

Publicato il 21/06/2022

N. 08325/2022 REG.PROV.COLL.

N. 02930/2007 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

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 2930 del 2007, proposto da **** * e

**** *, rappresentati e difesi dagli avvocati Roberto Adamo e Alessia

Brandolini, con domicilio eletto presso lo studio Roberto Adamo in Roma, viale

Giuseppe Mazzini n. 117, e domicilio digitale come da PEC da Registri di

Giustizia;

contro

Comune di Frascati, in persona del legale rappresentante pro tempore,

rappresentato e difeso dagli avvocati Caterina Albesano e Massimiliano Graziani,

con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del provvedimento di rigetto dell'istanza di condono edilizio prot. n. 13867 del 27

aprile 2004, presentata dal sig. **** * ai sensi dell'art. 32 del d.l. 269/2003,

relativa all'immobile del sig. **** *, adottato dal Comune di Frascati l'8

novembre 2006;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Frascati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 27 maggio 2022 la dott.ssa Antonella Mangia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con l'atto introduttivo del presente giudizio, notificato in data 9 marzo 2007 e depositato il successivo 5 aprile 2007, i ricorrenti impugnano il provvedimento meglio indicato in epigrafe, chiedendone l'annullamento.

In particolare, i ricorrenti espongono quanto segue:

- con istanza inoltrata in data 27 aprile 2004 dal sig. **** *, veniva chiesto il rilascio di concessione in sanatoria per una "piscina prefabbricata in metallo, di circa metri sette per quattordici";

- tale istanza era respinta con il provvedimento di cui sopra, poiché l'opera ricade "in area vincolata, per tutela paesistico ambientale" e "poiché la stessa opera, realizzata senza titolo abilitativo, risulta non conforme alle norme urbanistiche vigenti, contrastando con l'art. 3 delle NTA della variante stralcio al PRG per le zone agricole".

Avverso tale provvedimento i ricorrenti insorgono deducendo – in sintesi – i seguenti motivi di diritto:

1. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL DISPOSTO DELL'ART. 1/181 DEL DECRETO LEGISLATIVO 22.01.2004, N. 42, COME MODIFICATO ED INTEGRATO DALL'ART. 1, COMMA 36, DELLA LEGGE 15.12.2004, N. 308.

2. ECCESSO DI POTERE: CARENZA DI ISTRUTTORIA, atteso che “la realizzazione sarebbe stata assentibile (o comunque non sarebbe stata non assentibile) ove fosse stata accertata la compatibilità paesaggistica” ma “ciò, invece, non è stato fatto”.

3. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 32 DEL D.L. 30.09.2003 N. 269 – PER COME ESSO DEVE ESSERE INTESO A SEGUITO DELL'INTRODUZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 22.01.2004, N. 42, A SUA VOLTA MODIFICATO DALLA LEGGE 15.12.2004 N. 308, tenuto conto che la previsione di cui all'art. 32 di cui sopra “non può essere intesa in senso assolutamente precludente, come fa il Comune di Frascati,” all'assentibilità ex post delle realizzazioni in zona soggetta a vincolo, “essendo stata modificata nel senso dell'assentibilità, da norme successive nel tempo”.

4. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 32 DEL D.L. 30.09.2003 N. 269 – PER COME ESSO DEVE ESSERE INTESO A SEGUITO DELL'INTRODUZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 22.01.2004, N. 42, A SUA VOLTA MODIFICATO DALLA LEGGE 15.12.2004 N. 308, SOTTO ALTRO PROFILO, E DELL'ART. 13 DELLA LEGGE 47/1985 – ECCESSO DI POTERE, in quanto la non condonabilità non può essere tratta puramente e semplicemente dal “contrasto con le norme tecniche di attuazione della zona”. Il problema “sembra diverso. Infatti, se la realizzazione fosse assentibile, si richiederebbe non il condono, ma la concessione in sanatoria”.

5. ERRONEA INTERPRETAZIONE DI NORME – ERRORE SUI PRESUPPOSTI, posto che l'art. 3 delle NTA della variante stralcio al PRG per le zone agricole, relativo alle “nuove costruzioni e loro accessori”, non sembrano escludere “la realizzazione de quo”, tanto più ove si consideri che, nella fattispecie, l’“ampio lotto (oltre tre ettari) ospita da decenni una vasta casa padronale e numerose e ampie dipendenze”.

6. ECCESSO DI POTERE – CARENZA DI MOTIVAZIONE, in ragione del rilievo che l'art. 3 anzidetto contiene una serie di previsioni complesse e il provvedimento impugnato “non dà minimamente conto delle ragioni giuridiche e dell'iter logico per il quale il Comune ritiene non assentibile l'opera”.

A seguito di rituale costituzione, rispettivamente in date 1 e 20 aprile 2022 il Comune di Frascati ha prodotto documenti e una memoria, connotata – in sintesi – dal seguente contenuto: - premesso che l'istanza di condono aveva ad oggetto “la realizzazione di una piscina, di uno spogliatoio e di locali tecnici in zona vincolata”, l'intervento in esame è stato realizzato “in zona vincolata per la tutela paesistico-ambientale ai sensi della L. 1497/39 in virtù del D.M. 07.09.1962”; - ciò detto e tenuto, ancora, conto che il lotto interessato dalla realizzazione delle opere ricadeva, <<al momento di entrata in vigore del D.L. 269/03, in zona Agricola – sottozona “A2”, in cui era possibile realizzare, esclusivamente, costruzioni strettamente necessarie alla conduzione agricola dei suoli ed allo sviluppo delle imprese agricole>> nel rispetto, tra l'altro, di precisi parametri, il diniego di condono appare coerente con il dato normativo dell'art. 32, comma 27, lett. d), del d.l. n. 269 del 2003, il quale – a differenza della legislazione condonistica previgente – “esclude dalla sanatoria non solo gli abusi realizzati in aree sottoposte a vincolo di inedificabilità assoluta, ma anche a vincolo di inedificabilità relativa, e non conformi agli strumenti urbanistici comunali”; - il richiamo della legge n. 308 del 2004 non consente di pervenire ad un esito diverso, in quanto – in ogni caso – non consente “una diversa applicazione del D.L. 269/2003 in relazione alla sanatoria degli abusi in aree sottoposte al vincolo”, come, tra l'altro, affermato dal Consiglio di Stato nel parere n. 1956 del 2005, reso al Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

All'udienza di smaltimento del 27 maggio 2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2. Il ricorso è infondato e, pertanto, va respinto.

2.1. Come si trae dalla narrativa che precede, i ricorrenti denunciano i vizi di violazione di legge ed eccesso di potere sotto svariati profili, essenzialmente confutando le ragioni poste a fondamento del rigetto dell'istanza di condono, ossia sostenendo l'inidoneità – di per sé – dell'esistenza di un vincolo paesistico e del contrasto con le norme tecniche di attuazione, peraltro indicato come non sufficientemente specificato, ad escludere l'assentibilità delle opere.

Tali censure sono infondate per le ragioni di seguito indicate.

2.2. Secondo l'orientamento pressoché consolidato della giurisprudenza in materia, da cui il Collegio non ravvisa motivi per discostarsi, il legislatore – mediante il c.d. terzo condono - ha limitato le ipotesi in cui le opere edilizie, abusivamente realizzate, sono passibili di “condono”.

In proposito, l'art. 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella l. 24 novembre 2003, n. 326, ha, infatti, previsto – al comma 27, lett. d) – che non siano comunque suscettibili di sanatoria, le opere che “siano 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 qualora istituiti prima della esecuzione delle opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici”, fermo restando il rinvio, fra gli altri, all'art.32 della l. 28 febbraio 1985, n. 47 ove si prevede che “il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso”.

Nella interpretazione consolidata che ne ha offerto anche il Consiglio di Stato, tali disposizioni comportano che nelle aree sottoposte, come nella fattispecie oggetto di causa, a vincoli posti dalle leggi statali o regionali a tutela degli interessi

idrogeologici, ambientali o paesistici, la sanatoria è possibile soltanto se ricorrono “congiuntamente” tre condizioni: a) che “si tratti di opere realizzate prima dell’imposizione del vincolo; b) se pure realizzate in assenza o in difformità dal titolo edilizio, siano conformi alle prescrizioni urbanistiche; c) siano opere minori senza aumento di superficie (restauro, risanamento conservativo, manutenzione straordinaria)” (in questo senso, cfr., ex multis, Cons. Stato, Sez. VI, n. 2518 del 2015 e, inoltre, Sez. I, n.205 del 2022, ove si richiama anche Sez. IV. n.4007 del 2017, e Sez. I, n. 92 del 2022).

Ai fini della sanatoria è dunque necessaria l’esistenza congiunta di tutte le predette condizioni; ne deriva che, ove esse non ricorrano, deve ritenersi precluso il condono.

Orbene, ciò è quanto riscontrabile nel caso in esame, atteso che gli interventi effettuati non risultano conformi alle prescrizioni urbanistiche che consentivano, nell’area sulla quale insistono le opere oggetto della domanda (ossia, la piscina prefabbricata in metallo delle dimensioni di mt. 7,00 x 14,00 circa, con ulteriore aggiunta – secondo quanto riportato nel progetto in seguito presentato – di uno spogliatoio e di una centrale idrica; cfr. relazione tecnica, all. n. 3 depositato dal Comune in data 1 aprile 2022), solo interventi strettamente necessari alla “conduzione agricola dei suoli e allo sviluppo delle imprese agricole” (cfr., in termini, Cons. Stato, sez. I, Ad. Sez., n. 467/2022).

Preso atto di quanto riportato, non possono, peraltro, che rivelarsi privi di ogni rilevanza il richiamo del d.lgs. n. 42 del 2004 e la doglianza ad esso connessa, inerente al difetto di istruttoria per mancata acquisizione del parere della commissione edilizia e del prescritto parere ambientale, attesa l’assoluta inidoneità di essi a superare gli elementi ostativi posti dalla legge

Per esigenze di completezza, determinate dal rilievo che i ricorrenti – seppure non abbiano mai richiamato e/o invocato la sussistenza di un rapporto pertinenziale tra

le opere di cui sopra e altre costruzioni - hanno affermato che si tratta di un intervento che non ha “determinato la creazione di superfici utili o volumi, ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati” (cfr. pag. 1 dell’atto introduttivo del giudizio) e hanno, ancora, evidenziato l’ampiezza del lotto (tre ettari) nonché l’insistenza su di esso di una “vasta casa padronale e numerose e ampie dipendenze”, preme aggiungere che:

- la pertinenza urbanistica è configurabile quando vi sia un oggettivo nesso funzionale e strumentale tra la cosa accessoria e quella principale, cioè un nesso che non consenta altro che la destinazione del bene accessorio ad un uso pertinenziale durevole, sempreché l’opera secondaria non comporti alcun maggiore carico urbanistico (cfr. Cons. St. sez. VI, 29/1/2015, n. 406; Cons. St. sez. VI, 5/1/2015, n. 13), sicché il concetto di pertinenza urbanistica è ritenuto dalla giurisprudenza amministrativa meno ampio di quello definito dall’art. 817 c.c., tale da non poter consentire la realizzazione di opere soltanto perché destinate al servizio di un bene qualificato come principale (cfr. Cons. St. sez. IV, 17/5/2010, n. 3127);

- invero, è da escludere che una piscina, specie quando – come nell’ipotesi in trattazione – risulti di rilevanti dimensioni, possa essere considerata “pertinenza urbanistica”, avendo un’autonoma funzione rispetto all’edificio “principale” ed essendo sul punto la giurisprudenza pacifica nell’affermare che <<siffatto intervento deve qualificarsi di nuova costruzione non suscettibile di accertamento postumo di compatibilità paesaggistica, ai sensi dell’art. 167 d. lgs. 42/2004, essendo in grado di modificare irreversibilmente lo stato dei luoghi con diversa destinazione ed uso del suolo (T.A.R. Napoli, sez. VII, 16 marzo 2017, n. 1503; cfr. anche Cons. Stato, sez. VI, 12 gennaio 2011, n. 110)>> (TAR Campania, n. 1293 del 2020).

3. In conclusione, il ricorso va respinto.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate a favore del Comune di Frascati in € 2.000,00, oltre agli accessori di legge.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Stralcio), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge. Condanna i ricorrenti, in solido e con successiva suddivisione in parti eguali, al pagamento delle spese di giudizio, così come liquidate in motivazione.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 maggio 2022, tenutasi in videoconferenza mediante collegamento da remoto ai sensi dell'art. 87 comma 4-bis c.p.a., con l'intervento dei Magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Antonella Mangia, Consigliere, Estensore

Salvatore Gatto Costantino, **IL PRESIDENTE**

Consigliere

L'ESTENSORE

Antonella Mangia

Elena Stanizzi