



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 Stralcio)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5160 del 2007, integrato da motivi aggiunti, proposto da Cimaglia Arturo, rappresentato e difeso dagli avvocati Ludovica Franzin e Giampaolo Torselli, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

contro

Comune di Bracciano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Donato D'Angelo, con domicilio digitale ex lege;

per l'annullamento

A-del diniego del permesso di costruire in sanatoria ai sensi della l. n. 326/03 – D2/07 - 7700/2007 del 9 marzo 2007;

B-del diniego del permesso di costruire in sanatoria prot. n.44054 del 22 dicembre 2009;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Bracciano;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 24 giugno 2022 il dott. Filippo Maria Tropiano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Parte istante ha impugnato il provvedimento indicato al punto A) dell'epigrafe, con cui il Comune di Bracciano ha rigettato l'istanza prot. n. 9917 del 30.03.2004 di permesso di costruire in sanatoria per un manufatto costituito da una tettoia e locale box annesso all'immobile sito in Bracciano in Via di S. Celso n. 14, meglio descritto in atti, presentata dal ricorrente ai sensi della L. n. 326/2003.

Il ricorso è stato integrato da primi motivi aggiunti, con cui l'istante ha gravato il provvedimento del Comune di Bracciano del 22.12.2009 prot. 44054, con cui l'ente, dopo aver annullato in autotutela il primo diniego, ha nuovamente denegato il permesso di costruire in sanatoria. Il ricorrente ha poi depositata ulteriori motivi aggiunti, con cui ha contestato ulteriori profili di illegittimità degli atti, rivenienti dalla lettura del verbale con le dichiarazioni rese dal Responsabile dello Sportello Unico per l'Edilizia del Comune di Bracciano ai Carabinieri di Bracciano in data 21 e 22 maggio 2009.

Nel ricorso parte istante ha denunciato l'illegittimità degli atti, in forza di articolati motivi di diritto, chiedendone l'annullamento.

Si è costituito in giudizio il Comune di Bracciano, contestando tutte le domande e concludendo per il rigetto delle stesse.

La causa è stata chiamata all'udienza del 24 giugno 2002, celebrata da remoto ai sensi di legge, e ivi trattenuta in decisione.

Tanto sinteticamente premesso sull'iter processuale della vicenda, giova ricordare l'articolata cronologia dei fatti di causa.

In data 30.03.2004, veniva presentata presso lo Sportello Unico per l'Edilizia la richiesta di concessione edilizia (permesso di costruire) in sanatoria prot. n. 9917 ai sensi della Legge n. 326 del 24.11.2003, per interventi eseguiti in assenza di titolo edilizio abilitativo sull'area sita in Bracciano in Via di S. Celso n. 14, interventi meglio descritti in atti. In data 09.03.2007, lo Sportello Unico per l'Edilizia, con provvedimento n. 7700, emetteva il gravato diniego di sanatoria n. D/2 – 2007- provv. 7700 per le opere oggetto dell'istanza di concessione edilizia in sanatoria. In data 17.02.2009, a seguito di istanza di intervento in autotutela presentata dal ricorrente, lo Sportello Unico per l'Edilizia con provvedimento prot. n. 5384 procedeva all'annullamento in autotutela del citato diniego del permesso di costruire in sanatoria. In data 22.12.2009, lo Sportello Unico per l'Edilizia adottava tuttavia il nuovo diniego, prot. n. 44054, sub B) in epigrafe,, gravato con motivi aggiunti.

Nel corso del tempo, la vicenda ha avuto vari risvolti anche penali (nel corso delle indagini penali veniva interrogato il Responsabile dello Sportello Unico per l'Edilizia del Comune di Bracciano, verbale gravato con motivi aggiunti). In data 10.05.2017, il Comune di Bracciano adottava la Delibera di Giunta comunale n. 115, con la quale, oltre ad avviare una procedura concordata di urbanizzazione dell'area "la Lobbra", disponeva di intervenire in autotutela per l'annullamento dei precedenti provvedimenti adottati e, pertanto, in data 13.03.2018, il Responsabile dell'Area Urbanistica

e Ambiente del Comune di Bracciano emanava il provvedimento di autotutela prot. n. 9102 con cui annullava anche il secondo diniego del 2009. Tuttavia, in data 17.09.2018, la Regione Lazio con nota del prot. n. U0560691, nell'esercizio delle sue funzioni di vigilanza e controllo urbanistico, contestava la legittimità della Delibera di Giunta comunale n. 115/2017; di tal che, finalmente, in data 5.04.2019, il Comune di Bracciano con Delibera di Giunta comunale n.85 annullava la Deliberazione di giunta comunale n. 117/2017 e tutti gli atti conseguenti. In data 16.05.2019, il Responsabile dell'Area Urbanistica Edilizia del Comune con provvedimento prot. n. 17538 annullava il suddetto provvedimento di autotutela n. 9095 del 13.03.2018, il quale aveva annullato, a sua volta, il diniego prot. n. 44056 del 22.12 2009.

Così ricostruita l'articolata vicenda processuale e fattuale, deve preliminarmente dichiararsi l'improcedibilità della domanda impugnatoria svolta con il ricorso introdotto avverso il provvedimento sub A) in epigrafe, in quanto atto annullato dagli uffici comunali (assieme ad altri due dinieghi relativi allo stesso immobile) per mezzo del menzionato provvedimento prot.n. 5384 del 17 febbraio 2009.

Lo scrutinio residuo di legittimità del Collegio si incentra dunque sulla domanda proposta contro il nuovo provvedimento di diniego prot. 44054 del 22 dicembre 2009, divenuto di nuovo efficace a seguito dei provvedimenti di autotutela meglio specificati nella superiore parte in fatto.

Ciò precisato, la domanda è infondata in virtù dell'assorbente rilievo che segue.

La domanda di condono è stata presentata ai sensi della legge 326 da 2003, recante il cd. "terzo condono".

Orbene sul punto della condonabilità delle opere abusive ricadenti nella predetta disciplina, vale ricordare il granitico orientamento giurisprudenziale, già professato più volte dalla Sezione.

Secondo il d. l. n. 269/03, convertito dalla legge n. 326/03: - “sono suscettibili di sanatoria edilizia le tipologie di illecito di cui all' allegato 1: a) numeri da 1 a 3, nell'ambito dell'intero territorio nazionale, fermo restando quanto previsto alla lettera e) del comma 27 del presente articolo, nonché 4,5 e 6 nell'ambito degli immobili soggetti a vincolo di cui all'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47; b) numeri 4, 5 e 6, nelle aree non soggette ai vincoli di cui all'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, in attuazione di legge regionale, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con la quale è determinata la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tali tipologie di abuso edilizi” (comma 26); - “fermo restando quanto previsto dagli articoli 32 e 33 della legge 28 febbraio 1985, n.47, le opere abusive non sono comunque suscettibili di sanatoria, qualora:... d) siano state realizzate su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali qualora istituiti prima della esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici” (comma 27).

La l.r. n. 12/04 stabilisce, poi, che “fermo restando quanto previsto dall'articolo 32, comma 27, del d.l. n. 269/2003 e successive modifiche, dall'articolo 32 della l. 47/1985, come da ultimo modificato dall'articolo 32, comma 43, del citato d.l. 269/2003, nonché dall'articolo 33 della l. 47/1985, non sono comunque suscettibili di sanatoria:... b) le opere di cui all'articolo 2, comma 1, realizzate, anche prima della apposizione del vincolo, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela dei

monumenti naturali, dei siti di importanza comunitaria e delle zone a protezione speciale, non ricadenti all'interno dei piani urbanistici attuativi vigenti, nonché a tutela dei parchi e delle aree naturali protette nazionali, regionali e provinciali” (art. 3).

Una lettura coordinata delle disposizioni in esame e, in particolare, dei commi 26 e 27 dell’art. 32 d.l. n. 269/03 induce a ritenere che il comma 26 costituisce la norma generale che perimetra, in riferimento agli immobili vincolati, l’ambito della sanatoria consentendo la stessa per i soli interventi di manutenzione straordinaria e restauro e risanamento conservativo (illeciti di cui ai numeri 4, 5 e 6 dell’allegato 1) ed escludendola per gli aumenti di volumetria e le ristrutturazioni edilizie (illeciti di cui ai numeri 1, 2 e 3 del medesimo allegato) come anche affermato nel parere della Regione Lazio n. 5224 del 30/04/10 richiamato nel gravato diniego di condono.

Gli articoli 32 comma 27 d.l. n. 326/03 e 3 l.r. n. 12/04, poi, introducono ulteriori limiti per la condonabilità degli abusi commessi sugli immobili vincolati ma sempre sul presupposto che gli abusi siano riconducibili alla manutenzione straordinaria e al restauro e risanamento conservativo, unici casi in cui, in via generale, il comma 26 dell’art. 32 d.l. n. 326/03 ammette la sanatoria.

Tale impostazione è seguita dall’orientamento giurisprudenziale per cui "l'applicabilità del c.d. terzo condono in riferimento alle opere realizzate in zona vincolata è limitata alle sole opere di restauro e risanamento conservativo o di manutenzione straordinaria, su immobili già esistenti, se ed in quanto conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici" (così Cassazione penale n. 1593/04; nello stesso senso Cass. penale n. 26524/2020, Cons. Stato n. 4933/2020, Cons. Stato n. 1935/17, Cons. Stato n. 2518/15, Cons. Stato n. 1200/10, TAR Campania Napoli n. 6258/21, TAR Lazio – Roma n. 90/2020; TAR Piemonte n. 953/19).

La stessa giurisprudenza (in particolare, TAR Lazio – Roma n. 90/2020) ha anche chiarito che il legislatore regionale, nell'esercizio delle prerogative di cui è attributario (per le quali Corte Cost. n. 196/04, Corte Cost. n. 181/21 e pronunce ivi richiamate), ha inteso introdurre, con l'art. 3 della l.r. n. 12 del 2004, una disciplina di maggior rigore, statuendo che "non sono comunque suscettibili di sanatoria", tra le altre fattispecie indicate in detta disposizione, "le opere di cui all'articolo 2, comma 1, realizzate, anche prima della apposizione del vincolo, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali (...) nonché a tutela dei parchi e delle aree naturali protette nazionali, regionali e provinciali".

Quanto fin qui evidenziato conferma la non condonabilità dell'abuso realizzato dal ricorrente in quanto consistente in aumento di superficie e di volumetria rientrante nelle tipologie di illecito di cui ai numeri 1, 2 e 3 dell'allegato 1 al d.l. n. 269/03 per le quali il comma 26 dell'art. 32 del testo normativo in esame e l'art. 3 comma 1 lettera b) l.r. n. 12/04, in riferimento alle zone vincolate (come quella oggetto di causa), escludono la sanatoria.

Ed invero, va rilevato, in via assorbente, che l'area in questione è sottoposta a vincolo paesaggistico imposto con Decreto Ministeriale (Ministro per la Pubblica Istruzione) 23 ottobre 1960 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana Anno 101° numero 266 del 29/10/1960 "dichiarazione di notevole interesse pubblico della zona dei laghi di Bracciano e di Martignano sita nell'ambito dei Comuni di Roma, Anguillara Sabazia, Bracciano, Campagnano Romano e Trevignano Romano (Roma)".

L'area è assoggettata al Piano Territoriale Paesistico (P.T.P.) – Ambito Territoriale n° 3 – Laghi di Bracciano e di Vico – adottato con deliberazione della Giunta Regionale n° 2270/1987 e approvato con Legge Regionale n° 24 del 06/07/1998 “Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico” e sue successive modifiche ed integrazioni.

Per altro, le opere realizzate dal ricorrente, oltre ad essere state eseguite in assenza del titolo abilitativo edilizio, non sono risultate altresì conformi alla normativa del Piano Regolatore Generale e alle vigenti normative.

Tutte le censure riguardanti dunque il merito dei dinieghi devono essere disattese in quanto infondate ed altrettanto deve dirsi per i lamentati vizi procedurali nonché per la supposta elusione di giudicati.

Quanto alla dedotta violazione del contraddittorio procedimentale, si rileva come l'attività amministrativa si atteggi quale attività da tutto vincolata, alla luce delle condizioni ostative al condono come sopra rappresentate e della esigenza immanente di ripristinare la regolarità urbanistico-edilizia.

Mentre quanto alla supposta elusione del giudicato di cui alla sentenza 8437/2002, non si ravvisa alcuna interferenza tra gli atti gravati ed il portato della predetta decisione, in quanto attinente ad una fattispecie particolare e dalla quale non può trarsi un effetto vincolante per la vicenda in esame, come correttamente dedotto della difesa comunale nella memoria difensiva del 24 maggio 2022.

Alla luce delle suesposte considerazioni, dunque, la residua domanda impugnatoria deve essere rigettata in quanto infondata, con assorbimento di ogni altra questione e/o eccezione.

Le spese seguono la soccombenza vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Stralcio), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:

- dichiara improcedibile la domanda impugnatoria proposta nei confronti del diniego sub A) in epigrafe;
- rigetta la domanda di annullamento proposta avverso il diniego sub B) in epigrafe;
- condanna parte ricorrente a rifondere le spese di lite in favore del Comune di Bracciano, che si liquidano in complessivi € 2.000,00 (duemila /00) oltre accessori.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere

Filippo Maria Tropiano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Filippo Maria Tropiano

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO