

Publicato il 24/07/2024

N. 15138/2024 REG.PROV.COLL.
N. 04585/2014 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 4585 del 2014, proposto da Giuseppe Zappalà, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Caso e Giuseppe Ciaglia, con domicilio eletto presso il loro studio in Roma, Via Dora, n. 2;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Magnanelli, con domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura capitolina in Roma, Via del Tempio di Giove, n. 21;

per l'annullamento

del diniego di condono edilizio n. 722, adottato da Roma Capitale in data 24 dicembre 2013;

Visti il ricorso 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, cod. proc. amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 19 luglio 2024 la dott.ssa Manuela Bucca e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con istanza prot. n. 0/546375 sot. 0 del 9 dicembre 2004, il sig. Edoardo Baldi chiedeva il rilascio di concessione edilizia in sanatoria ai sensi della l. n. 326/2003 e della l.r. n. 12/2004 per il cambio di destinazione d'uso da scuderie a 6 unità residenziali dei locali facenti parti dell'immobile sito in Roma, Via Cassia, n. 1961, distinto al N.C.E.U. al foglio n. 37, particella n. 2158.

Con nota prot. n. 23886 del 3 aprile 2013, Roma Capitale comunicava al sig. Giuseppe Zappalà, attuale proprietario, i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di condono, scaturenti dall'insistenza dell'opera abusiva in area sottoposta ai seguenti vincoli: *“Beni paesaggistici ex art. 134, comma 1, lett. b) del Codice - g - Boschi, P.T.P. 15/7 Veio Cesano TI/16, (Area di rispetto dei beni di interesse naturalistico, geomorfologico e vegetazionale)”*.

Ritenendo di non poter accogliere le osservazioni formulate dall'interessato, con determinazione dirigenziale n. 722 del 24 dicembre 2013, l'Amministrazione confermava la reiezione dell'istanza di condono.

Avverso il suddetto provvedimento propone ricorso, ritualmente notificato e depositato, il sig. Giuseppe Zappalà, censurandolo per i seguenti motivi:

I. VIOLAZIONE, E FALSA APPLICAZIONE, DELL'ART. 32, COMMI 25, E SS., D.L. N. 269/2003, CONV. IN L. N. 326/2003, NONCHÉ VIOLAZIONE, PER FALSA APPLICAZIONE, DELL'ART. 3, COMMA 1, LETT. B, L.R. LAZIO N. 12/2004. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO D'ISTRU1TORIA E MOTIVAZIONE, TRAVISAMENTO DEI FATTI E DEI PRESUPPOSTI. SVLAMENTO.

Col primo motivo, parte ricorrente sostiene la condonabilità dell'intervenuto mutamento di destinazione d'uso in quanto l'area interessata non sarebbe gravata da alcun vincolo “*a tutela dei monumenti naturali, dei siti di importanza comunitaria e delle zone a protezione speciale...nonché a tutela dei parchi e delle aree naturali protette nazionali, regionali e provinciali*” (art. 3, comma 1, lett. b), l.r. n. 12/2004).

Gli unici vincoli gravanti sulla proprietà del ricorrente sarebbero quelli, di natura paesaggistica, conseguenti alla sua inclusione nel piano territoriale paesistico n. 15/7 “Veio-Cesano”, i quali sarebbero, però, estranei alle fattispecie indicate dall'art. 3, comma 1, lett. b), l.r. n. 12/2004;

II. VIOLAZIONE, E FALSA APPLICAZIONE, DELL'ART. 32, COMMI 25, E SS., D.L. N. 269/2003, CONV. IN L. N. 326/2003, E DELL'ART. 3, COMMA 1, LETT. B, L.R. LAZIO N. 12/2004. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO D'ISTRUTTORIA, CARENZA DI MOTIVAZIONE, TRAVISAMENTO DEI FATTI E DEI PRESUPPOSTI. SVIAMENTO.

Col secondo motivo, parte ricorrente lamenta che alla base del provvedimento adottato vi sarebbe un'istruttoria superficiale da parte dell'Amministrazione, la quale avrebbe considerato, quale regime urbanistico dell'area interessata dall'intervento, quello dettato dalla variante delle certezze (zona h, sottozona h2), inefficace per scadenza delle misure di salvaguardia e non confermato nel nuovo p.r.g.;

III. VIOLAZIONE, DA FALSA OD OMESSA APPLICAZIONE, DELL'ART. 3, COMMA 1, LETT. B), L.R. LAZIO N. 12/2004 E DELL'ART. 32, COMMA 27, LETT. D), L. N. 326/2003, E, IN VIA DERIVATA, DEGLI ARTT. 52 E 55, L.R. LAZIO N. 38/1999 E DELL'ART.10, L.R. LAZIO N. 24/1998 - ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO D'ISTRUTTORIA, CARENZA E CONTRADDITTORIETÀ DELLA MOTIVAZIONE, TRAVISAMENTO DEI FATII E DEI PRESUPPOSTI. SVIAMENTO.

Col terzo motivo, parte ricorrente insiste sulla conformità urbanistica dell'abuso realizzato rispetto alla disciplina del "Verde privato vincolato", stabilita dal nuovo p.r.g. adottato con delibera del 19/20 marzo 2003, n. 33;

IV. VIOLAZIONE, PER FALSA APPLICAZIONE, DEGLI ARTT. 2 E 3, L.R. N. 12/2004, IN RELAZIONE AGLI ARTT. 134 E 142, D.LGS. N. 42/2004 ED ALL'ART. 10, L.R. LAZIO N. 24/1998, NONCHÉ IN FALSA OD OMESSA APPLICAZIONE DELL'ART. 32, COMMA 27, L. N. 326/2003, E DEGLI ARTI. 32 E 33, L. N. 47/1985. ECCESSO DI POTERE PER DIFETIO D'ISTRUTTORIA, CARENZA E CONTRADDITTORIETÀ DELLA MOTIVAZIONE, TRAVISAMENTO DEI FATTI E DEI PRESUPPOSTI. VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO. SVIAMENTO.

In ultimo, il ricorrente deduce l'illegittimità del provvedimento impugnato in quanto adottato senza la previa acquisizione del nulla-osta dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo di cui all'art. 32 della l. n. 47/1985.

Resiste al ricorso Roma Capitale, deducendone l'infondatezza nel merito.

All'udienza straordinaria del 19 luglio 2024, svolta in modalità telematica ai sensi dell'art. 87, comma 4 *bis* c.p.a., la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso non è meritevole di accoglimento.

Innanzitutto, destituita di fondamento è la prima doglianza, con cui il ricorrente sostiene la condonabilità dell'intervento edilizio realizzato in quanto insistente su area non gravata da alcuno dei vincoli di cui all'art. 3, comma 1, lett. b), l.r. n. 12/2004.

Al di là delle osservazioni di cui *infra* concernenti il vincolo boschivo indicato nel provvedimento impugnato, osserva il Collegio che la legge regionale fa salva la disciplina generale statale, attraverso l'inciso "*fermo restando*".

Ne deriva che non sono suscettibili di condono tutte le opere realizzate su immobili "*soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici, nonché dei*

parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali” (art. 32, comma 27, lett. d, del d.l. n. 269 del 30 settembre 2003, convertito nella l. n. 326 del 24 novembre 2003), anche se non coincidenti con quelli più ristretti previsti dall’art. 3, comma 1, lett. b), della l.r. n. 12/2004.

D’altra parte, la stessa Corte Costituzionale ha riconosciuto alle Regioni il potere di modulare l’ampiezza del condono edilizio in relazione alla quantità e alla tipologia degli abusi sanabili, *“ferma restando la spettanza al legislatore statale della potestà di individuare la portata massima del condono edilizio straordinario, attraverso la definizione sia delle opere abusive non suscettibili di sanatoria, sia del limite temporale massimo di realizzazione delle opere condonabili, sia delle volumetrie massime sanabili”* (Corte Costituzionale, 11 febbraio 2005, n. 71).

In conseguenza, sarebbe costituzionalmente illegittima una disposizione regionale che ampliasse l’area degli interventi ammessi a sanatoria, attribuendo effetto impeditivo del condono all’esistenza di alcuni - e più stringenti - vincoli.

Quanto all’inesistenza del vincolo boschivo in virtù della riperimetrazione compiuta da Roma Capitale, giusta nota prot. 28937 del 24 aprile 2023, secondo condiviso orientamento giurisprudenziale, *“in base al principio generale tempus regit actum, la legittimità del provvedimento amministrativo deve essere apprezzata con riferimento allo stato di fatto e di diritto esistente al momento della sua emanazione, con conseguente irrilevanza di eventuali provvedimenti successivi, i quali in nessun caso possono legittimare o delegittimare ex post precedenti atti amministrativi; lo stesso dicasi per le sopravvenienze normative che determinano una modifica della disciplina che aveva legittimato l’adozione del provvedimento stesso, non essendo configurabile una illegittimità sopravvenuta del provvedimento amministrativo, salve le ipotesi eccezionali di invalidità successiva introdotta da una norma sopravvenuta espressamente retroattiva (nei limiti della compatibilità costituzionale) ovvero di una intervenuta declaratoria di illegittimità costituzionale (Cons. Stato, Sez. III, 13 maggio 2015, n. 2378; n. 2377; Sez. III, 1 settembre 2015, n. 4059; Sez. V, 23 giugno 2014 n. 3149; Sez. IV, 3 marzo 2014 n. 993; Sez. IV, 21 agosto 2012, n. 4583).*

In relazione, più precisamente, alla disciplina del condono edilizio è stato costantemente affermato che, in applicazione del principio generale tempus regit actum, si deve avere riguardo al regime vincolistico esistente alla data di esame della domanda di sanatoria (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, 2 novembre 2023, n. 9411; Sez. VI, 21 aprile 2023, n. 4071; Sez. VI, 3 gennaio 2023, n. 63)” (Consiglio di Stato sez. II, 13 marzo 2024, n. 2482).

In conseguenza, non rileva ai fini dell’odierno giudizio la ripermetroazione del vincolo boschivo compiuta da Roma Capitale, la quale, nella stessa nota, conferma l’esistenza del “*vincolo paesaggistico di area boscata*” alla data del 24 aprile 2023.

Tanto chiarito, in continuità a consolidato orientamento giurisprudenziale, osserva il Collegio che “*In linea generale, in tema di abusi edilizi commessi in aree sottoposte a vincolo paesaggistico, il condono previsto dall’art. 32 d.l. n. 269 del 2003 (convertito, con modificazioni, dalla l. n. 326 del 2003) è applicabile esclusivamente agli interventi di minore rilevanza indicati ai numeri 4, 5 e 6 dell’allegato 1 del citato D.L. (restauro, risanamento conservativo e manutenzione straordinaria) e previo parere favorevole dell’Autorità preposta alla tutela del vincolo, mentre non sono in alcun modo suscettibili di sanatoria le opere abusive di cui ai precedenti numeri 1, 2 e 3 del medesimo allegato, anche se l’area è sottoposta a vincolo di inedificabilità relativa e gli interventi risultano conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici*” (T.A.R. Roma, (Lazio) sez. IV, 3 gennaio 2024, n. 120).

Nel caso di specie, l’intervento oggetto della richiesta di sanatoria consiste in un ampliamento di superficie residenziale, realizzato in zona sottoposta ai seguenti vincoli “*Beni paesaggistici ex art. 134, comma 1, lett. b) del Codice - g - Boschi, P.T.P. 15/7 Veio Cesano TI/16, (Area di rispetto dei beni di interesse naturalistico, geomorfologico e vegetazionale)*”.

Ritiene il Collegio che l’Amministrazione abbia correttamente negato il chiesto condono, rientrando l’abuso commesso nelle tipologie di illecito per le quali l’art. 32 del d.l. n. 269/03, convertito dalla l. n. 326/03, e l’art. 3, comma 1, lett. b) della l.r. n. 12/04 escludono la sanatoria.

Trattasi, invero, di un cambio di destinazione d'uso dei locali originariamente adibiti a scuderie in vere e proprie unità abitative, con aggravio del carico urbanistico, rientrando in quanto tale tra gli interventi di ristrutturazione edilizia ai sensi dell'allegato 1, n. 3 del citato d.l. (cfr. T.A.R. Roma, (Lazio) sez. II, 20 settembre 2022, n. 12000).

Destituito di fondamento anche il secondo e il terzo motivo di ricorso, ponendosi l'esigenza di verifica dell'ulteriore condizione della conformità urbanistica dell'opera solo nel caso di intervento di minore rilevanza, sanabile, in quanto tale, anche se realizzato in zona vincolata.

È pacifico che *“in ragione della ridetta insanabilità in nuce degli abusi maggiori in zona vincolata, la P.A. non debba, in tali casi, procedere ad alcun accertamento in concreto della compatibilità dell'abuso rispetto al vincolo imposto, mediante l'acquisizione del parere da parte dell'Autorità garante della sua tutela, né verificare la compatibilità urbanistica delle opere: a fronte dell'accertata assoluta non condonabilità dell'abuso maggiore su bene vincolato, la verifica della conformità urbanistica, nella fattispecie correttamente omessa dalla P.A., non assume, infatti, alcuna rilevanza”* (T.A.R. Roma, (Lazio) sez. IV, 26 aprile 2024, n. 8331).

In ultimo, non rileva nemmeno la dedotta natura relativa del vincolo d'inedificabilità insistente nell'area in quanto *“l'incondonabilità non è superabile nemmeno con il parere positivo dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo”* (Consiglio di Stato sez. I, 24 ottobre 2023, n. 1343).

Per le ragioni esposte, il ricorso deve essere rigettato.

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

P.Q.M.

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

Condanna parte ricorrente alla refusione delle spese di lite in favore dell'Amministrazione resistente, liquidate in complessivi € 1.500,00, oltre alle spese generali nella misura del 15%, nonché IVA e CPA come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 luglio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Giuseppe Grauso, Referendario

Manuela Bucca, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Manuela Bucca

IL PRESIDENTE

Roberto Politi

IL SEGRETARIO