



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 Stralcio)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 713 del 2020, proposto da -OMISSIS- -OMISSIS-,-OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'avvocato Nicoletta Lalli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Tivoli, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Diana Scarpitti, Martina Ramondo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Condominio Strada -OMISSIS-, non costituito in giudizio;

***della ingiunzione PROT. 52025 del 21.10.2019 del Comune di Tivoli Sezione Urbanistica con la quale si ingiunge ai ricorrenti il pagamento della sanzione pecuniaria di euro 20.000,00 ai sensi dell'art. 31 d.P.R. 380/2001;***

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Tivoli;

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 8 novembre 2024 la dott.ssa Francesca Mariani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti – proprietari di un immobile sito nel Condominio Strada -OMISSIS- nel Comune di Tivoli – hanno impugnato l'ingiunzione in epigrafe, con cui è stata loro irrogata la sanzione pecuniaria di euro 20.000,00 ai sensi dell'art. 31 d.P.R. 380/2001 a causa della mancata ottemperanza alla ordinanza di demolizione Prot. n. 5895 del 1.2.2019, previamente emessa e notificata dal Comune di Tivoli, in relazione alle opere edilizie accertate nell'immobile di proprietà oltre che su suolo di proprietà comune condominiale.

2. Da quanto esposto e versato in atti risulta che:

- a seguito di sopralluogo del 10.05.2018, con rapporto del 25.05.2018 la Polizia Locale di Tivoli ha accertato nella proprietà dei ricorrenti, nonché su parte del suolo condominiale, varie opere abusive, realizzate anche dai ricorrenti (come dai medesimi dichiarato);

- le opere sono state così descritte: su area presumibilmente di proprietà condominiale, in uso esclusivo ai ricorrenti, “*insiste una costruzione (m 3 x 4 – altezza variabile tra m 1,72 e m 3,13), da loro ristrutturata nel 2007, ed ora adibita dagli*

*stessi a magazzino (...)*” con due porte realizzate dai medesimi ricorrenti, come dichiarato in atti; *“Nella rimanente porzione di terreno, in parte adibita ad orto, su cui sono stati posizionati dei teli in plastica bianca (m. 3 x 16), vi è una struttura in metallo avente tetto costituito da onduline di plastica. Inoltre, sui due lati del terrazzo di proprietà (dimensioni m 5,20 e m. 7,50), sono stati posizionati alcuni pannelli di legno, anteposti alla recinzione in metallo preesistente ed entrambi ancorati al muretto di cinta. Tali pannelli sono stati collocati dai sig.ri -OMISSIS- a tutela della privacy familiare, poiché detto terrazzo confina con un’area condominiale piuttosto frequentata in quanto adibita a parcheggio; su detto terrazzo, inoltre, è stata posizionata, in adiacenza al muro dell’abitazione, una struttura in legno (m. 4,87 x 2,86), costituita da quattro travi di sostegno, aperta ai lati, la cui copertura è costituita da travetti trasversali sempre in legno sovrastati da un telo di copertura di colore bianco”.*

- dopo apposita istruttoria, il Comune di Tivoli ha adottato l’ordinanza di demolizione e rimessa in pristino dello stato dei luoghi n. 65/5895 del 01.02.2019, che è stata notificata agli odierni ricorrenti nella loro qualità di committenti, nonché, nei confronti della ricorrente -OMISSIS-, nella sua contestuale qualità di amministratrice del condominio di Via -OMISSIS-;

- l’ordinanza non è stata impugnata;

- con verbale del 7.10.2019, redatto in esito a sopralluogo del 23.09.2019 la Polizia Locale ha accertato l’inottemperanza all’ordine di demolizione;

- in data 21.10.2019 il competente ufficio del Comune ha dunque adottato il provvedimento sanzionatorio qui impugnato.

3. Avverso tale provvedimento i ricorrenti si sono rivolti al Tribunale, chiedendone l’annullamento, previa sospensione dell’efficacia, per:

- 1) *CARENZA DI LEGITTIMAZIONE PASSIVA L’AREA SULLA QUALE INSISTE LA PICCOLA COSTRUZIONE ABUSIVA E’ DI PROPRIETA’ DEL*

CONDOMINIO NON DEI SINGOLI CONDOMINI, DIFETTO DI ISTRUTTORIA – TRAVISAMENTO DEI FATTI - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI CORRETTEZZA E BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE VIOLAZIONE DI LEGGE EX ART. 97 COST.- ART. 1 L. 241/1990; sotto questo profilo i ricorrenti hanno dedotto di non poter essere sanzionati in relazione ad un'opera abusiva (magazzino) insistente su porzione di immobile condominiale, che sarebbe già stata realizzata al momento in cui gli stessi hanno acquistato l'immobile; inoltre, i ricorrenti hanno dedotto di aver comunque provveduto alla demolizione delle opere ricadenti nella loro disponibilità, come da comunicazione via pec inviata al Comune resistente in data 23.10.2019;

- 2) *SPROPORZIONALITA' E IRRAGIONEVOLEZZA DELL'INGIUNZIONE DI €. 20.000,00 PER ESIGUO ABUSO SANABILE DI STRUTTURA NON ABITATIVA -SUSSISTENZA DEL PRISTINO STATO DEI LUOGHI DOCUMENTATO- DIFETTO DI ISTRUTTORIA – ECCESSO DI POTERE – VIOLAZIONE DELLE GARANZIE PROCEDIMENTALI - VIOLAZIONE DI LEGGE ARTT. 1 E 3 L. 241/1990 - CARENZA DI MOTIVAZIONE DELL'ATTO IMPUGNATO*; l'ingiunzione sarebbe illegittima in quanto i ricorrenti hanno demolito le opere di loro competenza, dando avviso al Comune, che dunque avrebbe dovuto sanzionare soltanto il Condominio, invece di adottare l'ordinanza senza interloquire con i ricorrenti.

- 3) *VIOLAZIONE DI LEGGE ART. 15 L.R. 15/2008 ARTT. 31, 33 E 34 DPR 380/01 CUMULO DELLA SANZIONE RIPRISTINATORIA E DI QUELLA PECUNIARIA ECCESSO DI POTERE- MANCANZA DEL PARERE DELL'AUTORITA' PREPOSTA AL VINCOLO SULL'OPPORTUNITA' DELLA DEMOLIZIONE IN AREA VINCOLATA*. Sotto questi profili

l'Amministrazione avrebbe violato le norme in rubrica, per aver applicato un'ingiusta sanzione ad opere sanabili e di scarso rilievo, applicando un importo erroneo, commisurato alla disciplina prevista per gli immobili ad uso abitativo pur trattandosi di un piccolissimo manufatto e, peraltro, in violazione del principio di alternatività della sanzione della sanzione demolitoria e di quella pecuniaria, senza neanche richiedere parere agli enti preposti.

4. Il Comune intimato si è costituito in giudizio, chiedendo il rigetto del ricorso.

5. Con ordinanza n. 1200 del 26.02.2020 – non appellata – è stata respinta l'istanza cautelare *“poiché, da un lato, alcune delle censure prospettate concernono l'ordinanza demolitoria che non è stata impugnata, dall'altro, l'applicazione della sanzione appare congrua in relazione alla mancata ottemperanza all'ordine di demolizione nei termini fissati;”*.

6. Alla pubblica udienza dell'8.11.2024, in vista della quale soltanto il Comune di Tivoli ha svolto difese, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Il ricorso è infondato e deve essere respinto, non ritenendo il collegio di condividere le censure proposte che, per la loro intima connessione, possono essere congiuntamente disattese per le complessive ragioni che seguono.

8. Preliminarmente va chiarito che è pacifico fra le parti che l'ordinanza di demolizione non è stata impugnata. Ciò comporta – come già rilevato in sede cautelare – l'inammissibilità di tutte le doglianze formulate avverso la scelta amministrativa sulla demolizione delle opere in pretesa violazione del principio di alternatività, sulla mancata valutazione della sanabilità delle stesse e sulla mancata acquisizione dei pareri degli Enti preposti.

9. Ciò premesso, va respinta la contestazione sul difetto di legittimazione passiva dei ricorrenti rispetto al provvedimento sanzionatorio, perché alcuni degli abusi

sarebbero di competenza del Condominio, in quanto insistenti su porzione di terreno condominiale.

In realtà, infatti, risulta in atti che sulla striscia di terreno condominiale, adiacente all'appartamento dei ricorrenti, *“insiste una costruzione (m 3 x 4 – altezza variabile tra m 1,72 e m 3,13), da loro ristrutturata nel 2007, ed ora adibita dagli stessi a magazzino”* e che *“tale costruzione presenta due porte speculari: una già esistente fruibile esclusivamente dall'interno della proprietà [dei ricorrenti], che mette in comunicazione detta proprietà con l'area esterna adibita a parcheggi condominiale. La seconda porta, come dichiarato dai proprietari, è stata da loro realizzata con il solo assenso del condominio in occasione della ristrutturazione avvenuta nel 2007”*.

A ciò si aggiunga che le restanti opere, già sopra descritte, sono state realizzate dai ricorrenti all'interno della loro proprietà; legittimamente, pertanto, la P.A. ha irrogato la sanzione nei loro confronti, essendo stato accertato che essi sono responsabili materiali degli abusi.

E' noto, invero, che *“In materia di abusi edilizi da una lettura del combinato disposto degli artt. 29 comma 1 e 31 comma 2 del D.P.R. 380 del 2001 si evince che il proprietario incolpevole, ancorché tenuto a prestare la sua collaborazione per la rimozione materiale dell'abuso in forza della sua relazione con la res, non può essere perciò stesso destinatario delle sanzioni pecuniarie previste nel Capo I del Titolo IV del medesimo testo normativo (tra le quali sia la sanzione pecuniaria semplice, prevista dall'art. 37 comma 1 del TUE, che quella sostitutiva di cui all'art. 33 comma 1 del medesimo TUE) le quali sono dirette a colpire i responsabili dell'abuso così come in esso individuati. (...)”* (Consiglio di Stato, sentenza n. 109/2023).

Deve altresì affermarsi che a nulla rileva il fatto che i ricorrenti abbiano in seguito rimosso (in parte) le opere, comunicandolo al Comune.

Invero, in primo luogo la rimozione è stata comunicata dopo che il competente Organo aveva già accertato l'inottemperanza, attività la quale, peraltro, non richiede

alcun contraddittorio poiché si tratta di dare atto del non avvenuto ripristino delle condizioni dell'immobile come imposto dall'ordinanza di demolizione (cfr. Consiglio di Stato, sez. II, sentenza n. 5669/2024).

Inoltre, la demolizione posta in essere non è stata totale e, dunque, non poteva ritenersi soddisfacente dell'ordine ricevuto: infatti, a seguito del sopralluogo effettuato in data 29.11.2019 per verificare la comunicazione inviata dai ricorrenti, la Polizia Locale ha accertato che *“in merito alla struttura metallica, sovrastata da teli di plastica bianca sono stati rimossi solo i teli di copertura”* e che *“in merito al pergolato è stato rimosso solo il telo di copertura”*.

L'Amministrazione, dunque, non poteva che adottare il provvedimento sanzionatorio: è noto, infatti, che *“Deve escludersi che al destinatario dell'ordine di demolizione sia consentito selezionare se e quali delle opere rimuovere, stante il principio dell'unitarietà dell'abuso, sanzionato - e dunque da demolire - in ciascuna delle sue componenti: si tratta di una valutazione già operata dall'amministrazione precedente. Pertanto l'esecuzione parziale dell'ordinanza di demolizione espone il destinatario alla sanzione prevista per mancata ottemperanza all'ordinanza stessa, non essendo al riguardo possibile distinguere tra parziale e totale inottemperanza.”* (T.A.R. Catania, (Sicilia) sez. IV, 22/10/2024, n.3437).

Parimenti non persuade, infine, la doglianza sulla quantificazione della sanzione irrogata: invero, come riconosciuto da entrambe le parti, l'area in cui ricadono gli abusi è gravata da vincolo paesaggistico ai sensi dell'art. 134, comma 1, lettera c) del D.Lgs. 42/2004, interessata da *“beni lineari, testimonianza dei caratteri identitari archeologici e storici e relativa fascia di rispetto di 100 metri”* (così nel provvedimento); di conseguenza, nella fattispecie deve trovare applicazione il combinato disposto degli articoli 27, comma 2, e 31, comma 4 *bis*, D.P.R. 380/2001, secondo cui la determinazione della

sanzione pecuniaria in area vincolata costituisce un atto vincolato anche con riferimento al suo ammontare che deve essere irrogato nella misura massima.

10. In conclusione, per quanto detto il ricorso è infondato e deve essere respinto. La peculiarità della fattispecie consente, comunque, la compensazione delle spese di lite fra le parti.

P.Q.M.

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

Spese di lite compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Roberta Cicchese, Presidente

Francesca Mariani, Primo Referendario, Estensore

Igor Nobile, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Francesca Mariani**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberta Cicchese**

IL SEGRETARIO