

N. 21112/2024 REG.PROV.COLL.

N. 00152/2022 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 152 del 2022, proposto da Alessia Marcellini, rappresentata e difesa dall'avvocato Annalisa Cetrano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Isabella D'Este, 13;

contro

il Comune di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessia Alesii, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura Capitolina in Roma, via del Tempio di Giove, 21;

per l'annullamento

della Determinazione Dirigenziale numero repertorio QI/1410/2021 del 16/09/2021, numero protocollo QI/158879/2021 del 19/09/2021 emessa dal Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica – Ufficio di Scopo

Condono Edilizio, notificata il 26.10.2021, e con la quale è stata respinta l'istanza di sanatoria prot. n. 0/578801 presentata in data 10.12.2004 dalla sig.ra Alessia Marcellini e di ogni atto presupposto e/o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 novembre 2024 il dott. Valentino Battiloro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il presente gravame ha ad oggetto il provvedimento di rigetto sull'istanza di condono, ex l. n. 326/03 e l.r. n. 12/04, relativa alla realizzazione di un ampliamento di superficie di mq 79,80 di s.u.r., adottato dal Comune di Roma Capitale in ragione dell'insistenza di vincoli sull'area (nella specie, “*Beni paesaggistici ex art. 134, co. 1, lett. b) del Codice - c; Beni paesagg. Ex art. 134, comma 1, lett. b) del Codice - f, Parchi e Riserva L.R. 29 del 06.10.1997, Riserva Naturale Statale Litorale Romano*”).

2. A fondamento del ricorso la ricorrente ha articolato i seguenti motivi di censura:

2.1. “*Violazione e falsa applicazione di legge (artt. 32, comma 27, del d.l. n. 269/2003, 32 e 33 della legge n. 47/1985; art. 3 l.r. Lazio 12/2004; l.r. Lazio n. 18 del 2004); violazione di legge per difetto di motivazione (art. 3 l. 241/1990); eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e diritto con specifico riferimento alla natura e dalle conseguenze del vincolo rilevato. Eccesso di potere per difetto di istruttoria; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e contraddittorietà*”;

La determina di reiezione sarebbe illegittima in quanto l'intervento per il quale è stata richiesta la sanatoria sarebbe compatibile con i vincoli insistenti sull'area, che avrebbero natura relativa.

2.2. *“Violazione e falsa applicazione di legge (artt. 3 e 10 bis l. 241/1990), vizio di motivazione, ulteriori profili”*.

Con tale doglianza, si censura l'operato dell'Amministrazione che nel provvedimento finale avrebbe richiamato un vincolo ulteriore, non menzionato nel preavviso di rigetto, e non si sarebbe espressamente pronunciata sulle osservazioni della ricorrente.

3. Il Comune di Roma Capitale, costituitosi in giudizio, ha chiesto il rigetto nel merito del ricorso.

4. Alla pubblica udienza del 5 novembre la causa è stata chiamata e trattenuta in decisione.

5. Il ricorso è infondato.

6. Quanto al primo motivo di ricorso, occorre premettere che l'opera oggetto di condono (nella specie un ampliamento di un immobile ad uso residenziale per complessivi 79,80 mq di s.u.r.) è riconducibile alla tipologia di illecito n. 1 (*«Opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici»*) dell'Allegato 1 al decreto legge n. 269 del 2003 (c.d. abuso maggiore).

La sussistenza di vincoli sull'area, a prescindere dalla natura assoluta o relativa e dalla preesistenza o meno degli stessi rispetto al tempo di ultimazione delle opere, comporta *ex lege* l'insanabilità dei c.d. abusi maggiori.

Al riguardo è sufficiente richiamare l'ormai granitico indirizzo giurisprudenziale, condiviso dal Collegio in numerosi precedenti conformi, secondo il quale, *“sulla base*

delle previsioni dettate dall'art. 32, commi 26 e 27, del decreto legge n. 269 del 2003 e dagli artt. 2 e 3, comma 1, lettera b), della legge regionale del Lazio n. 12 del 2004, possono ritenersi suscettibili di sanatoria, nelle aree soggette a vincoli, solo le opere di minore rilevanza, corrispondenti alle tipologie di illecito di cui ai nn. 4, 5 e 6 dell'Allegato 1 del decreto legge n. 269 del 2003, integrate dalle opere di restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria (ex plurimis, in termini: Tar Lazio, Roma, Sez. II bis, 17 febbraio 2015, n. 2705; 4 aprile 2017 n. 4225; 13 ottobre 2017, n. 10336; 11 luglio 2018, n. 7752; 24 gennaio 2019, n. 931; 9 luglio 2019, n. 9131; 13 marzo 2019, n. 4572; 2 dicembre 2019 n. 13758; 7 gennaio 2020, n. 90; 2 marzo 2020, n. 2743; 26 marzo 2020 n. 2660; 7 maggio 2020, n. 7487; 18 agosto 2020, n. 9252; Sez. Stralcio, 7 giugno 2022 n. 7384; 15 luglio 2022, n. 10072; Consiglio di Stato, Sez. VI, 17 gennaio 2020 n. 425), mentre per le altre tipologie di abusi, quale quello della ricorrente, riconducibili alle tipologie di illecito di cui ai nn. 1, 2 e 3, del menzionato Allegato, interviene una preclusione legale alla sanabilità delle opere abusive; la norma statale di cui all'art. 32, comma 27, del decreto legge n. 269 del 2003 è chiara nell'indicare come ostativa alla possibilità di rilascio del condono la realizzazione di opere recanti nuove superfici e nuovi volumi su aree soggette a vincoli posti a tutela 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 senso ancor più restrittivo è intervenuta la legge regionale della Regione Lazio n. 12 del 2004, la quale, all'art. 3, comma 1, lettera b), prevede la non sanabilità delle opere 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" (Tar Lazio Roma, Sez. IV ter, 21 febbraio 2024, n. 3457).

Nel provvedimento gravato, dunque, l'Amministrazione, dopo aver riportato in premessa le caratteristiche dell'abuso, ha correttamente concluso per l'insanabilità dell'opera in quanto posta in area vincolata, con ciò conformandosi alle pronunce in precedenza richiamate.

Non sussiste, pertanto, il lamentato difetto di motivazione, avendo la giurisprudenza più volte chiarito che *“il richiamo al vincolo paesaggistico insistente sull'area su cui sono stati realizzati gli abusi edilizi e alle caratteristiche di questi ultimi costituisce in primo luogo motivazione sufficiente a fondare i dinieghi di condono impugnati”* (cfr. Cons. Stato, sez. VII, 29 novembre 2022, n. 10495).

Dalla natura vincolata e doverosa del provvedimento di rigetto deriva altresì l'irrilevanza delle considerazioni di parte ricorrente volte a censurare l'operato dell'Amministrazione, che non avrebbe verificato la sussistenza delle ulteriori condizioni per l'accoglimento dell'istanza di condono, posto che l'eventuale rilascio dei pareri favorevoli da parte delle Autorità preposte alla tutela dei vincoli non consentirebbe comunque di superare l'indicata preclusione normativa connessa alla tipologia di intervento realizzato.

La doglianza è pertanto infondata.

7. È altresì infondato il secondo motivo di ricorso, relativo alla dedotta violazione delle garanzie di cui all'art. 10 *bis* della l. n. 241/90, giacché secondo granitica giurisprudenza, l'obbligo di esaminare i documenti prodotti dagli interessati non impone all'Amministrazione una specifica ed analitica confutazione di tutte le singole argomentazioni esposte; in questi termini, deve ritenersi sufficiente una motivazione adeguata che renda percepibile l'avvenuto esame e la causa del mancato adeguamento dell'azione amministrativa alle deduzioni partecipative (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 8 agosto 2023, n. 7678); nel caso in esame l'Amministrazione, con la

nota prot. n. QI 178335 del 31 ottobre 2018, ha rigettato le osservazioni dell'istante confermando l'esistenza di ragioni ostative al riesame della pratica, come riportato nel provvedimento finale che riassume gli esiti del contraddittorio procedimentale. Quanto alle lamentate difformità tra il contenuto del preavviso di rigetto e quello del provvedimento finale (che recherebbe l'indicazione di un ulteriore vincolo in precedenza non opposto dall'Amministrazione), occorre stabilire se tale discrepanza possa comportare l'annullabilità dell'atto alla luce della disciplina dettata all'art. 21 *octies*, comma 2, l. 241/90 in base al quale *“Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. Il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. La disposizione di cui al secondo periodo non si applica al provvedimento adottato in violazione dell'articolo 10 bis”*.

Giova al riguardo evidenziare che, ferma la necessità del preavviso di rigetto anche in materia di condono edilizio (cfr. sul punto Cons. Stato, sez. VI, 14 settembre 2022, n. 7979 e i numerosi precedenti ivi richiamati), la regola contenuta dell'art. 21 *octies* 241/90, che esclude l'applicabilità della c.d. sanatoria processuale del provvedimento annullabile in caso di violazione delle garanzie partecipative offerte dall'art. 10 *bis*, si applica ai soli provvedimenti discrezionali (cfr. Cons. Stato, sez. II, 14 marzo 2022, n. 1790).

In caso di procedimenti vincolati, quale quello di condono edilizio, grava inoltre sull'istante l'onere di dimostrare che l'apporto fornito in sede procedimentale avrebbe potuto influire sul provvedimento finale (Cons. Stato, sez. VI, 1 marzo

2018, n. 1269 e Cons. Stato, sez. VI, 27 aprile 2020, n. 2676). In questo senso l'art. 21 *octies* della l. n. 241/90 introduce un onere di allegazione e probatorio "rafforzato" a carico del privato che intende far valere la violazione delle garanzie partecipative offerte dall'art. 10 *bis* (Cons. Stato sez. VI, 30 aprile 2018, n. 2585).

Nel caso in esame, a fronte di un preavviso di rigetto che, in applicazione della normativa in materia, escludeva la condonabilità di opere riconducibili ai c.d. abusi maggiori in quanto realizzate in zona vincolata, l'istante ha presentato delle controdeduzioni sostenendo il carattere relativo del vincolo e la potenziale compatibilità paesaggistica, previa acquisizione del parere dell'Ente preposto alla tutela del vincolo.

La ricorrente, dunque, anche in questa sede, non ha offerto nuovi elementi conoscitivi, né indicato plausibili interpretazioni alternative rispetto a quelle fornite dall'Amministrazione in merito alla normativa applicabile, insistendo per la concessione di una sanatoria estranea al perimetro applicativo del terzo condono edilizio.

In altri termini, il contributo offerto dall'istante non avrebbe potuto influire sulle determinazioni finali dell'Amministrazione che, sulla scorta della normativa in esame, non avrebbe potuto assumere una differente decisione.

8. In conclusione, il ricorso va rigettato, stante l'infondatezza delle censure proposte.

9. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come indicato in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ricorrente a rifondere all'Amministrazione resistente le spese di lite, che liquida in € 1.500,00 (millecinquecento/00) per compensi oltre accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente

Valerio Bello, Referendario

Valentino Battiloro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Valentino Battiloro

IL PRESIDENTE
Rita Tricarico

IL SEGRETARIO