decisione, con avvertenza di una possibile definizione della stessa in forma semplificata, ai sensi dell'art. 60 c.p.a.

6. Il Collegio ritiene di poter soprassedere dallo scrutinio dell'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di procura, attesa la manifesta infondatezza dello stesso.

7. Prive di pregio si appalesano, innanzitutto, le censure formali, tese a contestare la validità del provvedimento in quanto ritenuto privo di sottoscrizione nonché dell'indicazione del nominativo del destinatario dello stesso.

Ed invero, il tenore complessivo del provvedimento n. 52 del 19.10.2021 e la relativa notifica consentono di identificare, senza dubbio alcuno, nella persona del ricorrente il soggetto destinatario dell'ordine demolitorio in contestazione. Tale provvedimento risulta, inoltre, firmato digitalmente e, quindi, la relativa validità prescinde da qualsivoglia sottoscrizione vergata di pugno dal Dirigente dell'Area Edilizia e T.P.L. del Comune di Fiumicino il quale lo ha inequivocabilmente adottato, assumendosene la paternità.

8. Quanto alla contestazione circa la legittimazione ad essere destinatario dell'ordine demolitorio in contestazione, da tutta la documentazione versata agli atti del giudizio dalle amministrazioni resistenti, ed in particolar modo dalla pec inoltrata dallo stesso ricorrente all'ATER della Provincia di Roma in data 19.06.2019, risulta come la struttura edilizia oggetto di demolizione sia postuma rispetto alla stipula del contratto di locazione dell'immobile di proprietà ATER.

Tale struttura risulta, infatti, essere stata realizzata dallo stesso ricorrente, in adiacenza all'immobile da questi condotto in locazione, senza attendere la necessaria

autorizzazione dell'ente proprietario, richiesta solo con la pec del 19.06.2019, e senza alcun titolo abilitativo da parte dell'amministrazione comunale.

Da qui la piena legittimazione del sig. Ritondale ad essere destinatario dell'ordine demolitorio in contestazione nella qualità di responsabile dell'abuso.

9. Fuori fuoco si appalesa, altresì, la censura con cui è stata contestata la coerenza tra la sanzione ripristinatoria comminata dal Comune di Fiumicino ai sensi dell'art. 31 D.P.R. n. 380/2001 e la natura giuridica dell'opera edilizia in contestazione.

Ciò se solo si considera che quest'ultima, consistente in una struttura coperta delle dimensioni di 28 mq., ha determinato la realizzazione di nuovi volumi/superfici annessi all'edificio principale in area paesaggisticamente vincolata ex art. 142 D.lgs. n. 42/2004 e, come tale, è stata correttamente sanzionata ai sensi dell'art. 31 D.P.R. n. 380/2001.

Quanto sopra in conformità a quel consolidato orientamento giurisprudenziale, anche di questo Tribunale, secondo cui, la realizzazione di opere edilizie in area vincolata in assenza di autorizzazione paesaggistica obbliga l'amministrazione comunale, ai sensi di quanto espressamente previsto dall'art. 27 comma 2 D.P.R. n. 380/2001, ad irrogare la più grave delle sanzioni previste dal D.P.R. n. 380/2001, ossia quella demolitorio/acquisitiva di cui all'art. 31, e ciò a prescindere dal regime autorizzatorio eventualmente disatteso e, quindi, finanche nell'ipotesi di attività edilizia libera (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, sez. II quater, 1.07.2021, n. 7811; 31.03.2021, n. 3856; T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 1/06/2021, n. 01372).

10. Tutte le ulteriori censure poste a base del gravame si pongono in aperta collisione con gli ulteriori principi costantemente affermati dalla giurisprudenza amministrativa, anche di questo Tribunale, secondo cui:

a) in presenza di un abuso edilizio, l'esercizio del potere sanzionatorio di natura demolitoria rappresenta atto dovuto e vincolato alla mera verifica dei relativi presupposti, *ex lege* delineati negli artt. 27 e ss. D.P.R. n. 380/2001 - essendo prioritario ed *in re ipsa* l'interesse pubblico al ripristino dell'ordine urbanistico-edilizio violato, a prescindere dalla verifica dell'eventuale sanabilità dell'intervento abusivo, costituendo siffatta evenienza un mero *posterius* rispetto all'ordine di ripristino dello stato dei luoghi, peraltro condizionato all'iniziativa del diretto interessato. Ne consegue l'esonero dell'amministrazione dall'obbligo di predisporre un impianto motivazionale che non si risolva nell'analitica descrizione – anche *per relationem* rispetto ad atti istruttori a cui l'interessato ha diritto ad avere accesso - delle opere da demolire nonché nell'indicazione - come nella specie è avvenuto – del regime autorizzatorio disatteso, da cui è evincibile la normativa violata e, quindi, la qualificazione giuridica dell'abuso (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, sez. II quater, 09/03/2020, n. 3037; TAR Campania, Salerno, sez. II, 04/11/2019, n. 1893; 18.06.2019, n. 1061; T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. II, 21.01.2019, n. 89; T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 04/01/2019, n.126; Consiglio di Stato sez. VI, 23/11/2017, n. 5472; Cons. Stato, Ad. Pl., 17 ottobre 2017 n. 9, Cons. Stato, sez. VI, 21 marzo 2017 n. 1267; Id., sez. VI, 6 marzo 2017 n. 1060; TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, 24.12.2018, n. 2186; T.A.R. Campania, Napoli, sez. II, 12/11/2018, n.6555; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 18/09/2018, n. 2098);

b) l'omessa comunicazione di avvio del procedimento e la conseguente pretermissione della garanzie partecipative endo-procedimentali non hanno alcuna portata invalidante, ai sensi dell'art. 21 octies L. n. 241/90, trattandosi di un potere dovuto e vincolato all'accertamento della natura abusiva dell'opera rispetto al quale qualunque apporto partecipativo sarebbe superfluo ed ultroneo (in tal senso si vedano, tra le

tante, TAR Campania, Salerno, sez. II, 18.06.2019, n. 1061; 11.06.2019, n. 971; Consiglio di Stato sez. IV, 28/03/2019, n.2052; T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 08/04/2019, n.1917; Consiglio di Stato sez. IV, 12/10/2016, n.4204; T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. II, 09/04/2015, n.620; Cons. Stato, Sez. V, 7.7.2014, n. 3438; T.A.R. Liguria, Sez. I, 22.4.2011, n. 666; T.A.R. Umbria, 5.6.2007, n. 499; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. III 10.10.2014 n. 5285).

11. Né il preteso deficit motivazionale può discendere dalla mancata identificazione dei beni che, a seguito della suddetta inottemperanza, verrebbero acquisiti al patrimonio comunale.

Ai fini della legittimità del provvedimento sanzionatorio è, infatti, necessario e sufficiente che ivi siano analiticamente indicate – come nella specie è avvenuto – le opere oggetto di demolizione, mentre la successiva specificazione, in punto di individuazione e quantificazione, delle aree da acquisire è rinviabile al sub-procedimento accertativo dell'eventuale inottemperanza, da concludersi mediante l'adozione di un atto avente valore provvedimento a firma del competente Dirigente, legittimante l'immissione in possesso e la successiva trascrizione presso i pubblici registri immobiliari in favore della p.a. (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, 9.11.2020, n. 11599; 16.11.2020, n. 12035; T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 04/09/2019, n. 1508; T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. II, 24/12/18, n. 2186; T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 06/03/2017, n.1304).

12. In conclusione, il ricorso è infondato e, come tale, deve essere rigettato.

13. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

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



Condanna parte ricorrente al pagamento della somma di € 1.500,00, a titolo di spese di lite, in favore tanto del Comune di Fiumicino quanto dell'ATER della Provincia di Roma, oltre rimborso forfettario, IVA e CPA come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1 marzo 2022 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Marco Bignami, Consigliere

Roberta Mazzulla, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Roberta Mazzulla**

**IL PRESIDENTE**  
**Donatella Scala**

IL SEGRETARIO