

N. 07943/2024 REG.PROV.COLL.

N. 11998/2017 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 Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11998 del 2017, proposto da -OMISSIS- -OMISSIS- e -OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'avvocato Livio Lavitola, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale Giulio Cesare 71, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Paolo Alaimo, avente domicilio in Roma, via del Tempio di Giove 21, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della Determinazione Dirigenziale n. rep. QI/-OMISSIS- – n. prot. QI/-OMISSIS- del -OMISSIS-/2017 emessa dal Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica – Direzione Edilizia – U.O. Condoni, notificata in data -OMISSIS-.2017;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

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 19 aprile 2024 il dott. Giuseppe Grauso;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Espongono le ricorrenti di essere proprietarie di un'unità immobiliare sita in Roma, all'interno del c.d. comprensorio – lottizzazione “-OMISSIS-”, sito in Roma, Via -OMISSIS-, di tipologia edilizia a schiera e di aver richiesto per il predetto immobile domanda di sanatoria (prot. n. -OMISSIS- sot. 0), consistente nella *“realizzazione di una veranda con aumento di volumetria e di superficie utile. Contraddistinta in catasto al -OMISSIS- superficie mq 15,8 volume mc 40,69”*, realizzata con ultimazione lavori nel novembre 2002.

In data 13 maggio 2013 con nota prot. -OMISSIS- veniva comunicato ai ricorrenti il preavviso di rigetto dell'istanza ai sensi dell'art. 10 bis l.241/1990 con cui gli uffici del Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica, U.O Condono Edilizio, rilevavano che l'area su cui insisteva l'abuso risultava gravata da vari vincoli, rivolti alla tutela dei beni paesaggistici e segnatamente di cui:

- all'art. 134 comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 42/2004 -e- d.m. 16.10.1998;
- all'art. 134 comma 1, lett. b) del d.lgs. n. 42/2004 -f- fossi;
- al PTP 15/12 Appia TL a/28;

A seguito della produzione da parte delle ricorrenti delle osservazioni al preavviso di rigetto, Roma Capitale confermava il proprio giudizio, provvedendo così ad emettere le Determine Dirigenziali rep. QI/-OMISSIS- e n. prot. QI/-OMISSIS- del -OMISSIS- 2017 con cui venivano rigettate le domande di condono presentata dalla ricorrente, che viene in questa sede impugnata sulla base dei seguenti motivi:

I MOTIVO *Violazione dell'art. 142, co.2, del d.lgs. n. 42/2004, eccesso di potere per erroneità dei presupposti e carenza di istruttoria.*

II MOTIVO) *Violazione e falsa applicazione della L. n. 326/2003, art. 32 co. 27, lett. d) nonché dell'art. 3 della L.R. n. 12/2004 nonché violazione del d.lgs. n. 42/04. Violazione dell'art. 3 della L. n. 241/90. Violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti ed irragionevolezza.*

III MOTIVO) *Eccesso di potere per errore sui presupposti di fatto ed erronea applicazione del vincolo relativo alla presenza del fosso; Carenza di istruttoria; Violazione dell'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004. Violazione dell'art. 7 del PTP 15/2.*

IV MOTIVO) *Violazione e falsa applicazione dei principi degli artt. 32 e 33 della L. 326/2003, nonché dei principi generali in materia di condono edilizio, anche con riferimento agli artt. 32 e 33 L. 47/85. Violazione degli artt. 2 e 3 della L.R. Lazio n. 12 del 2004. Eccesso di potere per travisamento dei fatti. Violazione del principio di ragionevolezza e proporzionalità nonché di buon andamento dell'azione amministrativa con riferimento all'art. 97 Cost..*

V MOTIVO) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della L. n. 241/90, anche con riferimento all'art. 10 bis della L. n. 241/90. Difetto di istruttoria, violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.*

2. Si è costituita in giudizio Roma Capitale chiedendo l'integrale reiezione del ricorso.

3. All'udienza di smaltimento del 19 aprile 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Con il primo motivo di gravame gli odierni ricorrenti sostengono l'inapplicabilità del primo comma dell'art. 142, co. 2, d.lgs. 42/2004 laddove individua le zone considerate di interesse paesaggistico e per ciò soggiate alla disciplina protettiva di cui al codice dei beni culturali medesimo, sostenendo la violazione del secondo comma del medesimo decreto, laddove prevede che *“la disposizione di cui al comma 1, lettere a), b), c), d), e), g), h), l), m), non si applica alle aree che alla data del 6 settembre 1985: a) erano delimitate negli strumenti urbanistici, ai sensi del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, come zone territoriali omogenee A e B”*.

Sostiene quindi parte ricorrente che i vincoli di cui viene fatta menzione al comma 1 non dovrebbero trovare applicazione in quanto l'area su cui insiste l'abuso viene classificata come zona omogenea B, ossia intesa come parte del territorio totalmente o parzialmente edificata diversa dalla zona A.

Il motivo è infondato.

Orbene, come correttamente rilevato dalle parti ricorrenti la deroga disciplinata dall'art. 142, comma secondo, d.lgs. 42/2004 inerisce unicamente le fattispecie di cui alle lettere a), b), c), d), e), g), h), l), m), non invece con riferimento alla fattispecie di cui alla lettera f), concernente *“i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi”* che qui viene in rilievo, posto che l'area su cui insiste l'abuso si inserisce nel complesso del Parco regionale dell'Appia Antica, espressamente indicata nel provvedimento in questa sede avverso tra i vincoli alla base del rigetto del condono.

Ne deriva l'irrilevanza dell'assunto delle parti ricorrenti, atteso che rimane in ogni caso insuperabile la inapplicabilità della deroga in considerazione della contestuale insistenza delle opere abusive nel perimetro del Parco Regionale dell'Appia Antica,

circostanza che mantiene ferma la classificazione della zona in oggetto nella categoria delle aree di interesse paesaggistico.

La censura che qui ci occupa appare ulteriormente priva di pregio, atteso che dalla relazione tecnica redatta dal tecnico di fiducia delle parti ricorrenti si evince che l'area su cui insiste l'abuso ricade all'interno del sistema insediativo quale zona territoriale omogenea B, ma che ciò si verifica solo a partire dall'approvazione del nuovo piano regolatore avvenuta con delibera di C.C. n. 18/2008, introdotto in sostituzione del precedente piano approvato nel 1965, in virtù del quale, al contrario, la medesima area risultava classificata quale zona territoriale omogenea C, ossia scarsamente edificata.

Ne deriva che alla data della presentazione dell'istanza di condono, ossia il - OMISSIS-/2004, l'area su cui insiste l'abuso non era ricompresa in zona territoriale omogenea B, come erroneamente sostenuto dalle parti ricorrenti.

5. Con il secondo e quarto motivo di gravame i ricorrenti sostengono l'illegittimità del provvedimento di diniego del condono in quanto l'abuso insiste in area soggetta a vincoli la cui natura relativa non sarebbe però del tutto ostativa alla sanatoria, sicché, non insistendo l'opera abusiva all'interno di un'area in cui vige un regime di assoluta inedificabilità, la valutazione circa tali profili di compatibilità verrebbe rimessa unicamente all'apprezzamento dell'Ente preposto alla tutela dei vincoli e, ove positiva, renerebbe il rilascio del condono atto obbligato.

Ne deriverebbe che Roma Capitale avrebbe violato l'art. 32, co. 27, lett. d) l. 326/2003, stante la natura relativa dei vincoli, sicché la stessa ancor prima di procedere all'adozione del provvedimento di diniego, avrebbe dovuto effettuare una valutazione circa la compatibilità tra l'intervento oggetto di sanatoria ed il bene paesaggistico tutelato.

Anche con il terzo motivo di ricorso le parti ricorrenti sostengono che il vincolo di tutela del fosso denominato “-OMISSIS- dell’-OMISSIS-” ex art. 7 PTP 15/12 non dovrebbe essere considerato preclusivo al rilascio del condono in ragione della natura soltanto relativa dello stesso, in quanto l’Amministrazione avrebbe dovuto prima procedere ad una valutazione di compatibilità tra l’abuso e il bene tutelato dal vincolo, acquisendo il parere del relativo ente preposto.

I motivi sono infondati.

Stabilisce infatti l’art. 32, co. 27, lett. d) l. 326/2003 che *“le opere abusive non sono comunque suscettibili di sanatoria, qualora [...] 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”*.

Ne deriva che le opere abusive insistenti su zone soggette a vincoli non sono in alcun modo suscettibili di sanatoria, senza alcun preciso riferimento alla loro natura, siano essi relativi o assoluti.

Da quanto premesso deriva che non sono in alcun modo sanabili le opere abusivamente realizzate in zone soggette a vincoli paesaggistici, tanto più quando le stesse comportino un aumento di superficie o volumetria, e per questo qualificate quali opere “maggiori”.

L’opera di cui i ricorrenti richiedono la sanatoria rientra all’interno di questa ipotesi, non risultando pertanto sanabile – come correttamente eccepito dalla parte ricorrente – trattandosi di una nuova costruzione adibita ad uso residenziale da cui deriva un ampliamento in termini volumetrici.

Nel caso di specie, invero, l'intervento realizzato di cui si chiede la sanatoria non rientra tra gli interventi di rilevanza minore previsti ai numeri 4,5,6 dall'allegato 1 del d.l. 326/2003 (restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria), dovendo necessariamente essere inquadrato tra le opere maggiori, in ragione dell'aumento che comporta in termini volumetrici e di superficie.

In virtù di ciò, risulta infondata la contestazione relativa alla mancata acquisizione del parere dell'autorità preposta alla tutela del vincolo.

Sul punto il consolidato orientamento della giurisprudenza di questo Tar e del Consiglio di Stato in base alla quale: *“il diniego di condono edilizio è legittimo se disposto in assenza del parere dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, essendo esclusa in via generale la sanabilità delle opere abusive oggetto del terzo condono nelle zone vincolate”* (Cons. Stato, sez. VI, 17/02/2023, n. 1672; Tar Lazio, Roma, sez. II, 2/9/22, n. 11369 e 6/09/2022, n. 11521); *“il rigetto di sanatoria di illeciti effettuati in zone vincolate è da ritenersi sufficientemente motivato indicando le ragioni assunte a fondamento della valutazione di incompatibilità dell'intervento con le esigenze di tutela poste a base del relativo vincolo. Di conseguenza anche una motivazione scarna e sintetica può essere considerata sufficiente se contiene gli estremi logici dell'incompatibilità”* (Cons. Stato n. 882/2017).

Si rileva inoltre l'irrilevanza della circostanza che la zona in cui insiste l'abuso sia da considerarsi urbanizzata ed ormai ampiamente edificata atteso che *“il vincolo paesaggistico si fonda su una valutazione complessiva del paesaggio e dell'area, che presuppone un giudizio di prevalenza dell'interesse pubblico, che in quanto tale può essere superato solo da un successivo provvedimento di revoca o rimozione del vincolo stesso, che, al termine dell'istruttoria, determini il venir meno dei presupposti e delle circostanze originarie”* (Tar Lazio, sez. IV ter, 7/02/2024, n. 2422/24).

6. Con il quinto e ultimo motivo di doglianza, i ricorrenti sostengono l'illegittimità del gravato provvedimento per violazione degli artt. 3 e 10 l. 241/1990, sostenendo che *“della motivazione del diniego di condono non è dato comprendere né quali siano le norme vincolistiche specifiche violate, ma soprattutto il perché gli abusi sarebbero, comunque, non compatibili con la tutela paesaggistica dell'area”* e che nel provvedimento finale l'amministrazione non avrebbe tenuto sufficientemente conto delle proprie memorie a riscontro del preavviso di rigetto.

I motivi sono infondati.

Priva di riscontro appare infatti la censura circa l'asserita mancata indicazione delle norme vincolistiche violate, essendo stato il provvedimento gravato fondato sulla violazione dell'art. 3, co. 1, lettera b), l.r. 12/04, in base al quale non sarebbero sanabili le opere abusivamente realizzate in aree sottoposte a vincoli imposti da leggi regionali e statali a tutela di determinate zone di particolare pregio paesaggistico.

Si rileva sul punto che trattandosi di un potere vincolato dell'Amministrazione rispetto ai presupposti normativi richiesti *“i provvedimenti che sanzionano l'attività edilizia abusiva - ivi compresi i dinieghi di sanatoria - sono atti vincolati che non richiedono una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di quest'ultimo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, né ancora alcuna motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione [...] sicché è legittima e doverosa l'adozione del provvedimento di diniego del condono anche quando sia trascorso un lungo periodo di tempo dalla presentazione dell'istanza, senza necessità di una specifica motivazione in ordine alle ragioni di pubblico interesse, ulteriori rispetto a quelle inerenti al ripristino della legittimità violata”* (Tar Lazio, Sezione Seconda Bis, 5.5.2023, n. 7643; Tar Napoli, sez. VII, 27.3.2023, n. 1901).

Parimenti infondata è anche la censura circa l'asserita violazione dell'art. 10 bis l. 241/90 per mancata valutazione delle osservazioni al preavviso di rigetto.

Invero *“La presentazione di memorie ai sensi dell’art. 10 bis della l. n. 241 del 1990 non impone la puntuale e analitica confutazione delle osservazioni presentate dalla parte privata, essendo sufficiente che il provvedimento finale sia corredato da una motivazione che renda nella sostanza percepibili le ragioni del mancato adeguamento dell’azione amministrativa ai detti apporti procedurali (cfr., ex multis, Consiglio di Stato, sez. VI 10 gennaio 2022 n. 158 e 18 maggio 2020 n. 3151; sez. II, 20 febbraio 2020 n. 1306).”* (cfr. Consiglio di Stato Sez. II del 22.06.2022).

Il gravato provvedimento appare in tal senso sufficientemente motivato, tenuto conto della natura vincolata del potere dell’Amministrazione rispetto ai presupposti normativi richiesti, avendo la stessa dato conto in motivazione delle ragioni a sostegno del provvedimento finale – consistenti nella violazione dell’art. 3, co. 1, lettera b), L.R. 12/04, in base al quale non sono sanabili le opere abusivamente realizzate in aree sottoposte a vincoli imposti da leggi regionali e statali a tutela di determinate zone di particolare pregio paesaggistico – affermando da ultimo come *“le osservazioni addotte, pervenute nei termini, non sono state ritenute dal competente Ufficio Tecnico, sufficienti al superamento dei motivi ostativi sopra enunciati, come rilevato nella Relazione di Valutazione delle osservazioni in materia vincolistica prot. nr. -OMISSIS- del 10.02.2017”*.

Il ricorso deve conclusivamente essere rigettato.

7. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge. Condanna le parti ricorrenti al pagamento delle spese processuali, liquidate in complessivi € 2.000,00 (euro duemila/00), oltre accessori, in favore di Roma Capitale.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 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 delle parti menzionate nel presente provvedimento. Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Angelo Fanizza, Consigliere

Giuseppe Grauso, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Giuseppe Grauso

IL PRESIDENTE
Roberto Politi

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.