

Publicato il 12/04/2024

N. 07164/2024 REG.PROV.COLL.
N. 05195/2020 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 Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5195 del 2020, proposto dalla Rano Valley S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Ciaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Dora, 2;

contro

il Comune di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Garozzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso l'Avvocatura Capitolina in Roma, via del Tempio di Giove 21;

il Dipartimento P.A.U. - Ufficio di Scopo Condonò del Comune di Roma

Capitale, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- della Determinazione Dirigenziale di Roma Capitale – Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica rep. n. 798 del 15 giugno 2018 (prot. n. QI/103271/2018), notificata a mezzo pec in data 24 febbraio 2020, con la quale è stata rigettata l'istanza di condono prot n. 0/524343 sot. 0, presentata dalla Tor di Valle Costruzioni S.p.A. in data 7 giugno 2004, nonché di ogni altro atto ad essa presupposto, connesso e/o conseguente, ancorché non cognito, se ed in quanto illegittimo e lesivo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 marzo 2024 il dott. Valentino Battiloro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il presente gravame ha ad oggetto il provvedimento di rigetto sull'istanza di condono, ex l. n. 326/03 e l.r. n. 12/04, avente ad oggetto la sanatoria di un “*ampliamento della superficie interna, lasciando invariato il volume esterno, con la creazione di un soppalco di mq. 153,60*”, realizzato sull'immobile di proprietà della società ricorrente sito a Roma, in via di Vallerano n. 104.

2. L'immobile in questione, costruito a seguito del rilascio della licenza

edilizia n. 1311 A.R. del 29 novembre 1961 con destinazione a “capannone ed abitazione”, era stato già interessato dalle concessioni in sanatoria nn. 261331 e 261330 del 5/6/2001, aventi ad oggetto, rispettivamente, il cambio di destinazione d’uso, da “residenziale” ad “ufficio”, di una porzione del fabbricato originario e un ampliamento volumetrico di mq. 223,46, destinato ad “Attività Industriale/Artigianale”.

2.1. Con nota prot. n. QI/2017/124466 del 18/07/2017 l’Amministrazione comunicava il preavviso di rigetto sull’istanza di condono in ragione dell’insistenza sull’area di vincoli (segnatamente “*beni paesaggistici ex art. 134, co. 1, lett. b), d. lgs. 42/2004 - f - Parco; beni paesaggistici ex art. 134, co. 1, lett. b), d. lgs. 42/2004 - m - Area Ris. Archeol.; Parchi e Riserve L.R. 29 del 06/10/1997 Decima Malafede; P.T.P. 15/3 Cecchignola Valerrano TI/9*”), seguito dalle osservazioni di parte ricorrente con le quali si rappresentava che i lavori abusivi erano stati realizzati prima dell’istituzione del vincolo ambientale della Riserva Naturale Regionale di Decima Malafede.

2.2. Con determinazione dirigenziale rep. n. 798 del 15/10/2018 (prot. n. QI/103271/2018) il Comune di Roma Capitale, ritenuta l’infondatezza delle osservazioni dell’istante, adottava il gravato provvedimento di diniego.

3. Avverso tale provvedimento parte ricorrente ha articolato i seguenti motivi di ricorso:

3.1. “*Violazione, per falsa od omessa applicazione, degli artt. 10, comma 1, e 3, comma 1 lett. b) della l.r. lazio n. 12/2004, nonché dell’art. 32, comma 26, lett. a) e comma 27, lett. d), del d.l. n. 269/2003 convertito in l. n. 326/2003, nonché in derivata violazione dell’art. 3,*

comma 1 lett. b) e c) del d.P.R. n. 380/2001”.

Il provvedimento sarebbe illegittimo in quanto l’Amministrazione avrebbe erroneamente applicato la disciplina condonistica dettata dalla l.r. Lazio n. 12/2004 (entrata in vigore l’11/11/2004, a seguito della sua pubblicazione sul B.U.R. Lazio) e non la più favorevole disciplina statale di cui al d.l. n. 269/2003 che, contrariamente alla prima, consentirebbe la sanatoria degli abusi commessi prima della imposizione dei vincoli.

In particolare, sostiene parte ricorrente che l’abuso, ricondotto nell’istanza alle opere di cui al n. 3 (lavori di ristrutturazione edilizia) dell’allegato 1 al d.l. n. 269/2003, andrebbe riqualificato, sulla scorta dell’attuale formulazione dell’art. 3, comma 1, lett. b) e c), d.P.R. n. 380/2001, come abuso minore riconducibile alla tipologia n. 5 (opere di restauro e risanamento conservativo) del menzionato allegato, per il quale sarebbe consentita la sanatoria anche in zona vincolata;

3.2. “Violazione, per falsa od omessa applicazione, dell’art. 3, comma 1, lett. b), l.r. lazio n. 12/2004, dell’art. 32, comma 27, d.l. 269/2003, dell’art. 2 del d.P.R. n. 31/2017 in relazione al punto a.1 del relativo allegato A, dell’art. 3, legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché in evidente eccesso di potere per carenza d’istruttoria, difetto di motivazione, travisamento e violazione del giusto procedimento. Sviamento”.

Secondo parte ricorrente i vincoli opposti avrebbero natura relativa e l’Amministrazione avrebbe omesso di verificarne la compatibilità paesaggistica.

Evidenza inoltre che le opere sarebbero sottratte a tale accertamento in virtù del combinato disposto dell’art. 2 e del punto A.1 dell’allegata Tabella A del d.P.R. n. 31/2017, in base al quale non sono soggetti ad

autorizzazione paesaggistica «opere interne che non alterano l'aspetto esteriore degli edifici, comunque denominate ai fini urbanistico-edilizi, anche ove comportanti mutamento della destinazione d'uso»;

3.3. “Violazione, per 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), d.l. 269/2003, in relazione alla violazione, in via derivata, degli artt. 9, comma 4, 69, comma 5 e 77, comma 1 delle N.T.A. del P.R.G. di Roma Capitale, nonché degli artt. 9, comma 5 della l.r. Lazio n. 24/1998 e 8, comma 3, lett. q) n. 2 della l.r. Lazio n. 29/1997”.

Con tale motivo, infine, si deduce l'illegittimità dell'operato dell'Amministrazione che avrebbe omesso di valutare la compatibilità urbanistica dell'opera.

4. Il Comune di Roma Capitale, costituitosi in giudizio, ha dedotto l'infondatezza del ricorso richiamando la consolidata giurisprudenza che, in materia di c.d. terzo condono, esclude la sanatoria degli abusi maggiori realizzati su area sottoposta a vincoli.

5. Con successive memorie di replica le parti hanno ribadito le ragioni poste a sostegno del ricorso e, in particolare, l'Amministrazione resistente ha eccepito l'inammissibilità dei motivi di censura che sarebbero stati formulati per la prima volta da parte ricorrente nella memoria del 16/02/2024.

6. Alla pubblica udienza del 19 marzo 2024 la causa è stata chiamata e trattenuta in decisione.

7. Preliminarmente, va respinta l'eccezione di inammissibilità formulata da parte resistente indicata sub. 5) per due ordini di ragioni:

- in primo luogo, si osserva che l'eccezione è formulata in modo generico, ovvero senza specifica indicazione dei nuovi motivi di censura

estranei al contenuto del ricorso introduttivo;

- in secondo luogo, si ritiene che con la memoria di replica del 16/02/2024 parte ricorrente non abbia introdotto elementi di sostanziale novità rispetto al ricorso introduttivo, limitandosi con la stessa a replicare alle deduzioni di parte avversa con argomentazioni, corredate da riferimenti giurisprudenziali, che rientrano nel perimetro dei motivi di censura originariamente proposti.

8. Nel merito il ricorso è infondato.

8.1. Quanto al primo motivo di ricorso, ritiene il Collegio che la realizzazione di un soppalco di ampie dimensioni rientri nel concetto di ristrutturazione edilizia e, pertanto, nell'ambito delle opere di cui di cui al n. 3 dell'allegato al menzionato d.l. n. 269/2003, come del resto indicato anche nell'istanza di condono.

Al riguardo si evidenzia che la disciplina edilizia del soppalco, ovvero dello spazio aggiuntivo che si ricava all'interno di un locale, interponendovi un solaio, va apprezzata caso per caso, in relazione alle caratteristiche del manufatto.

Quando il soppalco, come nella fattispecie in esame, sia di dimensioni non modeste e comporti una sostanziale ristrutturazione dell'immobile preesistente, con incremento delle superfici dell'immobile e, in prospettiva, ulteriore carico urbanistico, è necessario il titolo abilitativo (*ex multis*, Cons. Stato, sez. VI, 11 febbraio 2022, n. 1002).

Il soppalco rientra invece nell'ambito degli interventi edilizi minori, per i quali il titolo non è richiesto, ove sia tale da non incrementare la superficie dell'immobile. Quest'ultima ipotesi si verifica solo nel caso in cui lo spazio realizzato col soppalco consista in un vano chiuso, senza finestre o luci, di altezza interna modesta, tale da renderlo assolutamente

non fruibile alle persone (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 2 marzo 2017, n. 985; sez. VI, 9 luglio 2018, n. 4166; sez. IV, 8 luglio 2019, n. 4780).

Quanto all'epoca di realizzazione delle opere, che secondo parte ricorrente è antecedente alla istituzione del vincolo di "Decima Malafede", è sufficiente rilevare che nell'istanza di condono è espressamente indicata quale data di ultimazione dei lavori il mese di marzo 2003, circostanza confermata anche dal tecnico di parte nelle osservazioni *ex art. 10 bis*, l. n. 241/90 (prot. n. 149156 dell'11/09/2017).

Soltanto con l'integrazione delle osservazioni (prot. n. 9004 del 18/01/2018 e prot. n. 29560 del 19/02/2018) l'istante ha dichiarato di aver realizzato le opere prima dell'istituzione del vincolo, allegando una planimetria catastale datata 13/02/1993 dalla cui visione non si evince l'avvenuta esecuzione del soppalco.

Chiarita dunque la natura delle opere realizzate e precisato che l'epoca di ultimazione dei lavori risale al marzo del 2003, va qui richiamato il consolidato orientamento giurisprudenziale, condiviso in numerosi precedenti di questa Sezione, secondo il quale, con riguardo agli abusi edilizi commessi in aree sottoposte a vincolo paesaggistico, il condono previsto dall'art. 32 del d.l. n. 269/2003 è applicabile esclusivamente agli interventi di minore rilevanza indicati ai numeri 4, 5 e 6 dell'allegato 1 del citato decreto (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 (cfr. da ultimo T.A.R. Lazio, Roma, Sezione IV *ter*, 11 marzo 2024, n. 4813 e i numerosi precedenti ivi citati).

Ne consegue, pertanto, l'infondatezza della doglianza in esame, avendo l'istante realizzato, in epoca antecedente all'apposizione del vincolo di cui si discute, un soppalco avente una superficie di ampie dimensioni pari a 153,60 mq., come tale riconducibile alla categoria degli abusi maggiori per i quali è prevista l'insanabilità dell'opera in base alla disciplina condonistica statale.

8.2. È altresì infondato il secondo motivo di ricorso, con il quale parte ricorrente censura il comportamento dell'Amministrazione che non avrebbe proceduto all'accertamento della compatibilità paesaggistica dell'opera.

Dal momento che l'abuso realizzato risulta *ex lege* non condonabile non vi era la necessità di procedere all'accertamento di compatibilità delle opere con il vincolo attraverso l'acquisizione del parere, trattandosi di attività superflua in quanto in alcun modo idonea ad incidere sul regime di non condonabilità; soltanto se fossero state assenti le condizioni ostative indicate nell'art. 32 del citato d.l. n. 269/2003, l'Amministrazione comunale avrebbe dovuto necessariamente chiedere il parere dell'organo a ciò tenuto per valutare la possibilità di rilasciare all'interessato un provvedimento favorevole.

Va inoltre esclusa l'applicabilità del combinato disposto dell'art. 2 e del punto A.1 dell'allegata Tabella A del d.P.R. n. 31/2017, invocato da parte ricorrente per sostenere la sopravvenuta compatibilità paesaggistica dell'abuso realizzato: la natura eccezionale delle normative in tema di condono edilizio non consente di predicare la retroattività di eventuali disposizioni sopravvenute che modifichino in

senso eventualmente migliorativo i requisiti per l'accesso a tali procedure, indipendentemente dal momento dell'adozione del provvedimento richiesto; in altri termini, sul piano del diritto intertemporale, il *tempus* cui fare riferimento per l'individuazione delle condizioni di sanabilità dell'opera abusiva è quello stabilito dal legislatore in sede di approvazione della misura straordinaria, che può ravvisarsi nell'epoca di realizzazione dell'opera o, al più, nella scadenza del termine di presentazione della relativa istanza (cfr. in tal senso, T.A.R. Lazio, Roma, sez, IV *ter*, 19 luglio 2023, n. 12153).

8.3. È infine infondato il terzo motivo di doglianza, con il quale si censura l'operato dell'Amministrazione che non avrebbe verificato l'eventuale compatibilità urbanistica, non potendosi con tale accertamento superare l'indicata preclusione normativa connessa alla tipologia di intervento e condurre all'accoglimento dell'istanza di condono.

Secondo consolidata giurisprudenza, invero, *“il richiamo al vincolo paesaggistico insistente sull'area su cui sono stati realizzati gli abusi edilizi e alle caratteristiche di questi ultimi costituisce in primo luogo motivazione sufficiente a fondare i dinieghi di condono impugnati”* (cfr. Cons. di Stato, sez. VII, 29 novembre 2022, n. 10495).

9. In conclusione il ricorso è infondato stante l'infondatezza delle censure proposte.

10. Le spese di lite possono essere compensate in ragione della peculiarità della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta

Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

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

Rita Tricarico, Presidente

Valerio Bello, Referendario

Valentino Battiloro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Valentino Battiloro

IL PRESIDENTE
Rita Tricarico

IL SEGRETARIO