

TAR Lazio (Roma) - Sentenza n. 21453/2024

Sezione Seconda Stralcio - vincolo paesaggistico sopravvenuto e sanatoria - Deposito 28/11/2024

Pubblicato il 28/11/2024

N. 21453/2024 REG.PROV.COLL.

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 13840 del 2019, proposto da Massolo Debora, Teodoro Sergio, rappresentati e difesi dall'avvocato Paola Conticiani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, largo Messico 7, come da procure in atti;

contro

Comune di Tarquinia, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

a) del "diniego di sanatoria edilizia per le opere oggetto della domanda di condono presentata in data 9.12.2004 prot. n. 29614 fascicolo 661 dei Condoni edilizi per l'anno 2004 dal signor Iacobazzi Antonio (oggi proprietà Massolo Debora e Teodoro Sergio) riguardante l'ampliamento di unità abitativa in adiacenza mediante chiusura di sottoscala in via Odisseo n. 2/S (fgl. 135 part. 544 sub 3 ex fgl. 85 part. 256 sub 3" adottato dal Responsabile del Settore 10° della Città di Tarquinia con provvedimento del 27 agosto 2019 prot. n. 30579, successivamente notificato;

b) ove occorra, della nota del Responsabile del Settore 10° della Città di Tarquinia del 19 luglio 2019 prot. n. 26283 con la quale veniva preavvisato il rigetto dell'istanza di condono sopra citata sub a), e della nota del Responsabile del Settore 10° del Comune di Tarquinia del 13.12.2008 prot. n. 37654;

c) di ogni altro atto agli stessi presupposto, connesso e/o consequenziale ancorché incognito.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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 8 novembre 2024 il consigliere Achille Sinatra 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 ricorso notificato il 28 ottobre 2019 e depositato il successivo 12 di novembre, Massolo Debora e Teodoro Sergio hanno impugnato, chiedendone l'annullamento, il provvedimento di diniego di sanatoria edilizia per le opere oggetto della domanda di condono presentata in data 9.12.2004 prot. n. 29614 fascicolo 661 dei Condoni edilizi per l'anno 2004 dal loro dante causa e riguardante l'ampliamento di unità abitativa in adiacenza mediante chiusura di sottoscala in via Odisseo n. 2/S (fgl. 135 part. 544 sub 3 ex fgl. 85 part. 256 sub 3" adottato dal Responsabile del Settore 10° della Città di Tarquinia con provvedimento del 27 agosto 2019 prot. n. 30579.

2. – I ricorrenti espongono di avere acquistato l'immobile oggetto del provvedimento impugnato dai signori Iacobazzi Antonio e Bruni Anna che, a loro volta, ne avevano acquisito la proprietà dal Fallimento I.B.A. di Iannaccone Giovanni C. s.a.s. in forza di decreto di trasferimento del 18.12.1991; in tale atto era stato espressamente precisato che il progetto era stato assentito con licenza edilizia n. 1546 del 23.12.1971 rilasciata dal Comune di Tarquinia, e che, rispetto a quanto autorizzato, “vi è difformità relativamente a parte del bagno riguardante una maggiore superficie di mq. 4 per la quale non è stata presentata domanda di condono edilizio”.

3. – In data domanda 9 dicembre 2004 il dante causa dei ricorrenti aveva presentato la domanda di condono edilizio prot. n. 29614 ai sensi della L. n. 47/1985, della L. n. 326/2003 e della L.R. del Lazio n. 12/2004, al fine di conseguire la sanatoria della parte di manufatto priva di titolo: ossia l’“ampliamento di unità abitativa in adiacenza mediante chiusura di sottoscala”, operazione mediante la quale era stato realizzato un bagno.

4. - A seguito dell'acquisto della proprietà del bene, dunque, gli odierni ricorrenti avevano ricevuto dal Comune di Tarquinia la richiesta di depositare agli atti dell'Amministrazione documentazione integrativa della domanda di sanatoria presentata dal loro dante causa; adempimento al quale essi avevano assolto in data 19 maggio 2016, data in cui avevano altresì chiesto il nulla osta paesaggistico ex art. 146, D.Lgs n. 42/2004.

5. – Dopo avere comunicato l'avvio del procedimento di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, nonché, con nota del 17 luglio 2019 prot. n. 25993, avere espresso parere favorevole alla sanatoria dell'intervento oggetto di richiesta di condono edilizio mediante l'ufficio competente, con successiva nota del 19 luglio 2019 prot. n. 26283 l'Amministrazione resistente comunicava, invece, preavviso dei motivi ostativi all'accoglimento di quella domanda di sanatoria ove evidenziava che:

a) l'intervento risultava “realizzato in area individuata dal P.A.I. (Piano Assetto Idrogeologico) a pericolo inondazione molto elevato -fascia A1- con molto elevato rischio idrogeologico-R4”;

b) difettava il parere dell'Autorità idraulica in materia di P.A.I.;

c) mancava la denuncia ICI.

6. – A seguito di contraddittorio procedimentale è stato emesso l'atto di diniego impugnato, motivato dal Comune di Tarquinia sulla scorta delle seguenti ragioni:

1) “non condonabilità dell'intervento eseguito quale abuso sostanziale in area sottoposta a vincolo P.A.I. (Piano Assetto Idrogeologico) a pericolo d'inondazione molto elevato -fascia A1- con molto elevato rischio idrogeologico - R4”;

2) assenza, nonché mancata richiesta, del nulla osta dell'Autorità idraulica competente in materia di P.A.I., ai sensi dell'art. 3 comma 8 delle relative NTA.

7. – Il ricorso avverso tale negativa determinazione è affidato ad un unico motivo, rubricato: “Violazione dell'art. 32, commi 25, 26 e 27, del D.L. n. 269/2003, convertito in L. n. 326/2003, in combinato disposto con gli artt. 32 e 33 della L. n. 47/85, e ss.mm.ii. e con gli artt. 3, comma 4, 16 e 23 del Piano per l'assetto idrogeologico (P.A.I.), approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n. 17 del 4.4.2012, ed in forza della normativa regionale n. 39/96. Violazione, sotto un diverso profilo, del combinato disposto dell'art. 32, comma 27, del D.L. n. 269/2003, convertito in L. n. 326/2003, in combinato disposto con gli artt. 32 e 33 della L. n. 47/85 e ss.mm.ii. e con gli artt. 5 e 20 del DPR n. 380/2001. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione, illogicità ed irragionevolezza manifeste, con travisamento dei fatti e dei presupposti.”

Con un primo ordine di censure, vertenti “Sulla illegittimità della valutazione di non condonabilità dell'intervento eseguito, per essere abuso sostanziale in area soggetta a vincolo P.A.I. (Piano d'Assetto Idrogeologico)”, i ricorrenti assumono, in sintesi, che l'art. 32, comma 27, del D.L. n. 269/2003,

convertito in L. n. 326/2003 prevede che “fermo restando quanto previsto dagli articoli 32 e 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, le opere abusive non sono comunque suscettibili di sanatoria, qualora: [...] d) siano state 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 di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici”. E, ai sensi del successivo art. 33 il vincolo di inedificabilità assoluta non potrebbe operare in modo retroattivo, mentre diversa è la disciplina delle ipotesi di inedificabilità relativa, disciplinate dall'art. 32 l. n. 47/1985, per cui, al contrario, l'esistenza del vincolo va valutata alla data di esame della domanda di condono, secondo il principio del *tempus regit actum*.

Per un secondo ordine di censure, invece, illegittima sarebbe la motivazione del provvedimento gravato laddove essa postula l'obbligatorietà del parere dell'Autorità preposta alla tutela del vincolo idrogeologico, in quanto quest'ultimo è posto dall'art. 3, comma 8, delle NTA del P.A.I., ma non dall'art. 33, l. n. 47/1985, che non impone che debbano prevalere sulla sanabilità dell'opera i vincoli d'inedificabilità assoluta sopravvenuti alla commissione dell'abuso.

Per un terzo ordine di censure, infine, l'onere di attivare la procedura di acquisizione dei pareri in materia di vincoli idrogeologici graverebbe non sui ricorrenti, bensì sullo Sportello Unico per l'edilizia del Comune, ai sensi dell'art. 5, comma 1, DPR n. 380/2001 e dell'art. 20, comma 3, del DPR n. 380/2001, secondo cui, qualora al fine dell'assentibilità del progetto “sia necessario acquisire ulteriori atti di assenso, comunque denominati, resi da amministrazioni diverse, si procede ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241”.

8. – Il Comune di Tarquinia, sebbene regolarmente intimato, non si è costituito in giudizio.

9. – I ricorrenti hanno depositato memoria ai sensi dell'art. 73 c.p.a., nella quale hanno sostenuto che l'abuso oggetto del provvedimento gravato sarebbe soggetto alla disciplina del sopravvenuto art. 34 ter, comma 4, del DPR n. 380/01, aggiunto ai T.U. dell'edilizia dalla legge n. 105/2024, sostenendo, sulla base della perizia tecnica depositata in Comune il 26 settembre 2024, che l'abuso in contestazione “è stato realizzato durante l'esecuzione dei lavori oggetto del permesso n. 1546 ed i funzionari comunali a seguito del sopralluogo per il rilascio dell'agibilità non hanno emesso nessun ordine di demolizione o di riduzione in pristino”, e che, dunque, la difformità in contestazione rientra nelle tolleranze costruttive e, pertanto, nessuna violazione rilevante alle norme edilizie sarebbe stata posta in essere.

10. – Il ricorso è passato in decisione all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato dell'8 novembre 2024.

11. – Il ricorso è infondato, e va respinto.

Riveste dirimente rilevanza la questione, sottesa a tutto l'impianto impugnatorio, per il quale il vincolo sopravvenuto alla edificazione della porzione abusiva del fabbricato non rileverebbe nel senso qui voluto dal Comune, in quanto non costituirebbe causa ostativa alla sanatoria edilizia.

Costituisce infatti *ius receptum*, dal quale qui il Collegio non intende discostarsi, che il vincolo su un'area, ancorché sopravvenuto all'intervento edilizio, non può restare senza conseguenze sul piano giuridico, dovendo ritenersi sussistente l'onere procedimentale di acquisire il parere dell'autorità preposta alla tutela del vincolo in ordine all'assentibilità della domanda di sanatoria (Consiglio di Stato sez. VI, 3/4/2024, n.3047), in quanto, nel caso di sopravvenienza di un vincolo di protezione, l'amministrazione competente ad esaminare l'istanza di condono proposta ai sensi della l. 47 del 1985 pronunciarsi tenendo conto del quadro normativo vigente al momento in cui esercita i propri poteri consultivi (Consiglio di Stato sez. VII, 25/06/2024, n.5606).

In particolare, poi, anche secondo la giurisprudenza di questo TAR (sez. IV, 10/05/2024, n.9191), in considerazione del fatto che la disciplina di maggior rigore introdotta nell'esercizio delle proprie

prerogative dal legislatore regionale (art. 3, comma 1, lett. b), l.r. Lazio n. 12/2004) non rende sanabili le opere che determinano un aumento di volume e di superficie realizzate anche prima dell'apposizione del vincolo, deve ritenersi che, a fronte della realizzazione di un immobile in area plurivincolata che ha comportato un ampliamento dell'abitazione, l'Amministrazione abbia legittimamente respinto la relativa istanza di condono senza attendere il parere dell'Autorità preposta al vincolo, in quanto le sue valutazioni non avrebbero potuto influire sulla decisione dell'Amministrazione procedente.

In quella circostanza, il Tribunale ha condivisibilmente osservato, innanzitutto, che la Corte Costituzionale, nel respingere le censure di costituzionalità sollevate verso la predetta legge regionale (sentenza n. 181/2021) ha affermato che "il legislatore regionale non può "ampliare i limiti applicativi della sanatoria", né "allargare l'area del condono edilizio rispetto a quanto stabilito dalla legge dello Stato" (sentenze n. 73 del 2017, n. 233 e n. 117 del 2015, n. 290 del 2009). Al legislatore regionale compete "l'articolazione e la specificazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale" (sentenze n. 77 del 2021, n. 73 del 2017 e n. 233 del 2015), e, in questo contesto, gli spetta il compito di farsi garante dei valori paesaggistico-ambientali e - per quel che rileva nel caso di specie - archeologici, che rischierebbero di essere ulteriormente compromessi da un ampliamento del regime condonistico. L'intervento regionale può essere diretto solo a introdurre una disciplina più restrittiva di quella statale, nell'esercizio delle competenze in materia di "governo del territorio", e quindi anche a proteggere meglio gli anzidetti valori".

Inoltre, "il regime più restrittivo introdotto dalla legge regionale ha come obiettivo la tutela di valori che presentano precipuo rilievo costituzionale, quali quelli paesaggistici, ambientali, idrogeologici e archeologici, sicché non è irragionevole che il legislatore regionale, nel bilanciare gli interessi in gioco, abbia scelto di proteggerli maggiormente, restringendo l'ambito applicativo del condono statale, sempre restando nel limite delle sue attribuzioni" (cfr. Corte Costituzionale sent. 181/21 cit.)."

Alla luce di quanto sopra i primi due profili di doglianza contenuti nel motivo devono essere respinti.

12. – A fronte della ineludibile necessità di dotarsi del parere dell'Autorità preposta al vincolo, e dell'impossibilità –stante quanto appena detto- che esso fosse rilasciato, alcun interesse può nutrire parte ricorrente alla decisione dell'ultima censura, per la quale sarebbe spettato al Comune attivarsi, attraverso la propria struttura conformata in sportello unico, per ottenere tale assenso.

13. – Sotto il profilo processuale, in assenza di ulteriori determinazioni comunali, non ha rilievo l'attivazione della procedura ex art. 34-bis DPR n. 380/2001 introdotto dalla legge n. 105/2024; norma che peraltro, per il suo carattere sopravvenuto rispetto al provvedimento gravato, non avrebbe potuto incidere sulla legittimità del diniego, secondo il principio *tempus regit actum*.

14. - Le spese, per la peculiarità della questione, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Stralcio), respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Achille Sinatra, Presidente, Estensore

Benedetto Nappi, Consigliere

Michele Tecchia, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Achille Sinatra

IL SEGRETARIO

[Fonte: https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=tar_rm&nrg=201913840&nomeFile=202421453_01.html&subDir=Provvedimenti]

tecnicopubblico.it