N. 09122/2025 REG.PROV.COLL.

N. 04574/2025 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 4574 del 2025, proposto da -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS- -OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'Avvocato Alberto Costantini, domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Pietro Gitto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

di -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituito in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

LAVORI PUBBLICI

della determinazione dirigenziale repertorio n. -OMISSIS- e protocollo n. -OMISSIS-del -OMISSIS-con la quale è stata ingiunta la demolizione del manufatto realizzato in Roma, -OMISSIS-, notificata in data 5 febbraio 2025, nonché di ogni atto dalla stessa presupposto, alla stessa connesso e/o conseguente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2025 il dott. Christian Corbi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato in data 7.4.2025 e depositato in data 11.4.2025, -OMISSIS--OMISSIS- e -OMISSIS- -OMISSIS-, quali comproprietari dell'immobile sito a Roma, -OMISSIS-, hanno adito l'intestato Tribunale nei confronti di Roma Capitale, quale parte resistente, e di -OMISSIS-, quale controinteressato, al fine di sentir, previa sospensione degli effetti, annullare la determinazione dirigenziale repertorio n. -OMISSIS- e protocollo n. -OMISSIS-del -OMISSIS-con la quale è stata ingiunta la demolizione del manufatto realizzato in Roma, -OMISSIS-, notificata in data 5 febbraio 2025, nonché di ogni atto dalla stessa presupposto, alla stessa connesso e/o conseguente.

A sostegno del ricorso, i ricorrenti hanno formulato le censure che verranno nel prosieguo esaminate.

In data 15.4.2025, Roma Capitale si costituiva in giudizio e, con memoria del 28.4.2025, instava nel rigetto del ricorso.

Alla camera di consiglio del 7 maggio 2025, il Collegio, dati alle parti gli avvisi *ex* artt. 60 e 73 c.p.a., tratteneva la causa in decisione.

2. Tanto premesso, sussistono le condizioni per la definizione del presente giudizio con la sentenza in forma semplificata, ai sensi dell'art. 60 c.p.a., sentite sul punto le parti costituite, trascorso il termine dimezzato di dieci giorni dalla notificazione del ricorso, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, in assenza della volontà delle parti di proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale o regolamento di competenza, ovvero regolamento di giurisdizione.

3. Ciò posto, appare utile, al fine di poter decidere nel merito la presente controversia, ricostruire, seppure brevemente, i fatti di causa, così come emersi all'esito della disamina dei documenti offerti in comunicazione.

I ricorrenti, coniugati in regime di comunione dei beni, hanno acquistato in data -OMISSIS- – per atto (-OMISSIS-) a rogito del Notar, -OMISSIS- (doc. 2 indice di parte ricorrente) – il fondo sopra meglio descritto, con sovrastante manufatto edilizio, realizzato in forza del permesso di costruire -OMISSIS-.

I ricorrenti, in data 23 ottobre 2023, hanno depositato una SCIA per eseguire "*intervento di manutenzione straordinaria (pesante), restauro e risanamento conservativo (pesante) e ristrutturazione edilizia (leggera), volto a realizzare un fabbricato di 436.29 mq per complessivi 1502.43 mc*", ove si dava anche atto che l'immobile risulta censito nella Carta per la Qualità del Comune di Roma "*ai sensi dell'art. 16 delle NTA del PRG e che necessita del parere della Sovrintendenza Capitolina*".

Con provvedimento del 19 aprile 2024, Roma Capitale ha intimato la sospensione dei lavori, sancito il contrasto della SCIA e ne ha disposto contestualmente

l'archiviazione, in quanto l'intervento eseguito avrebbe richiesto la SCIA *ex* art. 23 TUE e non invece *ex* art. 22 TUE. Il provvedimento in parola ha poi stabilito che le opere eventualmente già realizzate dovevano intendersi abusive, perché prive del relativo titolo.

In concomitanza con il procedimento amministrativo in esame, in data 24 aprile 2024, il Pubblico Ministero competente per le indagini ha convalidato il sequestro probatorio del cantiere, disposto nell'ambito del procedimento penale avviato a carico dei ricorrenti *ex* art. 44 del T.U.E., su segnalazione della Polizia municipale.

A tale provvedimento, ha fatto seguito, ai sensi dell'art. 33 TUE, l'ordine di demolizione delle opere abusive in precedenza realizzate, che viene in questa sede impugnato.

4. Fermo quanto precede, il ricorso è destituito di fondamento.

5. Con la prima doglianza, i ricorrenti si dolgono del fatto che l'ordine di demolizione che in questa sede ci occupa muoverebbe da un presupposto logico errato, ossia dalla necessità dell'adozione di una SCIA *ex* art. 23, anziché *ex* art. 22 TUE, allorquando essi avrebbero posto in essere la mera attività di demolizione e ricostruzione del preesistente edificio.

Di qui il travisamento dei fatti da parte dell'Amministrazione.

Essa, da un lato, farebbe riferimento a un immobile abusivo avente un volume inferiore rispetto a quello contestato, perché difetterebbe la realizzazione del primo piano. Dall'altro, tale ordine, menzionando il "*fabbricato di calcestruzzo in costruzione, composto da piano interrato, piano terra e piano primo per circa mq 700 complessivi nonostante la Comunicazione di contrasto prot. n. -OMISSIS-relativa alla S.C.I.A. prot. n. -OMISSIS-*", ometterebbe di distinguere tra l'opera preesistente legittima e l'opera successiva abusiva.

Il motivo è in parte inammissibile (e comunque infondato nel merito) e in parte infondato.

5.1. Dalla disamina della documentazione versata in atti, è emerso che i ricorrenti non hanno impugnato il descritto provvedimento di contrasto della SCIA, cosicchè le statuizioni ivi contenute devono intendersi come consolidate e non possono in questa sede essere prese in considerazione.

Del resto, l'ordine di demolizione è espressione di un potere vincolato che consegue all'accertamento dei presupposti di legge che, come detto, risultano ormai definitivamente acclarati.

In ogni caso, dalla disamina della documentazione fotografica versata in atti (cfr. docc. 3 *ter*, 7, 10 3 11 indice di parte resistente), si evince la totale difformità della sagoma dell'edificio demolito e in corso di ricostruzione, rispetto alla sua entità *ante operam*.

Sul punto, giova richiamare i precedenti di questa Sezione (n. 1190/2024) per la quale "*affinché si possa parlare di semplice ricostruzione* […] *l'edificio risultante deve essere identico in volumi, sagoma e coperture a quello precedente*". Al riguardo, è stata anche chiarito che "*la modifica del prospetto, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. c), d.P.R. n. 380/2001, costituisce un intervento di ristrutturazione edilizia "pesante", come tale, assoggettato dalla norma al permesso di costruire o alla scia sostitutiva ex art. 23, d.P.R. n. 380/2001*".

5.2. Quanto alla diversa censura per la quale l'Amministrazione non avrebbe fornito la prova dell'opera preesistente, la stessa è infondata per un duplice motivo.

In primo luogo, sulla base della documentazione versata in atti da entrambe le parti, si evince, come detto, la completa eterogeneità dell'edificio *ante operam* e *post operam*.

In secondo luogo, per giurisprudenza costante (Consiglio di Stato, sentenza n. 10864/2023), condivisa dall'intestato Tribunale, è onere del privato, e non invece

dell'Amministrazione, dover dimostrare il periodo di costruzione dell'edificio abusivo e la consistenza originaria dello stesso.

Ai fini che qui interessano, il privato si è limitato ad addossare siffatto onere alla PA, senza invece fornire la prova di quanto sopradetto.

6. Con il secondo motivo di ricorso, i ricorrenti si dolgono della violazione delle garanzie procedimentali, in quanto l'Amministrazione avrebbe dovuto attivare un procedimento amministrativo nel contraddittorio tra le parti per l'esatta individuazione delle preesistenze e per l'esatta descrizione dell'abuso che, peraltro, difetterebbe nel caso di specie.

Il motivo è infondato.

Quanto al primo aspetto (violazione dell'art. 7 L. 421/90), nel provvedimento impugnato, l'Amministrazione ha allegato e comprovato di aver notificato, in data 9.9.2024, ai ricorrenti il provvedimento del 9.8.2024, contenente l'invito a interloquire, e di non aver ricevuto memorie contenenti controdeduzioni. Inoltre, come sopradetto, l'onera della prova circa la preesistenza dell'edificio abusivo grava sul ricorrente e non su Roma Capitale.

Quanto al secondo aspetto (omessa indicazione delle opere da demolire), in punto di fatto, è lo stesso ricorrente ad allegare che l'ordine di demolizione indica il "*fabbricato di calcestruzzo in costruzione, composto da piano interrato, piano terra e piano primo per circa mq 700 complessivi*".

In punto di diritto, appare sufficiente richiamare quanto sancito dalla giurisprudenza amministrativa (TAR Napoli n. 4790/2024), condivisa dal Collegio, per la quale "*l'esercizio del potere repressivo delle opere edilizie realizzate in assenza del titolo edilizio mediante l'applicazione della misura ripristinatoria può ritenersi sufficientemente motivato (oltre che con l'indicazione del referente normativo a fondamento del potere esercitato), per effetto della stessa*

descrizione dell'abuso, esplicitante in dettaglio la natura e consistenza delle opere abusive riscontrate, presupposto giustificativo necessario e sufficiente a fondare la spedizione della misura sanzionatoria".

7. Con il terzo motivo, parte ricorrente si duole della violazione dell'art. 33, comma 2, TUE che impone "*all'ufficio tecnico comunale*" di verificare, prima di irrogare la sanzione, estrema ed irreparabile, della demolizione, se il ripristino dello stato dei luoghi sia possibile senza danneggiare la porzione di opere legittimamente realizzata. Il motivo è infondato.

In primo luogo, la circostanza per la quale la demolizione di gran parte dell'opera abusiva - realizzata dal privato a ridosso di quella legittima rischierebbe di rendere instabile tale ultima parte - è imputabile alla condotta illegittima del privato che, nel momento in cui ha ritenuto di agire *sine titulo*, si è assunto tutti i rischi a essa connessi. Pertanto, l'interesse privato sin qui rappresentato deve ritenersi soccombente nell'ottica del bilanciamento con l'interesse pubblico allo svolgimento dell'attività di vigilanza del territorio.

In secondo luogo, la circostanza di tal fatta può assumere rilievo se, fuoriuscendo dall'interesse privato, finisse per assumere rilievo pubblicistico, in specie di tipo urbanistico, ambientale o paesaggistico. Infatti, l'art. 16, comma 4, L.R. 15/2008 stabilisce che "*l'opera acquisita è demolita con ordinanza del dirigente o del responsabile della struttura comunale competente a spese dei responsabili dell'abuso, salvo che, con deliberazione consiliare, non si dichiari l'esistenza di prevalenti interessi pubblici e sempre che l'opera non contrasti con rilevanti interessi urbanistici, ambientali o paesaggistici*".

In terzo luogo, l'Amministrazione, a valle del consolidamento dell'ordine di demolizione, che non può essere paralizzato dal prospettato rischio, adotterà, in sede di esecuzione, le determinazioni più opportune, effettuando i dovuti accertamenti

tecnici: è, infatti, l'ambito esecutivo quello in cui possono essere presi in considerazione i rischi di cui si duole oggi parte ricorrente.

In quarto luogo, grava sul ricorrente l'onere di dimostrare il pregiudizio derivante alla struttura abusiva in caso di demolizione e sulla sussistenza degli eventuali presupposti per accedere alla fiscalizzazione dell'abuso (TAR Lazio, n. 22901/2024, TAR Brescia, n. 679/2020, TAR Milano, n. 1989/2018, TAR Veneto, n. 294/2019).

In altre parole, "*l'illegittimità degli atti di esecuzione di un'ingiunzione demolitoria per omessa valutazione della possibilità di applicare i meccanismi di fiscalizzazione previsti dagli artt. 33 e 34 d.P.R. n. 380 del 2001, intanto può predicarsi in quanto l'autore dell'abuso abbia esposto all'Amministrazione – anteriormente al compimento di tali atti – la concreta impossibilità di demolire senza pregiudizio per la parte conforme*".

Più nel dettaglio, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che "*la possibilità di sostituire la sanzione demolitoria con quella pecuniaria, disciplinata dalla disposizione appena citata, deve dunque essere valutata dall'Amministrazione competente nella fase esecutiva del procedimento, successiva ed autonoma rispetto all'ordine di demolizione* […] *In quella sede, le parti ben potranno dedurre in ordine alla situazione di pericolo di stabilità del fabbricato asseritamente derivante dall'esecuzione della demolizione del muro di contenimento del terrapieno su cui poggia la relativa fabbrica*" (C.d.s., nn. 4169, 5585/2017, 2011/2013).

Sul punto, difetta qualsivoglia allegazione di parte ricorrente, essendosi quest'ultima limitata ad addossare l'onere della prova su Roma Capitale.

Consegue, in definitiva, che il rischio prospettato da parte ricorrente non è idoneo a incidere sulla legittimità del provvedimento gravato.

8. Con il quarto motivo di ricorso, i ricorrenti si dolgono dell'illegittimità del provvedimento gravato, per violazione dell'art. 33, comma 3, TUE, nella parte in cui

LAVORI PUBBLICI

esso non è stato preceduto dal preventivo parere della Soprintendenza per la demolizione delle opere per cui è causa.

Il motivo è infondato.

L'art. 33, comma 3, TUE trova applicazione con riferimento alle aree coperte dai vincoli di legge di cui al D. Lgs. 42/2004.

Nel caso di specie, invece, l'area su cui risulta edificato l'immobile abusivo è urbanisticamente qualificabile quale "*zona omogenea B*" non soggetta, come tale, ai vincoli urbanistici di tal fatta.

Né tantomeno la norma in parola può essere applicata alle aree soggette alla carta della qualità, come accaduto nel caso di specie, trattandosi di vincoli di altra natura (vincoli non legislativi).

Infatti, mentre con riferimento agli abusi edilizi su immobili vincolati spetta solo alla Sovrintendenza il compito di sanzionarli, fermo il potere di vigilanza del Comune (Tar Toscana, sez. III, 14 gennaio 2021, n. 7), con riferimento alla Carta della qualità, l'ordine di demolizione deve essere adottato dal Comune di Roma.

9. Con il quinto motivo, i ricorrenti si lamentano dell'esiguità del termine di sessanta giorni a essi assegnato per la demolizione delle opere abusive, essendo esso pari alla metà di quello massimo consentito dalla norma regionale (art. 16 L.R.).

Il motivo è privo di pregio.

Il termine di giorni 60 non può essere considerato, di per sé, ossia in astratto, incongruo, anche in ragione dell'entità dell'opera da demolire.

D'altra parte, i ricorrenti non hanno in concreto allegato e asseverato le oggettive difficoltà dagli stessi riscontrate per poter procedere alla demolizione delle opere per cui è causa, limitandosi a paventare genericamente difficoltà di esecuzione in tal senso.

LAVORI PUBBLICI

In ogni caso, ove essi si trovassero nell'impossibilità oggettiva di dare esecuzione, nel termine predetto, al provvedimento in questa sede aggravato, ben possono, in fase esecutiva, fare istanza di proroga all'Amministrazione.

10. Alla luce di tutto quanto precede, il ricorso è quindi in parte inammissibile e in parte infondato.

11. Le spese di lite, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Roma, Sezione II *bis*), definitivamente pronunciando sul ricorso come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte inammissibile e in parte infondato.

Condanna i ricorrenti, in solido tra loro, alla rifusione delle spese di lite del giudizio in favore di parte resistente che liquida in € 3.500,00, oltre oneri di legge.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare i nominativi delle parti ricorrenti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Licheri, Presidente FF

Vincenza Caldarola, Referendario

Christian Corbi, Referendario, Estensore

LAVORI PUBBLICI

L'ESTENSORE
Christian Corbi

IL PRESIDENTE
Giuseppe Licheri

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI