

Pubblicato il 18/05/2020

Sent. n. 5226/2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 15356 del 2019, proposto da [omissis], rappresentata e difesa dagli avvocati Laura Santullo e Gianluca Perreca, con domicilio eletto presso lo studio dei medesimi in Roma, via Valentino Mazzola, n. 38 e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Barbara Battistella, con domicilio eletto presso l'Avvocatura dell'ente in Roma, via Tempio di Giove, n. 21 e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

[omissis], non costituiti in giudizio

per l'annullamento

dell'ordinanza di cui alla determinazione dirigenziale n. [omissis], con la quale Roma Capitale, Municipio XV, Ufficio Urbanistica, ha ordinato alla sig.ra [omissis], quale usufruttaria responsabile – committente dell'immobile sito in Roma Via [omissis], la rimozione o la demolizione entro 90 giorni dalla notifica, della opere abusivamente realizzate, ed in particolare: 1) manufatto in legno i circa 7 mq con copertura a doppia falda inclinata, ad uso magazzino/deposito attrezzi; 2) piscina di forma irregolare; 3) locale in muratura ad uso abitativo, di circa 40 mq, realizzato al disotto dell'area verde adiacente la piscina; 4) tettoia in legno, di circa 20 mq con copertura ad unica falda posta all'estremità del giardino, infine sulla lato sinistro del fabbricato principale, rispetto all'ingresso, è presente una tettoia di circa 35 mq con copertura in lamiera; 5) al piano seminterrato del fabbricato, è presente un parziale cambio di destinazione d'uso, in locali ad uso abitativo, di due porzioni del piano stesso; una composta da 3 Vani (soggiorno/Pranzo, letto, bagno) di circa 30 mq, alla quale si accede attraverso una scala esterna del giardino pertinenziale, l'altra realizzata in adiacenza all'autorimessa composta da camera da letto;

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 13 maggio 2020, la dott.ssa Brunella Bruno, in collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84 del d.l. n. 18 del 2020, convertito con l. n. 27 del 2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso introduttivo del presente giudizio la Sig.ra [omissis] – usufruttuaria di un fabbricato sito in Roma, via [omissis], con relativa area di pertinenza – ha agito per l'annullamento del provvedimento indicato in epigrafe, con il quale l'amministrazione di Roma Capitale ha ingiunto la demolizione delle opere abusive realizzate nel predetto immobile, sostanziate nella realizzazione di un manufatto in legno i circa 7 mq., di una piscina di forma irregolare, di un locale in muratura ad uso abitativo, di circa 40 mq, realizzato nella parte sottostante l'area verde adiacente alla piscina, di due tettoie, oltre alla parziale modifica in destinazione ad uso abitativo del piano seminterrato.

Avverso il provvedimento impugnato parte ricorrente ha dedotto vizi di violazione di legge ed eccesso di potere, censurando l'omessa specifica indicazione dell'area interessata dagli interventi in contestazione, non essendo stati inseriti gli estremi catastali di riferimento, restando, dunque, preclusa sia una eventuale trascrizione nei registri immobiliari sia la necessaria conoscenza da parte dell'interessata dell'incidenza del provvedimento di acquisizione correlato all'ipotesi di inadempimento della sanzione demolitoria, nonché la carenza di motivazione, in specie in relazione alla qualificazione degli interventi sanzionati ed alla sottoposizione degli stessi al regime del permesso di costruire, tenuto anche conto dell'epoca di realizzazione delle opere de quibus, risalenti agli anni sessanta ovvero settanta. In tale quadro, parte ricorrente ha rappresentato l'avvenuta presentazione di una domanda di condono, avente ad oggetto le opere in argomento, non ancora esitata dall'ente, con la conseguenza che sino alla definizione del procedimento di sanatoria straordinaria resta preclusa all'amministrazione l'adozione di provvedimenti sanzionatori. Parte ricorrente, inoltre, ha lamentando la lesione del legittimo affidamento ingenerato sul presupposto di un'attività di controllo implicitamente svolta dall'ente, tanto più alla luce dell'esigua consistenza degli interventi.

Roma Capitale si è costituita in giudizio per resistere al gravame, concludendo per il rigetto del ricorso in quanto infondato.

Con decreto n. 8189 del 2019 è stata rigettata la domanda di misure cautelari ex art. 56 c.p.a., stante l'insussistenza dei relativi presupposti.

Con decreto monocratico n. 1997 del 2020, emesso ai sensi dell'art. 84, comma 1, del decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020, è stata accolta la domanda cautelare, con successiva conferma con l'ordinanza n. 2651 del 2020.

All'udienza pubblica del 13 maggio 2020 la causa è stata trattenuta per la decisione, in conformità alle previsioni dell'art. 84 del d.l. n. 18 del 2020, convertito con l. n. 27 del 2020.

DIRITTO

1. Il ricorso merita parziale accoglimento nei termini e nei limiti di seguito indicati.
2. Le deduzioni dirette a contestare l'omessa specifica indicazione delle aree interessate dagli abusi sanzionati, anche nella prospettiva della eventuale adozione di provvedimento acquisitivi conseguenti all'inottemperanza dell'ordine di demolizione, non sono suscettibili di favorevole apprezzamento.
 - 2.1. Dalla documentazione versata in atti e, in primo luogo, proprio dal provvedimento demolitorio gravato, emerge inequivocabilmente l'oggetto delle contestazioni e l'ubicazione e consistenza delle opere sanzionate, senza che fosse necessaria la specifica indicazione degli estremi catastali, avendo, del resto, la stessa parte ricorrente compreso con immediatezza ed esaustività il contenuto del provvedimento, quanto ad oggetto ed ai relativi effetti.
 - 2.2. Come chiarito, inoltre, dalla consolidata giurisprudenza, condivisa dal Collegio, l'individuazione dell'area di pertinenza della "res abusiva" non deve necessariamente compiersi al momento dell'emanazione dell'ingiunzione di demolizione, bensì nel provvedimento successivo con il quale viene accertata l'inottemperanza e si procede all'acquisizione gratuita del bene al patrimonio del Comune (cfr., ex multis, T.A.R. Toscana, sez. III, 4 febbraio 1995, n. 3; T.A.R. Campania, sez. IV, 4 febbraio 2003, n. 614). L'individuazione della superficie dell'area di sedime da acquisire in caso d'inottemperanza, dunque, deve essere contenuta nell'atto d'acquisizione, a pena d'illegittimità di

quest'ultimo, costituendo esso il titolo per l'immissione in possesso dell'opera e per la trascrizione nei registri immobiliari.

3. In relazione alle opere che non constano essere ricomprese nella domanda di condono presentata dall'interessata ai sensi della l. n. 47 del 1985 e, segnatamente, come non contestato dalla stessa difesa di parte ricorrente, il manufatto in legno di 7 mq, la piscina e la tettoia di 20 mq. ad unica falda posta all'estremità del giardino, legittimamente e doverosamente l'amministrazione comunale ha proceduto all'adozione del provvedimento impugnato.

3.1. Esclusa, infatti, come sopra esposto, limitatamente alle predette opere, la inclusione nella domanda di sanatoria straordinaria, l'amministrazione, rilevata la realizzazione delle stesse in assenza del permesso di costruire ha irrogato la sanzione demolitoria, venendo in rilievo opere integranti una trasformazione irreversibile del territorio ovvero comportanti una nuova edificazione soggette a detto regime (cfr. Cons. Stato Sez. VI, Sent., 29-11-2019, n. 8192).

3.2. Deve, peraltro, essere evidenziato che anche avendo riguardo al profilo urbanistico, tutti gli elementi strutturali concorrono al computo della volumetria dei manufatti, siano essi interrati o meno, e fra di essi deve intendersi ricompresa anche la piscina, in quanto non qualificabile come pertinenza in senso urbanistico in ragione della funzione autonoma che è in grado di svolgere rispetto a quella propria dell'edificio al quale accede.

4. Per giurisprudenza costante, inoltre, l'ordinanza di demolizione costituisce atto dovuto e rigorosamente vincolato, affrancato dalla ponderazione discrezionale del confliggente interesse al mantenimento in loco della res, dove la repressione dell'abuso corrisponde per definizione all'interesse pubblico al ripristino dello stato dei luoghi illecitamente alterato. Pertanto, essa è da ritenersi sorretta da adeguata e sufficiente motivazione, consistente nella descrizione delle opere abusive e nella constatazione della loro esecuzione in assenza del necessario titolo abilitativo edilizio (cfr., ex multis, T.A.R. Campania, Napoli, sez. VIII, 08 ottobre 2009, n. 5203).

4.1. In conformità al principio di diritto espresso dall'Adunanza Plenaria con le sentenze nn. 8 e 9 del 2017, si evidenzia, altresì, che poiché l'adozione dell'ingiunzione di demolizione non può ascrivere al genus dell'autotutela decisoria, si deve escludere che l'ordinanza di demolizione di opere abusive debba essere motivata con riferimento alla sussistenza di un interesse pubblico concreto e attuale al ripristino della legalità violata. Ciò in quanto giammai il decorso del tempo può incidere sull'ineludibile doverosità degli atti volti a perseguire l'illecito attraverso l'adozione della relativa sanzione. Allo stesso modo, il decorso del tempo non può radicare, di per sé considerato, un affidamento di carattere "legittimo" in capo ai proprietari dell'abuso.

4.2. Giova precisare, inoltre, che parte ricorrente in relazione all'epoca di realizzazione delle opere sopra indicate, che afferma essere state realizzate negli anni 60'- 70', si è limitata a generiche asserzioni, non assolvendo all'onere su essa gravante di fornire elementi obiettivi a comprova.

4.3. Neppure sussiste una carenza di motivazione in merito alla conformità urbanistica delle opere ai fini della verifica della loro sanabilità non essendo l'amministrazione tenuta a compiere tale valutazione in sede di repressione degli abusi edilizi, restando, comunque, salva la tempestiva presentazione di una domanda di sanatoria ordinaria ex art. 36 de d.P.R. n. 380 del 2001, al ricorrere dei relativi presupposti.

5. Per contro, il Collegio ritiene meritevoli di favorevole apprezzamento le deduzioni con le quali, con riferimento alle residue opere sanzionate, parte ricorrente ha censurato l'omessa previa definizione della domanda di condono che è stata prodotta in atti dalla stessa difesa dell'amministrazione comunale, dovendosi anche specificare che detta difesa non ha fornito documentazione idonea a comprovare la notificazione per compiuta giacenza della comunicazione con la quale è stata richiesta una integrazione documentale nell'ambito di quel procedimento, risultando, a tal fine, insufficiente la copia della schermata informatica di cui all'allegato 2 delle produzioni del 4 marzo 2020.

5.1. Come già chiarito nella sentenza di questa Sezione n. 11666 del 2017 ed in coerenza con le statuizioni ivi recate, il Collegio rileva che la tempestiva presentazione della domanda di condono fa sorgere in capo all'amministrazione il contestuale obbligo di sospendere il procedimento repressivo

in atto e di pronunciarsi espressamente sulla domanda medesima, la cui definizione assume un rilievo pregiudiziale rispetto all'adozione delle misure sanzionatorie, che restano azionabili solo nell'ipotesi di una reiezione della domanda di applicazione dei benefici del condono.

5.2. Neanche a seguito della produzione della domanda di condono la difesa dell'amministrazione ha chiarito se le residue opere fossero da ricomprendere nella domanda di sanatoria straordinaria la quale ha avuto ad oggetto interventi eseguiti in difformità dal titolo edilizio a suo tempo rilasciato con ampliamento della superficie utile, con la conseguenza che solo a seguito degli accertamenti che dovranno essere svolti nell'ambito di quel procedimento potrà essere chiarito l'esatto contenuto dell'istanza, restando sino ad allora preclusa l'irrogazione della sanzione demolitoria.

5.3. Del pari, relativamente al parziale cambio di destinazione d'uso, pure sanzionato con il provvedimento gravato, l'amministrazione ha ommesso di specificare l'originaria destinazione dei locali, risultando, quindi, in parte qua, fondate le censure dedotte.

6. In conclusione, il ricorso merita parziale accoglimento, nei limiti e nei termini sopra indicati, salve le successive determinazioni che l'amministrazione intenderà adottare in esito alla definizione della domanda di condono.

7. L'esito complessivo del giudizio giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda bis), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato, lo accoglie parzialmente, nei limiti e nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 maggio 2020, tenutasi in collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con l. n. 27 del 2020, con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere

Brunella Bruno, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Brunella Bruno

IL PRESIDENTE

Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO