

N. 02168/2025REG.PROV.COLL.

N. 02076/2022 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2076 del 2022, proposto da Antonio Moretti, Roberta Pacifici, rappresentati e difesi dall'avvocato Nicola Neri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Roma Capitale, rappresentata e difesa dall'avvocato Luigi D'Ottavi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via del Tempio di Giove 21;

***per la riforma***

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. 11622/2021.

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;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, c.p.a;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 5 marzo 2025 il Cons. Roberto Michele Palmieri e viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Viste le istanze di passaggio in decisione senza discussione da remoto di entrambe le parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. I sigg.ri Antonio Moretti e Roberta Pacifici, proprietari di un'unità immobiliare a uso abitativo, acquistata mediante atto di compravendita del 21 gennaio 2008, sita in via Domenico Ceccaroni, 14, in zona "*Città della trasformazione: ambiti a pianificazione particolareggiata definita*", ricevevano dall'Amministrazione capitolina, quali proprietari responsabili, l'ordinanza di demolizione n.2541 del 23 agosto 2011, emessa ex art.33 d.P.R. n. 380/2001 e art.16 L.R. n. 15/2008, avente ad oggetto un intervento di ristrutturazione edilizia abusivo ivi realizzato, consistente nel cambio di destinazione d'uso di un locale lavatoio di mq.30 x 2,40 h in abitazione con w.c., nella tamponatura di uno stenditoio coperto di mq.10 con infissi in p.v.c., in una tettoia di m. 4 x 2 x 2,70 x 2,80 h.

Gli interessati hanno dunque impugnato il suddetto provvedimento, censurandolo per violazione di legge, nonché per eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei fatti, della disparità di trattamento, della carenza di motivazione, dello sviamento. Hanno chiesto pertanto l'annullamento dell'atto impugnato, con vittoria delle spese di lite.

Costituitasi in giudizio, Roma Capitale ha chiesto il rigetto del ricorso, con vittoria delle spese di lite.

Con sentenza n. 11622/21 il TAR Lazio ha respinto il ricorso.

Avverso tale pronuncia giudiziale i sig.ri Antonio Moretti e Roberta Pacifici hanno interposto appello, affidato ai seguenti motivi di gravame, appresso sintetizzati:

1) *error in iudicando*; erronea e insufficiente valutazione delle circostanze di fatto e di diritto; 2) *error in iudicando*; eccesso di potere per travisamento e disparità di trattamento; 3) *error in iudicando*; eccesso di potere per difetto di motivazione; 4) *error in iudicando*; eccesso di potere per mancata comparazione degli opposti interessi.

Hanno chiesto pertanto, in accoglimento dell'appello, e in riforma dell'impugnata sentenza, l'annullamento dell'atto impugnato in primo grado. Il tutto con vittoria delle spese di lite.

L'Amministrazione intimata non si è costituita in appello.

All'udienza di smaltimento del 5.3.2025 – tenutasi in modalità di collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 87 co. 4-bis c.p.a. – l'appello è stato trattenuto in decisione.

2. L'appello, in relazione ai dedotti motivi di gravame, è infondato.

3. Con il primo, secondo e quarto motivo di gravame, che possono essere esaminati congiuntamente, per comunanza delle relative censure, gli appellanti lamentano il deficit di proporzionalità dell'atto impugnato, stante il mancato rilievo attribuito dall'Amministrazione alla causa di realizzazione dell'abuso, da individuarsi nella realizzazione di primarie esigenze di natura abitativa.

Il motivo è infondato.

3.1. Per pacifica giurisprudenza di legittimità: *“L'ordine di demolizione si inserisce in un complesso articolato normativo di ripristino del territorio comprensivo della confisca, sviluppato con*

*varietà di iniziative tutte comunque dirette alla funzione di riassetto del territorio e della legalità urbanistica violata, rispetto al quale la stretta correlazione, sul piano funzionale, dei due predetti rimedi, non può che portare a riconoscere ad entrambi il carattere di misure amministrative ripristinatorie e non di pena. ... Il diritto all'abitazione, riconducibile agli articoli 2 e 3 Costituzione e all'articolo 8 Cedu, non è tutelato in termini assoluti, ma è temperato con altri valori di pari rango costituzionale, come l'ordinato sviluppo del territorio e la salvaguardia dell'ambiente, che giustificano, secondo i criteri della necessità, sufficienza e proporzionalità, l'esecuzione dell'ordine di demolizione di un immobile abusivo, sempre che tale provvedimento si riveli proporzionato rispetto allo scopo che la normativa edilizia intende perseguire, rappresentato dal ripristino dello status preesistente del territorio" (Cass. pen, III, 27.11.2024, n. 45425).*

3.2. Tanto premesso, e venendo ora alla fattispecie in esame, costituisce circostanza pacifica il carattere urbanisticamente rilevante del tipo di mutamento realizzato dagli appellanti (da locale accessorio o pertinenza a vano abitabile), del tutto assimilabile a un cambio di categoria rilevante ai sensi dell'art. 23 – ter, comma 1, d.P.R. n. 380/2001.

Inoltre, non vanno trascurate le concrete dimensioni dell'abuso, consistente nel cambio di destinazione d'uso di un locale lavatoio di mq. 30 x 2,40 h in abitazione con w.c., nella tamponatura di uno stenditoio coperto di mq.10 con infissi in p.v.c., in una tettoia di m. 4 x 2 x 2, 70 x 2,80h.

Trattasi pertanto di un abuso di dimensioni non trascurabili, la qual cosa rende evidente la prevalenza dell'interesse pubblicistico al ripristino della legalità violata, sull'interesse privato al mantenimento dell'abuso. Il tutto senza trascurare che gli odierni appellanti hanno prodotto in atti unicamente un certificato di residenza, senza provare di essersi concretamente attivati nella ricerca di ulteriori soluzioni alloggiative.

3.4. Per tali ragioni, le relative censure sono infondate, e vanno dunque disattese.

4. Con l'ulteriore motivo di gravame, gli appellanti lamentano l'illegittimità dell'atto impugnato, stante la risalenza degli abusi, in ipotesi completamente terminati alla data del sopralluogo, avvenuto in data 8.10.2009.

Il motivo è infondato, e va dunque disatteso, avendo il Consiglio di Stato, nella sua più autorevole composizione, condivisibilmente chiarito che: *“Il tempo trascorso (in ipotesi, anche rilevante) fra il momento della realizzazione dell'abuso e l'adozione dell'ordine di demolizione non determina l'insorgenza di uno stato di legittimo affidamento e non innesta in capo all'amministrazione uno specifico onere di motivazione. Ciò in quanto il decorso del tempo, lungi dal radicare in qualche misura la posizione giuridica dell'interessato, rafforza piuttosto il carattere abusivo dell'intervento (in tal senso - ex multis -: Cons. Stato, VI, 27 marzo 2017, n. 1386; id., VI, 6 marzo 2017, n. 1060)”* (C.d.S, AP n. 9/17).

5. Da ultimo, va rigettato il terzo motivo di gravame, con il quale gli appellanti lamentano il difetto di motivazione dell'atto impugnato.

Sul punto, questo Consiglio di Stato ha da tempo pacificamente chiarito che: *“In caso di abusi edilizi, l'ordine di demolizione, come tutti i provvedimenti sanzionatori in materia edilizia, è atto vincolato ... che non richiede una valutazione specifica delle ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di quest'ultimo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, né - ancora - una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto e attuale alla demolizione, non potendo neppure ammettersi l'esistenza di un affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva, che il tempo non può giammai legittimare”* (C.d.S, VI, 22.2.2021, n. 1552).

Per tali ragioni, l'atto impugnato deve ritenersi sufficientemente motivato mediante riferimento alla natura e consistenza degli abusi, i quali hanno pienamente consentito agli appellanti l'esercizio del proprio diritto di difesa.

6. Conclusivamente, l'appello è infondato.

Ne consegue il suo rigetto.

7. Le spese del presente grado di giudizio, secondo il canone della soccombenza, sono da porre a carico di parte appellante.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte appellante al rimborso, in favore di Roma Capitale, delle spese di grado nell'importo di € 2000,00 (duemila) oltre IVA, CPA ed 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 marzo 2025 – tenutasi in modalità di collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 87 co. 4-bis c.p.a. – con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Sabato, Presidente FF

Carmelina Adesso, Consigliere

Ugo De Carlo, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere

Roberto Michele Palmieri, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Roberto Michele Palmieri**

**IL PRESIDENTE**  
**Giovanni Sabato**

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI