

Pubblicato il 24/06/2019

**N. 08237/2019 REG.PROV.COLL.  
N. 09056/2018 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 Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 9056 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Guido Rossi, rappresentato e difeso dagli avvocati Roberto Colagrande, Saverio Simonelli, Santi Dario Tomaselli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Roberto Colagrande in Roma, viale Liegi, 35b;

***contro***

Comune di Tarquinia, non costituito in giudizio;

Ministero per i Beni e le Attività Culturali, in persona del Ministro p.t., costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio digitale come da PEC da

Registri di Giustizia e domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*per l'annullamento, previa sospensione,*

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determinazione dirigenziale del Comune di Tarquinia - Settore 10, prot. n. 13094 del 27.4.2018, notificata a mezzo racc. a.r. in data 14.5.2018, recante il diniego alla domanda di condono edilizio, prot. n. 29687 (fasc. 512), del 10.12.2004, presentata dal ricorrente in relazione alla “realizzazione di ampliamenti di porzione di edificio residenziale in adiacenza ad unità abitativa”;

nonché, per quanto riguarda i motivi aggiunti:

- dell’Ordinanza del Responsabile del Settore 10 – Pianificazione ed Assetto del Territorio (Urbanistica), Edilizia Privata. S.U.E. del Comune di Tarquinia Registro generale n. 35 del 23.02.2019 avente ad oggetto la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 30 aprile 2019 il dott. Francesco Arzillo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Considerato in fatto e in diritto:

1. Il ricorrente ha impugnato la determinazione dirigenziale del

Comune di Tarquinia - Settore 10, prot. n. 13094 del 27.4.2018, recante diniego di condono edilizio, unitamente ai presupposti pareri negativi a carattere paesaggistico e archeologico, proponendo diverse censure di violazione di legge ed eccesso di potere.

Con i motivi aggiunti il medesimo ha impugnato l'ordinanza di demolizione del 23.2.2019, facendo valere sia profili di illegittimità derivata sia vizi autonomi.

2. Si è costituito in giudizio il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, resistendo al ricorso.

3. Il ricorso è stato chiamato per la discussione sulla domanda cautelare alla camera di consiglio del 30 aprile 2019 e quindi trattenuto in decisione.

4. Sussistono i presupposti per la decisione della causa mediante sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm..

5. Le opere abusive in questione consistono in due volumi in ampliamento di una porzione di edificio residenziale, realizzati mediante la costruzione di un piccolo vano di ingresso di mq. 2,65 e di un vano da adibire a zona pranzo di mq. 12,40, in collegamento diretto con l'unità abitativa sita in località San Giorgio, censito al foglio 111 p.lla 21 sub. 2 e 9, in area dichiarata di notevole interesse pubblico per effetto del D.M. 19/01/1977, nonché in area tutelata per legge ai sensi della lett.c) di protezione dei corsi delle acque pubbliche e della lett.m) di protezione delle aree di interesse archeologico di cui all'art.142 del D. Lgs. n. 42/2004.

6. Il diniego di condono edilizio si fonda sul parere paesistico negativo del Comune di Tarquinia, che a sua volta presuppone il parere vincolante negativo della competente Soprintendenza.

Detti avvisi negativi si fondano:

- sulla ritenuta non sanabilità degli abusi di Tipologia 1 ai sensi della L. n. 326/2003 in area paesisticamente vincolata;
- sull'insussistenza della conformità paesaggistica (in quanto l'intervento edilizio risulta eseguito in contrasto con le disposizioni del P.R.G. vigente, cui fa rimando la disciplina del PTP) nonché della compatibilità paesaggistica in relazione alle caratteristiche dell'intervento, considerato non coerente con le caratteristiche del paesaggio tutelato.

7. Con le censure proposte con il ricorso introduttivo il ricorrente sostiene (in sintesi):

- a) che il parere negativo della Soprintendenza, pronunciato a seguito della ricezione in data 21.9.2017 della nota comunale di trasmissione, reca la data del 9.1.2018: esso è stato quindi rilasciato dopo la scadenza del termine previsto dalla legge (quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti, ai sensi dell'art. 146, comma 8, del D. Lgs. n. 142/2004) e quindi dopo la formazione del silenzio assenso ai sensi dell'art. 17 - bis della L. n. 241/1990;
- b) che gli interventi edilizi in questione sono di dimensioni assai limitate e non compromettono l'inserimento nel paesaggio, negato nella specie con motivazione generica;
- c) che le opere sono condonabili in quanto conformi alle norme e alle prescrizioni urbanistiche asseritamente violate, anche alla luce

della relativa giurisprudenza;

d) che l'immobile originario è stato oggetto di sanatoria in passato;

e) che gli inadempimenti relativi alle integrazioni documentali richiesta dal Comune sono in parte irrilevanti e in parte giustificati.

7.1 Il ricorso introduttivo è infondato per una ragione assorbente.

L'ampliamento edilizio in questione non è sanabile alla stregua delle considerazioni che di seguito si espongono, e che non sono neppure superabili attraverso la deduzione di un silenzio assenso infraprocedimentale.

In punto di diritto, viene in rilievo in primo luogo l'esegesi dell'art. 32, comma 26, del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, conv. dalla L. 24 novembre 2003, n. 326:

*“26. Sono suscettibili di sanatoria edilizia le tipologie di illecito di cui all'allegato 1:*

*a) numeri da 1 a 3, nell'ambito dell'intero territorio nazionale, fermo restando quanto previsto alla lettera e) del comma 27 del presente articolo, nonché 4, 5 e 6 nell'ambito degli immobili soggetti a vincolo di cui all'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47;*

*b) numeri 4, 5 e 6, nelle aree non soggette ai vincoli di cui all'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, in attuazione di legge regionale, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con la quale è determinata la possibilità, le condizioni e le modalità per l'ammissibilità a sanatoria di tali tipologie di abuso edilizio”.*

Detto comma va letto in combinato disposto con le previsioni

dell'Allegato 1:

- *Tipologia 1. Opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici;*
- *Tipologia 2. Opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio, ma conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici alla data di entrata in vigore del presente provvedimento;*
- *Tipologia 3. Opere di ristrutturazione edilizia come definite dall'articolo 3, comma 1, lettera d) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 realizzate in assenza o in difformità dal titolo abilitativo edilizio;*
- *Tipologia 4. Opere di restauro e risanamento conservativo come definite dall'articolo 3, comma 1, lettera c) del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, realizzate in assenza o in difformità dal titolo abilitativo edilizio, nelle zone omogenee A di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444;*
- *Tipologia 5. Opere di restauro e risanamento conservativo come definite dall'articolo 3, comma 1, lettera c) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, realizzate in assenza o in difformità dal titolo abilitativo edilizio*
- *Tipologia 6. Opere di manutenzione straordinaria, come definite all'articolo 3, comma 1, lettera b) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, realizzate in assenza o in difformità dal titolo abilitativo edilizio; opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di superficie o di volume"*

Va anzitutto rilevato che nella specie si verte, per quanto attiene

alla volumetria abusiva, in un caso che - come risulta dalla stessa domanda di condono - va rubricato nella tipologia 1 (ma che non potrebbe comunque, anche a ragionare diversamente, rientrare nelle Tipologie 4, 5 e 6, dato l'innegabile incremento volumetrico).

Sono quindi del tutto irrilevanti le questioni prospettabili con riferimento alla previsione di cui al comma 27, lettera d) dell'art. 32 del D.L. n. 269/2003 e alla conformità urbanistica: esse vengono in rilievo solamente con riferimento a quelle tipologie di abuso astrattamente sanabili in area vincolata e quindi - secondo l'interpretazione accolta da questo Tribunale - non con riferimento a opere come quelle di cui si discute (cfr. TAR Lazio, sez. II - quater, 6 dicembre 2017, n. 12094; cfr. altresì ex multis 25 ottobre 2017, n. 10673; 24 gennaio 2017, n. 1284).

Questa Sezione, con la sentenza 17 aprile 2018, n. 4220, ha ulteriormente confermato il proprio orientamento, anche con riferimento a possibili letture alternative della normativa statale di riferimento, volte a interpretare il comma 26 del menzionato art. 32 nel senso della sanabilità in ambito nazionale degli abusi rientranti nelle tipologie da 1 a 3 nonché di quelli rientranti nelle tipologie dal 4 al 6 nell'ambito degli immobili soggetti ai vincoli di cui all'art. 32 L. 47/1985 (di inedificabilità relativa); mentre gli abusi relativi alle tipologie dal 4 al 6 su aree non soggette ai vincoli di cui all'art. 32 L. 47/1985 sarebbero suscettibili di sanatoria solo se previsto dalla legge regionale e con le modalità e nei limiti dalla stessa previsti.

Il Collegio ha ritenuto, al riguardo, che vada invece confermato

l'orientamento giurisprudenziale dominante, secondo il quale l'art. 32, comma 26, lettera a), della legge n. 326 del 2003, ha distinto le tipologie di illecito di cui all'allegato 1, numeri da 1 a 3 (opere realizzate in assenza o in difformità dal titolo abilitativo, interventi di ristrutturazione edilizia in assenza o in difformità dal titolo edilizio), per cui è possibile la sanatoria in tutto il territorio nazionale, mentre nelle aree sottoposte a vincolo ha ammesso la sanatoria solo per le "le tipologie di illecito di cui all'allegato 1 numeri 4, 5 e 6", opere di restauro e risanamento conservativo (tipologia 4 e 5), opere di manutenzione straordinaria, opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di superficie o di volume (tipologia 6). In particolare, il condono edilizio di opere abusivamente realizzate in aree sottoposte a specifici vincoli è applicabile esclusivamente agli interventi di minore rilevanza indicati ai numeri 4, 5 e 6 dell'allegato 1 della legge n. 326 del 2003 (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 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 urbanistici (Consiglio di Stato, sez. VI, 2 agosto 2016 n. 3487; Consiglio di Stato Sez. IV, 16 agosto 2017, n. 4007). Non possono essere sanate quelle opere che hanno comportato la realizzazione di nuove superfici e nuova volumetria in zona assoggettata a vincolo paesaggistico, sia esso di natura relativa o assoluta, o comunque di inedificabilità, anche



relativa (Consiglio di Stato, sez. VI, 2 maggio 2016 n. 1664; 17 marzo 2016 n. 1898, Consiglio di Stato, sez. IV, 21 febbraio 2017, n. 813; Consiglio di Stato Sez. IV, 27 aprile 2017, n. 1935).

Questa impostazione è stata recepita anche dalla giurisprudenza penale, la quale afferma che il condono edilizio del 2003 è applicabile esclusivamente agli interventi di minore rilevanza indicati ai numeri 4, 5 e 6 dell'allegato 1 del citato D.L. (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 urbanistici (Cass. pen., sez. III, 20 maggio 2016 n. 40676).

Analogamente si è pronunciato il TAR Campania - Napoli sez. III, 7 giugno 2017, n. 3074, che ha richiamato anche la giurisprudenza costituzionale nei seguenti termini:

"Inoltre è opportuno osservare che la legge contempla globalmente tutti gli immobili vincolati, tant'è che è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di disposizioni regionali che avevano ampliato l'area degli interventi ammessi a sanatoria attribuendo effetto impeditivo della sanatoria ai soli vincoli che comportino inedificabilità assoluta (cfr. Corte cost., 27/2/2009, n. 54; 6/11/2009, n. 290). Per contro altre disposizioni si sono sottratte alla declaratoria di incostituzionalità solo in quanto interpretate in senso coerente con la normativa statale che nel citato art. 32, co.

27, lett d), comprende la salvaguardia anche dei vincoli di inedificabilità relativa (cfr. Corte cost., 10/2/2006, n. 49).

Orbene la Corte Costituzionale, con ordinanza 8/5/2009, n. 150, ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, co. 26, lett. a), del decreto-legge n. 269 del 2003 nella parte in cui prevede la condonabilità limitata ai soli abusi minori nelle zone sottoposte a vincolo di cui all'art. 32 della legge n. 47 del 1985, sulla base della pretesa erroneità, ritenuta dal giudice remittente, dell'interpretazione costantemente seguita dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (da ultimo confermata cfr. Cass. pen., sez. III, 26/3/2012, n. 11603)".

Questa interpretazione è anche conforme alla Relazione governativa al D.L. n. 269/2003, la quale si esprime nel senso che "... è fissata la tipologia di opere assolutamente insanabili tra le quali si evidenziano ... quelle realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio nelle aree sottoposte ai vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici, ambientali e paesistici ... Per gli interventi di minore rilevanza (restauro e risanamento conservativo) si ammette la possibilità di ottenere la sanatoria edilizia negli immobili soggetti a vincolo previo parere favorevole da parte dell'autorità preposta alla tutela. Per i medesimi interventi, nelle aree diverse da quelle soggette a vincolo, l'ammissibilità alla sanatoria è rimessa ad uno specifico provvedimento regionale" (cfr. Cass. pen., sez. III, 4 maggio 2004, n. 37865).

Per completezza il Collegio, nel riconoscere che le argomentazioni

puramente letterali sono insufficienti a rendere conto del complesso "incastrato" delle previsioni risultanti dai commi 26 e 27 dell'art. 32 del D. L. n. 269/2003, con i relativi riferimenti incrociati, ha anche osservato che nella specie occorre comunque dar rilievo alla prioritaria tutela del paesaggio ai sensi dell'art. 9 della Costituzione, disattendendo ipotesi di lettura meno coerenti con tale aspetto.

8. L'impugnazione dell'ordine di demolizione, proposta con i motivi aggiunti di ricorso, va senz'altro disattesa nella parte in cui ripropone in via derivata le censure proposte avverso il diniego di condono edilizio.

8.1 Parimenti infondata è l'ulteriore censura relativa al lungo tempo ormai consolidatosi tra la data di realizzazione dell'abuso (completata nel 2003) e la data dell'ordine di demolizione, e all'omessa ponderazione e motivazione degli interessi in gioco, tra cui quello - personale e patrimoniale - dell'odierno ricorrente.

Al riguardo, è sufficiente richiamare la posizione assunta da C.d.S., Ad. plen., 17 ottobre 2017, n. 9, secondo la quale il provvedimento con cui viene ingiunta, sia pure tardivamente, la demolizione di un immobile abusivo e giammai assistito da alcun titolo, per la sua natura vincolata e rigidamente ancorata al ricorrere dei relativi presupposti in fatto e in diritto, non richiede motivazione in ordine alle ragioni di pubblico interesse (diverse da quelle inerenti al ripristino della legittimità violata) che impongono la rimozione dell'abuso neanche nell'ipotesi in cui l'ingiunzione di demolizione intervenga a distanza di tempo dalla realizzazione dell'abuso, il titolare attuale non sia responsabile

dell'abuso e il trasferimento non denoti intenti elusivi dell'onere di ripristino.

9. Conclusivamente occorre respingere il ricorso con i relativi motivi aggiunti.

10. Sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, con i relativi motivi aggiunti, li respinge.

Dispone la compensazione delle spese e delle competenze di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 aprile 2019 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Francesco Arzillo, Consigliere, Estensore

Emanuela Loria, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Francesco Arzillo**

**IL PRESIDENTE**  
**Leonardo Pasanisi**

**IL SEGRETARIO**