

N. 03373/2025 REG.PROV.COLL.

N. 12166/2024 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 12166 del 2024, proposto da Andrea Caruso, rappresentato e difeso dagli avvocati Pasquale Di Rienzo e Sara Piccoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, viale Giuseppe Mazzini, 11;

contro

il Comune di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Umberto Maria Sclafani, 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;
il Ministero della Cultura, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'accertamento

ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a. dell'obbligo del Comune di Roma Capitale e del Ministero della Cultura - Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio del Comune di Roma, ognuno per quanto di propria competenza, di provvedere in relazione all'istanza di condono edilizio n. 63917/87 sott. n. 0.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale e del Ministero della Cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2025 il dott. Valentino Battiloro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Il ricorso in esame ha ad oggetto il silenzio serbato dal Comune di Roma Capitale e dal Ministero della Cultura - Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio del Comune di Roma in relazione all'istanza dell'8 ottobre 2024, con cui la società ricorrente ha chiesto la definizione con provvedimento espresso del procedimento relativo alla domanda di condono del 29 marzo 1986, prot. n. 86/254171, formulata *ex* legge 28 febbraio 1985, n. 47.

2. Il Comune di Roma Capitale, costituitosi in giudizio, ha rappresentato di aver richiesto (in data 18 novembre 2024) e sollecitato (in data 10 dicembre 2024) alla Soprintendenza l'emissione del parere di sua competenza e ha quindi eccepito l'inammissibilità del ricorso nei suoi confronti, essendo lo stesso attivatosi per la definizione del procedimento.

3. Il Ministero della Cultura si è costituito in giudizio senza depositare memorie.

4. Alla camera di consiglio del 28 gennaio 2025 la causa è stata chiamata e trattenuta in decisione.

5. Occorre premettere che, in via generale, il dovere delle pubbliche amministrazioni di concludere il procedimento discende dall'art. 2 della legge n. 241/1990, disposizione di portata generale che risponde all'esigenza di non consentire alla pubblica amministrazione di lasciare gli interessati in una perdurante incertezza sull'esito del procedimento medesimo.

5.1. L'amministrazione è dunque tenuta a dare riscontro all'istanza proveniente dal privato (ovvero, com'è nella specie, alla diffida-sollecito affinché il procedimento sia definito), poiché quest'ultimo è portatore - per ragioni di giustizia ed equità discendenti dalla scadenza del termine perentorio per la presentazione della relativa istanza - di una legittima aspettativa a conoscere la determinazione incidente sulla sua sfera giuridica.

5.2. Con specifico riferimento al procedimento di condono edilizio, conformemente al consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, il Collegio ritiene che, a fronte della formulazione da parte del privato che ha presentato domanda di condono, di una specifica richiesta volta ad ottenere un provvedimento espresso che definisca il procedimento, gravi sull'amministrazione un obbligo di provvedere, il cui inadempimento legittima il ricorso allo speciale rimedio giurisdizionale di cui agli artt. 31 e 117 c.p.a. (cfr., in materia di silenzio inadempimento nel procedimento di condono, Cons. Stato, sez. VI, 24 settembre 2021, n. 6453; T.A.R. Campania, Napoli, sez. VIII, 4 marzo 2024, n. 1460; T.A.R. Roma, sez. II quater, 7 agosto 2023, n. 13147; T.A.R. Lecce, sez. I, 21 giugno 2022, n. 1023; T.A.R. Lazio, Sez. II quater, 6 maggio 2020, n. 4728, 23 dicembre 2021, n. 13413).

5.3. È altrettanto pacifico in giurisprudenza che, nell'ambito dei procedimenti di condono, il parere di compatibilità paesaggistica ai sensi dell'art. 32, comma 1, l. n. 47/1985, è equiparabile, per natura e funzioni, all'autorizzazione paesaggistica di cui

all'art. 7, l. n. 1497/1939 (oggi art. 146 del d.lgs. n. 42/2004), essendo entrambi gli atti presupposto legittimante per la trasformazione urbanistico-edilizia di una zona protetta (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 18 febbraio 2019, n. 1135; T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 3 luglio 2015 n. 3585), e che la richiesta di parere di compatibilità con il vincolo paesaggistico è implicitamente formulata con l'istanza principale di condono: tanto si impone per ragioni complessive di economicità e speditezza procedimentale, nonché per l'ineludibile necessità di comparazione dei valori sottesi al vincolo con la sanatoria edilizia (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sez. IV, 5 maggio 2021 n. 2996).

5.4. Nella fattispecie in esame, sia la Soprintendenza, sia il Comune sono amministrazioni destinatarie dell'obbligo di provvedere sull'istanza del ricorrente, data l'esistenza di un rapporto di presupposizione tra titolo edilizio e titolo paesaggistico, giacché il meccanismo di semplificazione previsto dall'art. 32, L. n. 47 del 1985 *“concerne una fase endoprocedimentale tesa all'acquisizione di un parere il quale costituisce condicio iuris per il rilascio della sanatoria edilizia (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sez. III, 7 febbraio 2022, n. 828) e che concorre con gli altri requisiti previsti per la deliberazione favorevole dell'istanza”* (T.A.R. Lazio, Roma, sez. IV ter, 04 gennaio 2024, n. 212).

6. Tanto premesso, va in primo luogo rigettata l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dal Comune resistente, fondata sul rilievo che il medesimo si sarebbe attivato in data 18 novembre 2024 (dopo il sollecito del ricorrente) richiedendo alla Soprintendenza l'invio del parere, così impendendo la formazione del silenzio inadempimento.

Al riguardo evidenzia il Collegio che detto sollecito si configuri quale atto meramente interlocutorio, inserito in un *iter* procedimentale complesso nel corso del quale il Comune aveva già assunto un comportamento inerte, come dimostrato dalla

circostanza che il ricorrente, in attesa da anni della definizione del procedimento di sanatoria, aveva in prima persona richiesto alla Soprintendenza, in data 5 gennaio 2017, l'emissione del parere.

In altri termini, la circostanza che il parere della Soprintendenza sia *condicio iuris* del provvedimento di condono non esime il Comune dall'assumere tempestivamente tutte le iniziative necessarie affinché il procedimento si concluda in tempi celeri, anche in considerazione del pacifico indirizzo giurisprudenziale secondo il quale non può formarsi il silenzio assenso sulle istanze di sanatoria in area vincolata.

La Soprintendenza, dal suo canto, dopo aver ricevuto dal ricorrente la documentazione integrativa richiesta con nota del 24 maggio 2018, è rimasta sostanzialmente inerte, anche a fronte dei menzionati solleciti del Comune di Roma Capitale.

Ne è derivata, in conclusione, una sostanziale stasi procedimentale imputabile al comportamento inerte del Comune, per non aver dato seguito alle iniziative necessarie per la definizione del procedimento, e della Soprintendenza, per non aver assunto le determinazioni di propria competenza.

7. In virtù delle su esposte considerazioni, il ricorso *ex artt. 31 e 117 c.p.a.* è fondato e va accolto, con conseguente accertamento dell'illegittimità dell'inerzia serbata dal Comune di Roma Capitale e dalla Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio del Comune di Roma, nonché condanna del medesimo Comune, previa acquisizione del parere definitivo della Soprintendenza necessario ai fini della valutazione del profilo paesaggistico, a concludere il procedimento con un provvedimento espresso e motivato, da adottarsi entro il termine di 90 (novanta) giorni dalla comunicazione in via amministrativa o, se anteriore, dalla notificazione a cura di parte della presente sentenza.

Resta impregiudicato il potere, in capo all'Amministrazione resistente, di determinare il contenuto dell'emanando provvedimento, atteso che il *thema decidendum* del presente giudizio è circoscritto all'accertamento della violazione dell'obbligo di provvedere e non comprende la valutazione della fondatezza della pretesa.

8. Quanto alla richiesta di nomina di un commissario *ad acta* che provveda in luogo dell'Amministrazione, il Collegio si riserva di procedere a tale nomina, ad istanza della parte interessata, in caso di persistente inerzia.

9. Sussistono infine giusti motivi per la compensazione delle spese processuali in ragione della peculiarità della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie 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 28 gennaio 2025 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

LAVORI PUBBLICI