

Pubblicato il 16/12/2024

N. 22648/2024 REG.PROV.COLL.
N. 03815/2020 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 Seconda Stralcio)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3815 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Franco Gaetano Scoca, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandro Gigli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Franco Gaetano Scoca in Roma, via Giovanni Paisiello, 55;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Sergio Siracusa, 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 l'annullamento

1) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

della Determinazione Dirigenziale del Comune di Roma Capitale – Municipio Roma II – Direzione Tecnica – Disciplina Edilizia, prot. n. CB/10494/2020 del 30.1.2020, notificata il successivo 5 febbraio 2020, con cui è stata intimata la demolizione con ripristino dello stato dei luoghi in conseguenza della presunta abusività della realizzazione di alcuni interventi edilizi di ristrutturazione in assenza dei titoli abilitativi su un immobile sito in Roma, Via G. Paisiello, n. 53, Piano Quarto, Int. 6, individuato al Catasto del Comune di Roma (RM) al foglio n. 549, particella n. 94, sub. 515, nonché di ogni altro atto presupposto, conseguente e, comunque, connesso;

2) per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati in data 8 gennaio 2021:

della Determinazione Dirigenziale del Comune di Roma, Municipio Roma II – Direzione Tecnica – P.O. Edilizia privata: autorizzazioni e attività sanzionatoria edilizia – Disciplina edilizia, prot. n. CB/110793/2020 dell'11 dicembre 2020, notificata il successivo 29 dicembre 2020, con cui è stato comunicato che, a seguito di sopralluogo effettuato in data 16 novembre 2020, è stata accertata l'inottemperanza alla determinazione dirigenziale prot.n. CB/10494 del 30 gennaio 2020 (oggetto dell'impugnazione con il ricorso principale) ed è stata disposta “*la rimozione o la demolizione d'ufficio dei sopraindicati interventi di*

ristrutturazione edilizia realizzati abusivamente”, nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale e, comunque, connesso.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti 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 20 settembre 2024 il dott. Vittorio Carchedi; vista la richiesta di passaggio in decisione senza discussione, depositata dal difensore di Roma Capitale, e presente il difensore di parte ricorrente, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente è il sig. Franco Gaetano Scoca, proprietario dell'immobile sito in Roma, via G. Paisiello n. 53, piano quarto, int. 6, che ricade in zona omogenea “A”, di cui all'art. 2 del D.M. n. 1444 del 1968.
2. In data 3 giugno 2016, la Polizia Locale di Roma Capitale ha effettuato un sopralluogo presso l'immobile di proprietà del ricorrente, accertando la presenza di interventi di ristrutturazione edilizia, che sarebbero stati realizzati in assenza dei necessari titoli abilitativi.
3. Successivamente, con Determinazione Dirigenziale n. 10494 del 30 gennaio 2020, il Municipio II di Roma Capitale ha

intimato la demolizione degli interventi edilizi abusivi, constatati nel citato sopralluogo (*“rifacimento copertura e modifica prospettica della preesistente veranda”*, nonché *“opere di consolidamento statico dei solai senza prescritto titolo di ristrutturazione”*).

4. Con il ricorso introduttivo, meglio specificato in epigrafe, il ricorrente ha impugnato la sopra citata Determinazione Dirigenziale, deducendone l'illegittimità, per i seguenti motivi.

Con il primo motivo di ricorso (*“Violazione e mancata applicazione dell'art. 40, legge 47/1985. Violazione e falsa applicazione dagli artt. 38 e 44 della l. n. 47/1985. Violazione dei generalissimi principi in tema di giusto procedimento. Eccesso di potere. Illogicità. Irrazionalità. Carenza assoluta di istruttoria e difetto di presupposti. Perplessità del procedimento. Arbitrarietà. Sviamento”*), si sostiene, innanzitutto, che la demolizione degli interventi realizzati sarebbe stata disposta in pendenza di un'istanza di condono avente ad oggetto la veranda, nonostante l'assoluta identità tra le opere preesistenti e soggette ad istanza di condono e le opere cui è stata ingiunta la demolizione. Infatti, secondo il ricorrente, i lavori eseguiti nella veranda sarebbero di mero risanamento, senza alcuna modifica prospettica, né volumetrica.

Con secondo motivo (*“Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 16 e 17 della Legge Regione Lazio n. 15/2008. Violazione e mancata applicazione dell'art. 167, co. 4 e 5, D.Lgs. n. 42/2004. Violazione dell'art. 32, D.P.R. n. 380/2001. Eccesso di potere. Carenza assoluta di istruttoria. Travisamento dei fatti. Erroneità dei presupposti. Contraddittorietà. Perplessità del procedimento. Arbitrarietà, Sviamento di*

potere. Ingiustizia manifesta”), il ricorrente sostiene che gli interventi realizzati sull’immobile di proprietà sarebbero supportati da legittimo titolo abilitativo, evidenziando, in particolare, che:

- per le opere di ristrutturazione edilizia aventi ad oggetto una diversa distribuzione degli spazi interni dell’appartamento, è stata presentata una CILA (prot. n. 41591 del 30 aprile 2015);

- per il consolidamento del solaio esistente, in allegato alla CILA, è stata presentata una richiesta di autorizzazione sismica (prot. n. 2016-0000100426 del 25 febbraio 2016), trasmessa alla Direzione Regionale competente, la quale, in data 14 marzo 2016, ha rilasciato *“Attestato di deposito per Autorizzazione all’inizio dei lavori”*, precisando che *“il progetto di che trattasi è stato depositato agli atti della direzione Regionale competente in materia di Infrastrutture e che lo stesso non è tra quelli sottoposti a controllo da parte della Commissione Sismica, pertanto la Ditta in indirizzo può iniziare i lavori di Manutenzione straordinaria – interventi locali su solaio esistente, in zona sismica del Comune di Roma – ex Municipio II – ora municipio II (RM) Foglio n.ro 549 Particella n.ro 94, in conformità al progetto esecutivo redatto da Ceccarelli Michele”*;

- per quanto riguarda il rifacimento della copertura della veranda e la mera sostituzione degli infissi (interventi resi necessari a seguito delle copiose infiltrazioni d’acqua verificatesi), nonché per la modifica di tre finestre (che non riguardavano la veranda), è stata presentata istanza di accertamento paesaggistico, ai sensi dell’art. 167, commi 4 e 5, lett. a) del d.lgs. n. 42/2004.

Con il terzo motivo di ricorso (*“Violazione e falsa applicazione dell’art. 6 bis, D.P.R. n. 380/2001. Violazione e falsa applicazione degli artt. 93, 94 e ss., D.P.R. n. 380/2001. Violazione e mancata applicazione dell’art. 19, legge n. 241/90. Eccesso di potere. Sviamento. Perplessità. Illogicità. Irrazionalità. Arbitrarietà. Erroneità”*), si deduce l’illegittimità del provvedimento, in quanto adottato oltre il termine di 30 giorni successivi alla presentazione della CILA, in violazione dell’art. 19, commi 3 e 6 bis, della legge n. 241/90.

Con il quarto motivo (*“Violazione e mancata applicazione dell’art. 3, 7 e 8 della legge n. 241/90 e s.m.i. Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 97 della Costituzione. Violazione e mancata applicazione dell’art. 167, co. 4, D.Lgs. n. 42/2004 e s.m.i. Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 14 della Legge Regione Lazio n. 15/2008. Violazione dei generalissimi principi in tema di giusto procedimento Eccesso di potere. Difetto di motivazione. Totale carenza di istruttoria. Perplessità dell’intero procedimento. Travisamento di fatti. Erroneità. Contraddittorietà. Sviamento di potere. Ingiustizia manifesta”*), parte ricorrente prospetta la violazione delle garanzie partecipative, non avendo l’amministrazione considerato in alcun modo le osservazioni presentate a seguito della Determinazione di sospensione dei lavori.

Con ultimo motivo di ricorso (*“Violazione e mancata applicazione dell’art. 3, 7 e 8 della legge n. 241/90 e s.m.i. Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 97 della Costituzione. Violazione e mancata applicazione dell’art. 167, co. 4, D.Lgs. n. 42/2004 e s.m.i. Violazione dei generalissimi principi in tema di giusto procedimento. Eccesso di potere.*

Difetto assoluto di motivazione. Totale carenza di istruttoria. Perplessità dell'intero procedimento. Travisamento di fatti. Erroneità. Contraddittorietà. Sviamento di potere. Ingiustizia manifesta”), si deduce l'erroneità del provvedimento impugnato, sia in relazione al reale stato dei luoghi, sia in relazione alla esatta individuazione di ogni singolo asserito intervento edilizio abusivo.

5. In data 26 marzo 2020, si è costituita l'amministrazione comunale con memoria solo formale.

6. Con motivi aggiunti presentati in data 8 gennaio 2021, il ricorrente ha impugnato la successiva Determinazione Dirigenziale dell'11 dicembre 2020 – con la quale Roma Capitale, a seguito dell'inottemperanza alla precedente Determinazione Dirigenziale del 30 gennaio 2020, ha disposto la demolizione delle opere ritenute abusive – prospettando, in sostanza, le medesime censure già proposte con il ricorso introduttivo.

7. Con memoria del 26 marzo 2024, Roma Capitale ha contestato la fondatezza delle censure mosse dal ricorrente avverso gli atti impugnati, difendendo l'operato dell'amministrazione.

8. Con ordinanza n. 9510 del 14 maggio 2024, il TAR ha chiesto chiarimenti alle parti *“in merito alle opere oggetto di contestazione, con particolare riferimento alla conformazione originaria della veranda e al suo stato attuale (a seguito della ristrutturazione), con pertinente documentazione fotografica degli interventi eseguiti (“rifacimento copertura e modifica prospettiva”) e della situazione precedente l'avvio dei lavori di ristrutturazione”*.

9. La richiesta è stata riscontrata dalle parti, che hanno depositato documentazione al riguardo.

10. All'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del 20 settembre 2024, la causa è stata trattenuta in decisione.

11. Il ricorso e i successivi motivi aggiunti vanno accolti, risultando dirimente la fondatezza delle censure mosse con il primo, secondo e quinto motivo del ricorso e dei motivi aggiunti, per le ragioni che seguono.

12. Come riportato nella descrizione del fatto, con la Determinazione Dirigenziale n. 10494 del 30 gennaio 2020, Roma Capitale ha intimato la demolizione degli interventi edilizi, asseritamente abusivi, realizzati dal ricorrente nel proprio appartamento e, in particolare, il *“rifacimento copertura e modifica prospettica della preesistente veranda”*, nonché *“opere di consolidamento statico dei solai senza prescritto titolo di ristrutturazione”*.

Al riguardo, parte ricorrente evidenzia come, rispetto alla veranda, sussiste un'istanza di condono, che precluderebbe all'amministrazione l'irrogazione di sanzioni di qualsivoglia natura (cfr. artt. 38 e 44 l. n. 47/1985).

Sebbene l'argomento di parte ricorrente sia incontestabile, in linea di principio, è pur vero che sarebbe illogico consentire al soggetto in attesa del provvedimento di condono proseguire liberamente le lavorazioni abusive, mettendo a serio rischio, sotto il profilo fattuale, prima ancora che giuridico, persino la stessa sanatoria della *res* che si intende recuperare a legalità. E, infatti, secondo la giurisprudenza consolidata, *“la presentazione della*

domanda di condono non autorizza l'interessato a completare né tantomeno a trasformare o ampliare i manufatti oggetto della richiesta, i quali, fino al momento dell'eventuale concessione della sanatoria, restano comunque abusivi" (cfr., *inter alia*, TAR Napoli, sez. III, 19 maggio 2022, n. 3432), con la precisazione che, qualora ciò avvenisse, l'amministrazione comunale non potrebbe pronunciarsi sulla domanda di condono, essendo tenuta a sanzionare le opere con l'ordinanza di demolizione (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 14 agosto 2015, n. 3943).

Tuttavia, sotto altro profilo, è, altrettanto, incontestabile che non può essere giuridicamente impedita al proprietario ogni attività edilizia avente ad oggetto il bene di sua appartenenza in attesa di condono, anche allorquando quest'ultimo subisca ammaloramenti e degrado causati dai guasti del tempo (cfr., *inter alia*, TAR Napoli, sez. VIII, 21 novembre 2022, n. 37163).

Allora, la questione circa la legittimità degli interventi degli interventi realizzati in pendenza di una domanda di condono, si riduce nel rispetto dei limiti entro i quali l'attività edilizia può considerarsi di conservazione e recupero dell'esistente, non potendo essere ammessi interventi che comportano una trasformazione sostanziale del bene al punto di alterarne l'identità, sicché l'autorità urbanistica si troverebbe a dover recuperare alla legalità un bene del tutto diverso da quello per il quale era stata richiesta la sanatoria.

In proposito, il Collegio ritiene che dal confronto delle fotografie, relative alla situazione della veranda precedente l'avvio

dei lavori di ristrutturazione, con le fotografie, relative al suo stato attuale, non sembrano emergere sostanziali e significative differenze (cfr. documentazione fotografica prodotta da parte ricorrente in esecuzione della citata ordinanza di questo TAR n. 9510 del 14 maggio 2024).

Infatti, come evidenziato dalla relazione del tecnico di parte ricorrente, depositata in data 13 giugno 2024, gli interventi che hanno riguardato la veranda (rimozione del vecchio manto di copertura danneggiato, rifacimento della nuova impermeabilizzazione e relativo rifacimento del manto di copertura con coppi del tipo “ alla romana”, sostituzione dei pilastri di sostegno della copertura e del piano di posa dell'impermeabilizzazione, sostituzione degli infissi esterni) non incidono, né alterano l'oggetto dell'istanza di condono edilizio, non facendo, dunque, perdere alla veranda le tracce della propria identità sostanziale, al punto da comprometterne o, comunque, renderne problematica la condonabilità.

Né dalla documentazione allegata in atti, anche dall'amministrazione resistente, risulta alcuna modifica prospettica della veranda.

Infatti, come precisato da parte ricorrente, la modifica delle tre finestre, per le quali era stato richiesto l'accertamento di compatibilità paesaggistica, non riguarda la veranda, essendo le finestre dislocate in altra parte dell'appartamento, come si ricava dal riscontro fotografico.

Peraltro, Roma Capitale, non limitandosi a sanzionare (eventualmente solo pecuniariamente) ma ordinando la demolizione degli interventi realizzati, non ha offerto alcuna motivazione sul perché essi avrebbero fatto perdere all'intero fabbricato la sua originaria identità sostanziale.

Allo stesso modo, le opere di consolidamento statico dei solai, che non riguardano la veranda, risultano autorizzate dalla competente Direzione Regionale, la quale ha evidenziato che *“il progetto di che trattasi [...] non è tra quelli sottoposti a controllo da parte della Commissione Sismica, pertanto la Ditta in indirizzo può iniziare i lavori di Manutenzione straordinaria – interventi locali su solaio esistente, in zona sismica del Comune di Roma – ex Municipio II – ora municipio II (RM) Foglio n.ro 549 Particella n.ro 94, in conformità al progetto esecutivo redatto da Ceccarelli Michelè”*.

13. Concludendo sui specifici abusi oggetto di contestazione, il Collegio, alla luce di quanto sopra esposto, ritiene che le censure di cui al primo, secondo e quinto motivo del ricorso (e dei motivi aggiunti) devono essere accolte e, pertanto, i provvedimenti impugnati devono essere annullati.

In ragione del carattere assorbente della fondatezza di tali censure, alcuna disamina va effettuata in ordine alle altre censure, che riguardano aspetti procedurali e la violazione del giusto procedimento di cui alla legge n. 241 del 1990.

14. Le spese di lite possono essere compensate in ragione della peculiarità della fattispecie.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Stralcio), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie, nei sensi di cui in motivazione, e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 settembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Luca De Gennaro, Presidente

Benedetto Nappi, Consigliere

Vittorio Carchedi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Vittorio Carchedi

IL PRESIDENTE
Luca De Gennaro

IL SEGRETARIO