

N. 00118/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5139 del 2013, proposto da:
Maurizio Pallini, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Scorsone e Caterina Zuardi Scorsone, con domicilio eletto presso Francesco A. Scorsone in Roma, Via Alberico II, 10;

contro

Parco Regionale dell'Appia Antica, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

sul ricorso numero di registro generale 2045 del 2015, proposto da:
Maurizio Pallini, Silvana Giangrande, rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Scorsone, Caterina Scorsone Zuardi, Flavio Scorsone e Dario Scorsone, con domicilio eletto presso Studio Legale Scorsone - Zuardi in Roma, Via Alberico II, 10;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dall'avv. Umberto Garofoli, domiciliata in Roma, Via Tempio di Giove, 21;

sul ricorso numero di registro generale 118 del 2013, proposto da:
Pallini Maurizio e Silvana Giangrande, rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Scorsone e Caterina Zuardi Scorsone, con domicilio eletto presso Studio Legale Scorsone - Zuardi in Roma, Via Alberico II, 10;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dall'avv. Rodolfo Murra, domiciliata in Roma, Via Tempio di Giove, 21;

per l'annullamento:

A) quanto al ricorso n. 118 del 2013, della determinazione dirigenziale n. 158 del 10.10.2012 di Roma Capitale;

B) quanto al ricorso n. 5139 del 2013, della nota del 25 marzo 2013, n. 1342, dell'Ente Parco Regionale dell'Appia Antica, di diniego del nulla osta per intervento di ampliamento di cubatura, inferiore al 20%, sul terrazzo di copertura f. 980 p 148/151;

C) quanto al ricorso n. 2045 del 2015, della determinazione dirigenziale n. CM/1936/2014 del 19.11.2014 di Roma Capitale Municipio VIII avente ad oggetto l'immediata sospensione dei lavori in corso in Via Casale della Sergetta n. 12;

nonché, della determinazione n. CM/2200/2014, n. prot. CM/90542/2014 del 22 dicembre 2014 di Roma Capitale, Municipio VIII, Direzione tecnica, U.O. Servizi del Territorio, Gestione Sportelli Unici, avente ad oggetto la demolizione dell'opera abusiva realizzata sopra specificato.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Parco Regionale dell'Appia Antica e di Roma Capitale e di Roma Capitale U.O. Condono Edilizio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 giugno 2016 il dott. Giorgio Manca e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. - Con il primo dei ricorsi in epigrafe (R.G. n. 118/2013), è impugnata la determinazione dirigenziale del 10 ottobre 2012, n. 158, con la quale l'amministrazione di Roma Capitale ha rigettato l'istanza di condono presentata per la sanatoria degli abusi realizzati nell'immobile di proprietà dei ricorrenti, in Via del Casale della Sergetta n. 12, consistenti in un ampliamento di mq 40 (due verande).

2. - Con il secondo ricorso (R.G. n. 5139/2013), si chiede l'annullamento della determinazione del 25 marzo 2013, n. 1342, con la quale l'Ente Parco Regionale dell'Appia Antica ha respinto la richiesta di nulla osta presentata dai ricorrenti per gli ampliamenti realizzati sull'immobile di Via della Sergetta, oggetto della domanda di condono. Dalla determinazione emerge come il diniego si fonda sulle previsioni contenute nel Piano paesistico 15/12, per l'area classificata TOc 54, in cui

ricade l'immobile in questione; previsioni, che vietano la realizzazione di nuove cubature, anche se con materiali precari. Ulteriore ragione di diniego è individuata con riguardo alle norme di salvaguardia di cui alle leggi della Regione Lazio n. 29 del 1997 e n. 66 del 1988, modificata dalla legge regionale n. 37 del 1994, che ammettono i soli interventi di manutenzione ordinaria.

3. - Con il terzo ricorso (R.G. n. 2045/2015), si chiede l'annullamento dell'ordinanza di demolizione di cui alla determinazione del 22 dicembre 2014, di Roma Capitale, Municipio VIII, avente per oggetto i lavori di cui trattasi.

4. - Con i predetti ricorsi, vengono dedotte articolate censure che saranno compiutamente esaminate nella parte in diritto.

5. - In tutti i giudizi, si è costituita Roma Capitale, chiedendo che i ricorsi siano respinti.

6. - Si è costituito in giudizio anche il Parco Regionale Appia Antica, concludendo per il rigetto dei ricorsi.

7. - All'udienza pubblica dell'8 giugno 2016, i ricorsi sono stati trattenuti in decisione.

DIRITTO

1. - Preliminarmente, occorre disporre la riunione dei ricorsi in epigrafe, ai sensi dell'art. 70 del codice del processo amministrativo di cui al d.lgs. n. 104 del 2010, stante la loro evidente connessione oggettiva e soggettiva.

2. - Ricomponendo l'ordine logico delle questioni sollevate con i predetti ricorsi, vanno esaminate, innanzitutto, le censure volte a far valere l'illegittimità del diniego di condono edilizio (R.G. n. 118/2013).

4. - Secondo quanto risulta dalla motivazione del provvedimento, il diniego (di cui alla determinazione del 10 ottobre 2012, n. 158) sarebbe imposto dalla circostanza che l'immobile in questione ricade all'interno del perimetro del Parco dell'Appia Antica; sarebbe quindi applicabile la norma di cui all'art. 3, comma 1, lettera b), della legge della Regione Lazio, n. 12 del 2004, secondo cui *«non sono comunque suscettibili di sanatoria (...) le opere di cui all'articolo 2, comma 1, realizzate, anche prima della apposizione del vincolo, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali (...) a tutela dei parchi e delle aree naturali protette nazionali, regionali e provinciali»*.

5. - I ricorrenti, con il primo motivo, deducono la violazione dell'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990, per l'omessa motivazione circa le ragioni del mancato accoglimento delle osservazioni presentate dai ricorrenti nel corso del procedimento in questione.

5.1 - Il motivo non è fondato, ove si tenga conto che la norma di cui all'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990, quando l'amministrazione svolga attività vincolata, come nel caso di specie, trova un limite al suo campo di applicazione derivante dalla contestuale presenza dell'art. 21-octies della medesima legge sul procedimento; per cui, in queste ipotesi, opera la norma che preclude l'annullamento del *«provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti»*, nel cui campo di applicazione rientra non solo il caso in cui la violazione procedimentale sia costituita dall'omessa comunicazione dei motivi ostativi (cfr. in tal senso, *ex plurimis*, Cons. St., sez. VI, 17 dicembre 2013, n. 6042, secondo cui *«è legittimo il diniego di*

condono, ex art. 32 d.l. 30 settembre 2003, n. 269, non preceduto dalla comunicazione all'interessato dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, sia in quanto la violazione dell'art. 10bis l. 7 agosto 1990, n. 241 non è invocabile per atti vincolati, sia perché questa norma non è applicabile a procedimenti connotati da specialità»; ed ivi ulteriore giurisprudenza conforme), ma anche l'ipotesi in cui la violazione si concreti nella omessa precisazione delle ragioni che hanno indotto l'amministrazione precedente a respingere le osservazioni degli interessati.

6. - Con il secondo motivo, i ricorrenti sostengono che, sulla domanda di condono da essi presentata in data 6 dicembre 2004, al momento della prima comunicazione del Comune, del 5 maggio 2009, si fosse formato il silenzio assenso, essendo trascorsi i 36 mesi previsti dall'art. 6, comma 3, della legge Regione Lazio n. 12 del 2004 («*la mancata adozione di un provvedimento negativo del comune entro i trentasei mesi dalla data di scadenza del versamento della terza rata relativa agli oneri concessori prevista dall'articolo 7, comma 2, lettera b), numero 2), equivalgono a titolo abilitativo edilizio in sanatoria*») e dall'art. 32 della legge n. 47 del 1985. Il titolo edilizio, pertanto, sarebbe stato rilasciato quale effetto ex lege del perfezionamento del silenzio-assenso, pur essendo soggetto alla valutazione di compatibilità con i vincoli esistenti sull'area.

6.1. - La censura è priva di pregio.

6.2. - Sul punto, la giurisprudenza ha costantemente affermato l'impossibilità di configurare il silenzio assenso in caso di abusi edilizi commessi su aree soggette a vincolo, rilevando come dagli articoli 32, 33 e 35 della legge n. 47 del 1985 può desumersi il principio che non sono suscettibili di sanatoria tacita immobili siti in aree sottoposte a vincolo paesaggistico-ambientale, essendo all'uopo in ogni caso richiesto il parere espresso dell'Autorità competente alla gestione del vincolo, ragione per cui in tali ipotesi non è configurabile la formazione del silenzio-assenso sull'istanza di condono (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 8 agosto 2014, n. 4226). Nel caso di specie, il Collegio non ravvisa motivi per discostarsi da tale orientamento, al quale pertanto occorre dare continuità.

7. - E' infondato, altresì, il terzo motivo con cui i ricorrenti argomentano dalla mancata acquisizione del parere all'autorità preposta alla tutela del vincolo per dedurre il vizio di eccesso di potere sotto diversi profili (difetto di istruttoria, difetto di motivazione, manifesta illogicità). Come accennato, l'area sulla quale sono stati realizzati i lavori ricade in zona compresa all'interno del Parco regionale dell'Appia Antica, sottoposta a un vincolo di inedificabilità assoluta ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera b), della legge della Regione Lazio n. 12 del 2004 (di cui sopra è stato riportato anche il testo). E la sussistenza di un vincolo di inedificabilità assoluta, che costituisce una condizione ostativa alla sanabilità delle opere abusive, determina anche l'inutilità dell'assunzione dei pareri dell'autorità preposta alla tutela dei vincoli (come condivisibilmente affermato da tempo in giurisprudenza: si veda T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 30 settembre 2003, n. 1548).

7.1 - Né assume rilievo, sotto il profilo della manifesta illogicità o della disparità di trattamento, il fatto che il precedente proprietario dell'immobile avesse ottenuto, nel 2002, il permesso di costruire opere di entità considerevolmente maggiore rispetto a quelle oggetto della domanda di condono dei ricorrenti. E' noto, infatti, che il vizio di eccesso di potere, nelle sue diverse articolazioni, si appunta sull'attività discrezionale dell'amministrazione; mentre non è configurabile riguardo all'attività vincolata, del tipo di quella che si svolge nell'ambito dei procedimenti di controllo e di vigilanza edilizia.

8. - Il ricorso avverso il diniego di condono (R.G. n. 118/2013) deve essere, pertanto, integralmente rigettato

9. - Le considerazioni sopra svolte sorreggono anche la valutazione di infondatezza del ricorso (R.G. n. 5139/2013), proposto avverso il provvedimento con il quale il Parco Regionale dell'Appia Antica ha rifiutato il rilascio del nulla osta, che deve ritenersi compiutamente motivato mediante il richiamo alle specifiche previsioni contenute nel Piano paesistico 15/12, per l'area classificata TOc 54, in cui ricade l'immobile in questione, che vietano la realizzazione di nuove cubature, anche se con materiali precari (confermando la sussistenza di un vincolo di inedificabilità assoluta); ed esente, per le ragioni già viste, dai vizi di eccesso di potere dedotti dai ricorrenti.

10. - Anche l'impugnazione dell'ordinanza di demolizione (proposta col terzo ricorso, R.G. n. 2045/2015), nei confronti della quale si deduce essenzialmente il difetto di motivazione; nonché, in via subordinata, la violazione dell'art. 34 del TU edilizia D.P.R. n. 380/2001 (applicazione della sola sanzione pecuniaria pari al doppio del costo di produzione, ove la demolizione non possa avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità), non è suscettibile di favorevole apprezzamento. E ciò sulla scorta delle seguenti osservazioni:

- l'ordine di demolizione di opere abusive, come tutti i provvedimenti sanzionatori in materia edilizia, è atto vincolato e non richiede una specifica valutazione delle ragioni di pubblico interesse, né una comparazione di questo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, né una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione;

- l'abusività delle opere realizzate senza titolo costituisce, quindi, di per sé, motivazione sufficiente per l'adozione della misura repressiva;

- l'art. 34, comma 2, del D.P.R. n. 380 del 2001, è applicabile nelle sole ipotesi in cui si verifichi l'esecuzione di opere in parziale difformità rispetto al titolo, mentre l'intervento per cui è causa è stato realizzato in assenza di titolo abilitativo (si veda, *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 5 gennaio 2015, n. 6).

11. - I ricorsi in epigrafe, in conclusione, debbono essere integralmente rigettati

12. - La disciplina delle spese giudiziali segue la regola della soccombenza, nei termini di cui al dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Seconda Bis, definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, previa riunione, li rigetta.

Condanna i ricorrenti, in solido, al pagamento delle spese giudiziali, in favore del Comune di Roma e dell'ente Parco Regionale dell'Appia Antica, liquidate in euro 1.000,00 (mille) per ciascuna parte.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 giugno 2016 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Antonella Mangia, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giorgio Manca

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi