

Publicato il 20/12/2024

N. 23222/2024 REG.PROV.COLL.
N. 14529/2018 REG.RIC.
N. 08258/2019 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 14529 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

“*Immobiliare Maril*” S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Riccardo Biz e Massimo Marini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Valentina Antonelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 8258 del 2019, proposto da

“*Immobiliare Maril*” S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Riccardo Biz e Massimo Marini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Valentina Antonelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 14529 del 2018:

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

della determinazione dirigenziale di demolizione opere edilizie abusive

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 27.6.2019:

della determinazione dirigenziale di irrogazione della sanzione pecuniaria amministrativa per inottemperanza all'ordinanza di demolizione.

quanto al ricorso n. 8258 del 2019:

per l'annullamento

della Determinazione Dirigenziale numero repertorio CH/786/2019 del 27/03/2019 e numero protocollo CH/59420/2019 del 27/03/2019, notificata in data 04/04/2019, con la quale il Direttore della Direzione Tecnica del Municipio VI di Roma Capitale ha determinato l'acquisizione al patrimonio capitolino del compendio immobiliare di proprietà della ricorrente sito in via Niccolò Cannicci s.n.c., disponendo la trascrizione nei pubblici registri immobiliari del provvedimento medesimo, l'immissione di Roma Capitale nel possesso dei manufatti e il loro sgombero;

di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguenziale.

Visti i ricorsi, 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, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 22 novembre 2024 il dott. Giuseppe Licheri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con i ricorsi in epigrafe la società ricorrente impugnava tre provvedimenti connessi, tanto sotto il profilo oggettivo quanto sotto quello soggettivo (intercorrendo l'azione tra le medesime parti ed avendo ad oggetto interventi edilizi abusivi commessi sul medesimo immobile, ravvisandosi la connessione in quanto l'atto impugnato per primo costituisce il presupposto logico-giuridico dell'adozione degli atti successivamente emanati ed avversati.

Con il primo provvedimento (d.d. rep. n. CH/2243 del 7.9.2018, notificato il 14.9.2018), Roma Capitale aveva intimato alla società ricorrente la demolizione, entro 90 giorni, di una serie di strutture realizzate su di un'area sita in Roma alla via Niccolò Cannicci s.n.c. e distinta al foglio 1031, p.lla 28, terreno are 42, con l'avvertenza che, in caso di inottemperanza all'ordine di demolizione, le opere, ed un'area analoga a quella occorrente per la realizzazione dei manufatti abusivi pari a 1.600 mq., sarebbero state acquisite di diritto al patrimonio capitolino.

Le opere in questione sarebbero consistite, in parte, in nuove costruzioni edificate in assenza di titolo (*“struttura di mq. 90,00 costituita da pilastri in muratura e copertura in legno e tegole a due falde spioventi con altezza di mt_ 2,30 a mt. 3,00, parzialmente tamponata ricavando un locale di mq. 12,00 ad uso cantina; installazione di due forni in muratura con rispettive canne fumarle nella restante parte priva di tamponatura; manufa11.o in muratura di mq. 40,00 circa con h. di me 2,60 ad uso sala con cucina e bagno; a ridosso di altro manufa11.o di mq. 20,00 con r di ml 2,60 parzialmente tamponato ricavando un piccolo locale fi) una loggia; manufatto in lamiera di mq. 80,00 circa con h di mt. 2,80 a ridosso di muro abusivamente realizzato per mt. 25,00 con h. di mt. 3,00 a confine con impianto sportivo comunale-, container di mq. 25,00 circa con tettoia antistante di mq. 35,00 di confine”*) e, in altra parte, in opere, parimenti realizzate in assenza di titolo, compiute su di un manufatto oggetto dell'istanza di condono n. 02564/86 (*“un primo piano internamente allo stato grezzo*

di mq. 90,00 circa con copertura a due falde con altezza variabile da mt. 2,10 a 2,80 previa demolizione del preesistente tetto, comunicante con il piano terra con scala in ferro; un portico in ferro e laterizi al piano terra per mq. 40,80 circa e altezza 3,00 m. circa con sovrastante terrazzo al piano primo delle stesse dimensioni; un ampliamento in muratura al piano terra di mq. 30,00 circa”) e pertanto, qualificate le medesime come nuove costruzioni prive di titolo abilitativo ai sensi degli artt. 31, d.P.R. n. 380/2001 e 15, L.R. n. 15/2008, ne veniva intimata la rimozione.

Contro tale primo atto, la società ricorrente deduceva i vizi di violazione di legge ed eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione e per travisamento dei fatti sostenendo, innanzitutto, che le opere di cui trattasi costituissero preesistenza legittima, come deducibile dal raffronto con la planimetria catastale di primo impianto risalente al 1939 e, secondariamente, come i manufatti in questione potessero, al più, qualificarsi come riconducibili ad interventi di ristrutturazione edilizia ai sensi dell'art. 33, d.P.R. cit., con conseguente inapplicabilità della sanzione ablatoria.

Con atto del 21.1.2019, la parte rinunciava alla misura cautelare accessoria all'atto introduttivo del ricorso avente R.G. n. 14529/2018.

Si costituiva Roma Capitale eccependo l'infondatezza delle pretese vantate da controparte.

Con ricorso per motivi aggiunti alla suddetta impugnazione (depositato in giudizio il 27.6.2019), parte ricorrente avversava anche la sopravvenuta determinazione dirigenziale con cui Roma Capitale, premessa l'inottemperanza all'ordine demolitorio impartito con l'atto oggetto del gravame introduttivo del presente giudizio, intimava alla ricorrente il pagamento della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 15, comma 3, L.R. n. 15/2008, nella misura di Euro 8.000,00.

In via autonoma, parte ricorrente lamentava altresì l'omessa preventiva notifica del verbale di accertamento dell'inottemperanza mentre, in via derivata, lamentava i medesimi vizi di legittimità già dedotti contro l'atto impugnato in via principale.

In vista della discussione nel merito del gravame, Roma Capitale depositava documentazione a cura degli uffici.

Con il secondo gravame (avente R.G. n. 8258/2019, anch'esso accompagnato da istanza cautelare) veniva impugnata la determinazione dirigenziale con cui, premessa l'inottemperanza all'ordine di demolizione, veniva disposta l'acquisizione *ope legis* dei manufatti abusivi, dell'area di sedime e di un'ulteriore area occorrente alla realizzazione di opere analoghe a quelle edificate abusivamente e pari a 1.600 mq.

Contro quest'atto parte ricorrente articolava due mezzi di gravame.

Con il primo, essa si doleva della violazione degli artt. 31, commi 3 e 4 del d.P.R. n. 380/2001 e dell'art. 15, comma 3, L.R. n. 15/2008, nonché dell'eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria del provvedimento impugnato, lamentandosi della mancata quantificazione e perimetrazione dell'area oggetto di acquisizione al patrimonio comunale, della mancata esplicitazione delle modalità di calcolo dell'area ulteriormente acquisita rispetto a quella interessata dagli abusi e del mancato, preventivo, frazionamento catastale della medesima.

Con il secondo, essa censurava l'omessa preventiva notifica del verbale di accertamento dell'inottemperanza.

Roma Capitale si costituiva in giudizio deducendo l'infondatezza delle pretese avversarie.

Con ordinanza con 5051 del 24.7.2019, tenuto conto della contemporanea pendenza del gravame proposto avverso il presupposto ordine di demolizione, la sezione sospendeva l'efficacia dell'atto impugnato con il ricorso R.G. n. 8258/2019.

All'udienza pubblica dell'8.4.2020, stante l'assenza di istanza di passaggio in decisione della causa formulata ai sensi dell'art. 84, comma 6, d.l. n. 18/2020, veniva disposto il rinvio a data da destinarsi della trattazione di tale ultimo gravame.

All'udienza straordinaria di smaltimento del 19.1.2024, la discussione dell'affare veniva rinviata all'udienza di smaltimento del 22.11.2024, affinché il giudizio avente R.G. n. 8258/2019 venisse trattato congiuntamente con il ricorso R.G. n. 14529/2018, in ragione della connessione sussistente tra gli atti oggetto delle due impugnative.

In vista dell'udienza di merito, le parti scambiavano memorie da cui si evinceva, tra l'altro, che l'attività edilizia abusiva era proseguita, che l'atto di acquisizione era stato trascritto nei pubblici registri immobiliari...

Infine, all'udienza straordinaria di smaltimento del 22.11.2024, i due ricorsi passavano in decisione.

Il ricorso R.G. n. 14529/2018 è del tutto privo di fondamento, sia con riferimento al gravame introduttivo che ai motivi aggiunti a quello accessori.

In ordine al ricorso principale, con esso parte ricorrente deduce – con una genericità che rasenta l'inammissibilità per difetto di specificità dei mezzi di censura ivi articolati – l'illegittimità del provvedimento gravato in quanto:

- le opere asseritamente ritenute abusive da Roma Capitale sarebbero state realizzate *ante* 1967 e, addirittura, corrisponderebbero alle risultanze catastali di primo impianto del 1939;
- le opere in questione andrebbero qualificate, al più, alla stregua di un intervento di ristrutturazione compiuto in violazione dell'art. 33, d.P.R. n. 380/2001, all'evidente scopo di eludere l'applicazione del più severo regime sanzionatorio previsto per le nuove edificazioni prive di (o difformi dal) titolo abilitativo dall'art. 31 d.P.R. cit.

Tuttavia, concordando sul punto con la difesa capitolina, il Collegio ritiene che entrambe le censure siano del tutto sprovviste di elementi probatori al riguardo.

Quanto alla prima, parte ricorrente asserisce, ma non dimostra, che la consistenza originaria del manufatto corrisponda a quella riscontrata dagli organi accertatori nell'esercizio dei poteri di vigilanza *ex art.* 27, d.P.R. cit., non peritandosi neppure di allegare agli atti di causa copia della scheda

catastale di primo impianto del 1939 (invero, facilmente ottenibile senza il compimento di sforzi difficilmente esigibili dal ricorrente).

Quanto alla seconda, anche in questo caso parte ricorrente asserisce che le opere in questione si siano limitate a comportare la stabile trasformazione del manufatto preesistente, ma non allega alcun elemento probatorio idoneo a supportare quella che si risolve nell'essere, di fatto, una mera enunciazione della parte.

Sorte dissimile non conosce neppure il motivo aggiunto di ricorso articolato nell'ambito del contenzioso R.G n. 14529/2018, con cui viene censurata l'omessa notifica del verbale di accertamento dell'inottemperanza.

Tale doglianza si scontra, infatti, con il consolidato insegnamento pretorio secondo cui *“In tema di atto di acquisizione del manufatto abusivo a seguito dell'inottemperanza all'ordine di demolizione, non è necessaria la notifica del verbale di accertamento di inottemperanza all'ordinanza di demolizione, proprio in forza della natura automatica dell'acquisto da parte dell'amministrazione, a fronte dell'inadempimento del privato. In altri termini, il verbale di accertamento non assume portata lesiva degli interessi del privato; ne consegue la non impugnabilità di tale verbale e la sostanziale irrilevanza della sua notificazione”*, così Cons. St., sez. II, n. 2784 del 6.4.2021. Vedi anche Cons. St., sez. VII, n. 7814 del 18.8.2023: *“Se è vero che il comma 4 dell'art. 31 del DPR n. 380/01 stabilisce che “l'accertamento dell'inottemperanza alla ingiunzione a demolire, nel termine di cui al comma 3, previa notifica all'interessato, costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione nei registri immobiliari, che deve essere eseguita gratuitamente”, tuttavia l'atto di cui parla la norma, che va notificato all'interessato, non è il verbale redatto dalla Polizia Municipale, il quale costituisce atto endoprocedimentale con funzione meramente preparatoria e strumentale, ma il formale atto produttivo degli effetti previsti dall'art. 31, comma 4, del D.P.R. n. 380/2001 col quale la competente autorità amministrativa fa proprio l'esito di quell'accertamento”*).

Pertanto, l'affare in questione va deciso con una pronuncia di totale rigetto dei gravami proposti.

Ad esiti parzialmente diversi deve giungersi, invece, per quanto riguarda il ricorso R.G. n. 8258/2019.

In quella sede, parte ricorrente lamentava che il provvedimento di acquisizione di diritto delle aree al patrimonio indisponibile capitolino non fosse stato preceduto dall'individuazione - previo apposito atto ad essa notificato - dell'area estesa per mq. 1.600 intorno alla superficie ove insistono le opere abusive fatto oggetto, al pari dei manufatti illecitamente realizzati e della relativa area di sedime, di ablazione in favore dell'amministrazione comunale, atto nel quale quest'ultima avrebbe dovuto anche dar conto delle modalità di calcolo seguite nella definizione dell'ulteriore superficie acquisita e dell'avvenuto frazionamento catastale della superficie.

La doglianza è fondata.

In proposito, infatti, è costante in giurisprudenza l'affermazione che *“l'atto di acquisizione al patrimonio comunale dell'immobile a seguito di inottemperanza all'ordine di demolizione deve individuare il bene oggetto di acquisizione e la relativa area di sedime, nonché l'eventuale area ulteriore, nei limiti del decuplo della superficie abusiva, la cui ulteriore acquisizione deve essere specificamente motivata con riferimento alle norme urbanistiche vigenti. In definitiva, la sanzione della perdita della proprietà per inottemperanza all'ordine di remissione in pristino, pur se definita come una conseguenza di diritto dall'art. 31, comma 3, D.P.R. n. 380/2001, richiede un provvedimento amministrativo che definisca l'oggetto dell'acquisizione al patrimonio comunale attraverso la quantificazione e la perimetrazione dell'area sottratta al privato e previa verifica della colpevolezza dello stesso”* (così Cons. St., Sez. VI, n. 5816 del 2.7.2024).

Nel caso di specie, l'atto ricognitivo dell'effetto acquisitivo in favore dell'amministrazione resistente non è stato preceduto (non dal verbale di accertamento dell'inottemperanza, bensì dal diverso) atto con il quale Roma Capitale avrebbe dovuto definire con precisione l'area oggetto di acquisizione ulteriore rispetto (e circostante) all'area di sedime dei manufatti abusivi, dando conto della metodologia di calcolo della superficie in questione e dell'avvenuto frazionamento in suo favore della stessa.

Pertanto, il ricorso R.G. n. 8258/2019 va accolto, fermo restando l'effetto acquisitivo dell'area in favore dell'amministrazione resistente già determinatosi *ipso iure* in conseguenza dell'inadempimento all'ordine di demolizione precedentemente impartito (vedi da ultimo Ad. Plen. Cons. St., n. 16 dell'11.10.2023), con conseguente obbligo a carico di Roma Capitale di provvedere, entro sessanta (60) giorni decorrenti dalla comunicazione della presente sentenza (o dalla sua notificazione, se anteriore) di emanare e notificare alla ricorrente l'atto di accertamento dell'inottemperanza contenente gli elementi sopra evidenziati.

La prevalente soccombenza di parte ricorrente giustifica la condanna della stessa al pagamento delle spese processuali in favore di Roma Capitale, che si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

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

- respinge il ricorso R.G. n. 14529/2018 ed il relativo gravame accessorio;
- accoglie, nei sensi di cui in motivazione, il ricorso R.G. n. 8258/2019;
- ordina a Roma Capitale di provvedere alla notifica dell'atto di accertamento dell'inottemperanza contenente gli elementi indicati in motivazione entro giorni sessanta (60) dalla comunicazione della presente o dalla sua notificazione, se anteriore;
- condanna parte ricorrente al pagamento delle spese processuali in favore dell'amministrazione resistente, liquidate in misura pari ad Euro 1.500,00.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Filippo Maria Tropiano, Consigliere

Giuseppe Licheri, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Giuseppe Licheri

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO