

N. 09201/2023REG.PROV.COLL.

N. 07941/2020 REG.RIC.



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 7941 del 2020, proposto da Ambra Monterosso e Maria Guzzardi, rappresentati e difesi dall'avvocato Fabrizio Belfiore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco in carica, 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 Bis) n. 581/2020, resa tra le parti, avente ad oggetto domanda di annullamento della determinazione dirigenziale n° 201 del 29 gennaio 2008, notificata il 6 marzo 2008, con la quale il Dirigente della Unità Organizzativa Tecnica del Municipio I ha determinato la «immediata sospensione dei lavori e diffida l'esecuzione di qualsiasi altra opera successiva» a seguito di una pretesa violazione

urbanistico edilizia , nonché di ogni altro atto a questa comunque annesso, connesso, presupposto o conseguenziale, e della determinazione dirigenziale 15 febbraio 2010, n. 221, prot. n. 11966 (notificata in data 3 marzo 2010), avente ad oggetto ingiunzione a rimuovere o demolire gli interventi di ristrutturazione edilizia e/o cambi di destinazione d'uso da una categoria all'altra, che sarebbero stati abusivamente realizzati in un immobile sito in Roma, Via Capo d'Africa 4 – 6.

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 19 ottobre 2023 il Cons. Luigi Massimiliano Tarantino. Nessuno è comparso per le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso proposto dinanzi al TAR per il Lazio, integrato dai motivi aggiunti, le odierne appellanti invocavano l'annullamento:

- della determinazione dirigenziale n. 201 del 29 gennaio 2008, notificata il 6 marzo 2008, con la quale il Dirigente della Unità Organizzativa Tecnica del Municipio I del Comune di Roma aveva disposto la immediata sospensione dei lavori a seguito di una violazione urbanistico-edilizia (ricorso introduttivo);
- della determinazione dirigenziale n. 221 del 15 febbraio 2010, avente ad oggetto ingiunzione a rimuovere o demolire gli interventi di ristrutturazione edilizia e/o cambi di destinazione d'uso da una categoria ad un'altra (motivi aggiunti).

2. In fatto le appellanti espongono di essere proprietarie di un immobile sito in Roma alla Via Capo d’Africa n° 6, oggetto di un sopralluogo da parte della Polizia Municipale di Roma, durante la quale sono emersi interventi edilizi non autorizzati consistenti in “fusione di unità immobiliari per mq 30.00, cambio di destinazione da C2 a C1, diversa distribuzione di spazi interni”. Ne conseguiva “la immediata sospensione dei lavori e diffida di esecuzione di qualsiasi altra opera”, impugnata con ricorso principale e, poi, l’ordinanza di demolizione impugnata con motivi aggiunti.

3. Il giudice di prime cure, da un lato, dichiarava improcedibile il ricorso introduttivo per sopravvenuta carenza di interesse, evidenziando come l’ordinanza di sospensione dei lavori consuma la sua efficacia nel termine di quarantacinque giorni decorrenti dalla sua emanazione, ovvero a seguito dell’adozione di provvedimenti definitivi, quali l’ordine di demolizione, sicché l’interesse di parte ricorrente si era trasferito sulla caducazione del provvedimento con il quale era stata ordinata la riduzione in pristino. Dall’altro, rigettava i motivi aggiunti ritenendoli infondati, ponendo in luce come la realizzazione del cambio di destinazione, della fusione dei due locali e dell’ampliamento della superficie utile attraverso la creazione di un soppalco senza alcun titolo, fosse stata ammessa dai ricorrenti, che l’avevano, però, ricollegata ad interventi posti in essere dai precedenti proprietari, effettuati anteriormente all’acquisto dell’immobile da parte loro, avvenuto nel 2000. Una simile circostanza, però, non risultava in alcun modo idonea ad incidere sulla legittimità dell’ordine di demolizione che, in quanto misura volta a ripristinare la regolarità edilizia violata, ben può essere emesso anche nei confronti del proprietario dell’immobile, indipendentemente dalla sua responsabilità per l’abuso.

Ancora il TAR notava come l'avvenuto accatastamento del locale "fin dal 1987... per intero nella categoria C1", non risultasse utile a rilevare un profilo di illegittimità dell'azione amministrativa, non rilevando ciò sotto il profilo della legittimità delle opere dal punto di vista edilizio. Infine, venivano valutate come infondate le doglianze espresse dai ricorrenti circa il preteso difetto di istruttoria e di motivazione dell'ordine di demolizione, con il quale il Comune di Roma non avrebbe tenuto conto delle loro osservazioni svolte a seguito della sospensione lavori e nell'atto introduttivo del giudizio.

4. Avverso la pronuncia indicata in epigrafe propongono appello le ricorrenti di primo grado che ne chiedono la riforma.

Con un unico motivo d'appello è censurata la sentenza nella parte in cui qualifica le opere quali "di ristrutturazione edilizia" e, accertata la loro realizzazione in assenza del permesso di costruire, valuta come legittimo il provvedimento comunale.

Le appellanti sostengono che le opere realizzate sono assai modeste e, pertanto, non in grado di trasformare la costruzione e di condurre ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso, come richiesto dall'art. 3, c. 1, lett d), DPR n. 380/2001. Nella specie, gli interventi contestati, a giudizio delle appellanti, non integrano né un insieme sistematico di opere, né tanto meno hanno condotto ad un organismo edilizio diverso da quello preesistente. Non rientrando nel *genus* della "ristrutturazione edilizia", l'intervento realizzato prescinderebbe dal previo rilascio del titolo autorizzativo del permesso di costruire e, pertanto, non potrebbe essere sanzionato con l'ordine di demolizione.

5. L'amministrazione comunale si è costituita in giudizio argomentando circa l'infondatezza del gravame.

6. Con memoria del 18 settembre 2023 le appellanti chiedono il differimento della trattazione dell'odierna udienza. In particolare, espongono di avere presentato due distinte pratiche finalizzate al definitivo superamento delle questioni oggetto dell'Ordinanza di demolizione, e segnatamente: a) la CILA del 29 dicembre 2020 numero CA/2020/214597, relativa alla demolizione del soppalco interno ad una sala del ristorante; b) la SCIA in sanatoria del 19 gennaio 2021 numero CA/2021/0007106, relativa alla regolarizzazione delle contestazioni edilizie contenute nel DD221/2010, vale a dire la fusione di due unità immobiliari con aumento di superficie di circa 30 mq e mutamento di destinazione d'uso da C2 a C1 e diversa distribuzione spazi interni per la realizzazione di servizi igienici mediante la costruzione di circa 30 mq di tramezzature. L'amministrazione appellata, con provvedimento del 30 marzo 2023, adottato ai sensi del richiamato articolo 21 *nonies* della Legge 241/1990 e motivato altresì sulla scorta della ritenuta tutela del territorio, ha proceduto alla declaratoria di nullità e/o inefficacia della CILA e della SCIA in sanatoria. Il detto provvedimento è stato gravato dinanzi al TAR per il Lazio e in ragione di ciò è chiesto il rinvio della trattazione del presente giudizio.

7. Nelle successive difese le appellanti insistono nel differimento e/o nella sospensione del presente giudizio, ulteriormente argomentando quanto alla fondatezza del loro gravame.

8. All'udienza pubblica del 19 ottobre 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

9. Occorre premettere che le opere oggetto dei provvedimenti impugnati consistono: a) nella realizzazione del soppalco che ha comportato l'ampliamento della superficie interna dell'immobile; b) nella realizzazione di due tramezzature, dei servizi igienici e nella fusione di due unità immobiliari; c) nel cambio di destinazione d'uso da magazzino a commerciale; d) nell'accorpamento di due unità abitative.

10. Non può essere accolta né l'istanza di differimento, né l'istanza di sospensione del presente giudizio. È evidente, infatti, che le valutazioni contenute nella declaratoria di nullità e/o inefficacia della CILA e della SCIA in sanatoria, da ultimo impugnata dalle appellanti, poggiano su quelle che fondano l'ordinanza di demolizione oggetto del presente contenzioso, sicché la valutazione di legittimità di quest'ultimo deve necessariamente precedere e non seguire quella relativa al contenzioso appena inaugurato dinanzi al TAR per il Lazio. Pertanto, non sussistono i presupposti per accogliere le dette istanze.

11. Nel merito l'appello è infondato.

Per giurisprudenza consolidata, cfr. da ultimo Consiglio di Stato sez. VI, 21/02/2023, n. 1766: *“In caso di abuso edilizio, onde valutare l'incidenza sull'assetto del territorio di un intervento edilizio, consistente in una pluralità di opere, deve essere compiuto un apprezzamento globale, atteso che la considerazione atomistica di ciascun intervento non consente di comprenderne in modo adeguato l'impatto complessivo effettivo.”*. Pertanto, non risulta corretta la prospettazione di parte appellante che propone di frammentare l'individuazione della disciplina giuridica da applicare ai plurimi interventi abusivi oggetto dell'ordinanza di demolizione.

Quest'ultimi, come correttamente rilevato dal TAR, rientrano nella nozione di ristrutturazione edilizia. Per giurisprudenza costante, infatti, in materia edilizia, gli interventi che vanno ad alterare, anche sotto il profilo della distribuzione interna, l'originaria consistenza fisica dell'immobile e comportano l'inserimento di nuovi impianti e la modifica e redistribuzione dei volumi rientrano nell'ambito della ristrutturazione edilizia (*ex plurimis*, Cons. St., Sez. VI, 13 ottobre 2022, n. 8751). Inoltre, questo Consiglio ha ribadito a più riprese come rientrino nell'ambito della ristrutturazione edilizia quell'insieme di opere, come nella fattispecie, che danno vita

ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente nel rispetto delle caratteristiche fondamentali dello stesso: tuttavia, laddove il manufatto sia stato totalmente trasformato, con conseguente creazione non solo di un apprezzabile aumento volumetrico (in rapporto al volume complessivo dell'intero fabbricato), ma anche di un disegno sagomale con connotati alquanto diversi da quelli della struttura originaria, l'intervento rientra nella nozione di nuova costruzione (cfr. da ultimo, Cons. St., Sez. VI, 21 giugno 2023, n. 6092).

12. L'appello in esame va, dunque, respinto. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate 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 le appellanti in solido al pagamento delle spese del presente grado di giudizio che liquida in euro 4.000,00 (quattromila/00), oltre accessori di legge, in favore dell'amministrazione appellata.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Carmine Volpe, Presidente

Luigi Massimiliano Tarantino, Consigliere, Estensore

Stefano Toschei, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere

Giovanni Gallone, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Luigi Massimiliano Tarantino

Carmine Volpe

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI