

Abusi edilizi "vecchi": quando prove, foto e mappe salvano dall'abbattimento. Allegata la copia della Sentenza

Quaderni Tecnici

Abusi edilizi "vecchi": quando prove, foto e mappe salvano dall'abbattimento

Se si riesce a dimostrare che le opere (come la creazione di nuovi spazi sotto il tetto e l'installazione di una scala) risalgono agli anni '30 del 1900, è possibile beneficiare di una speciale legge di condono ed evitare sia la demolizione che una pesante multa.

Esistono dei casi in cui è possibile evitare una sanzione e la demolizione quando si può dimostrare che i lavori di ristrutturazione sono stati eseguiti addirittura negli anni '30, senza un permesso edilizio?

La sentenza 6094/2024 del 28 marzo del Tar Lazio dimostra che questo è possibile, ed è così che un privato ha evitato una multa molto alta (15 mila euro) e la rimozione di tutte le opere edilizie realizzate sulla sua proprietà senza autorizzazione.

L'abuso edilizio in questione e le fotografie aeree

Il ricorrente ha spiegato che, negli anni 2008-2009, l'amministratore del condominio ha eseguito lavori di manutenzione ordinaria sull'edificio, inclusa la sostituzione del tetto di amianto situato all'ultimo piano di proprietà del ricorrente.

I lavori in questione sono stati preceduti da una comunicazione opportunamente inviata anche alla Soprintendenza per i beni architettonici e per il paesaggio del Comune di Roma. L'obiettivo era ottenere un eventuale parere in merito. Nella comunicazione erano allegati sia le planimetrie del 1950 che dimostravano la presenza delle tettoie sul tetto, compresi di una cucina con annesso lavatoio e bagno, oltre ad altri spazi chiusi accessibili da una scala collegata all'appartamento sottostante, sia una foto aerea del 1934, insieme ad altre prove fotografiche. Questi documenti attestano senza ombra di dubbio l'esistenza delle tettoie, che l'ordinanza imputava di demolire, così come di alcuni spazi chiusi sottostanti adibiti a cucina, lavanderia e servizi igienici, oltre alla scala di accesso.

Chi deve dimostrare che gli abusi edilizi risalgono prima del 1967 per evitare la demolizione?

Secondo il principio di vicinanza della prova, spetta al proprietario (o al responsabile degli abusi) a cui è stata data l'ingiunzione di demolizione dimostrare che la struttura è antecedente alla legge ponte 761/1967.

Il ricorrente è riuscito a presentare al TAR una serie di prove che hanno difeso le opere edilizie dalla loro completa distruzione. Il provvedimento originale, che prevedeva una multa e la demolizione, aveva stabilito che erano stati effettuati importanti lavori di ristrutturazione, tra cui la chiusura di un vecchio capannone di circa 10,70 x 4,00 metri con pareti in muratura e finestre in alluminio e vetro. Si era anche creato un bagno e una cucina, nonché impianti termici, idraulici ed elettrici. Tuttavia, il ricorrente (e successivamente anche i suoi eredi) ha depositato prove che dimostrano la risalenza dei lavori agli anni '30, basandosi su una foto aerea del 1934 e una relazione tecnica che lo scagionava dalle accuse relative alla costruzione abusiva delle strutture contestate. Inoltre, questa sentenza penale ha riconosciuto che gli interventi erano da attribuire alla categoria di manutenzione straordinaria e sono stati regolarmente comunicati al Comune di Roma.

Questa scoperta ha messo in luce sia la solidità delle prove private che la mancanza di analisi da parte del comune.

Nella pronuncia si fa riferimento all'importante orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato, che conferma che la responsabilità di dimostrare il completamento di un'opera edilizia abusiva entro una certa data, al fine di stabilire se essa possa beneficiare di una sanatoria speciale o se sia stata realizzata legittimamente senza titolo, ricade sul privato interessato. Tuttavia, viene aperta una breccia ragionevole nel caso in cui il privato fornisca elementi rilevanti, come aerofotogrammetrie, dichiarazioni sostitutive o altre certificazioni che dimostrino la data del completamento dell'intervento prima di una certa data, e nel caso in cui l'amministrazione comunale non analizzi adeguatamente tali elementi o fornisca informazioni incerte sulla presunta data di realizzazione dell'edificio senza titolo.

SI ALLEGA LA SENTENZA

Publicato il 28/03/2024

N. 06094/2024 REG.PROV.COLL.
N. 06388/2015 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 Stralcio)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6388 del 2015, proposto da -OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'avvocato Andrea Di Lieto, con domicilio eletto presso lo studio Santina Murano in Roma, via Pelagio I, 10;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difeso dall'Andrea Magnanelli, dell'Avvocatura capitolina, presso la quale domicilia in Roma, via Tempio di Giove, 21;
Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo e Soprintendenza per i B.A.P. per il Comune di Roma, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

della determinazione dirigenziale n. -OMISSIS-, prot. -OMISSIS-, con la quale è stata ordinata al signor -OMISSIS- -OMISSIS- la demolizione di opere ritenute abusive ed è stata irrogata una sanzione pecuniaria.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

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 15 marzo 2024 la dott.ssa Roberta Cicchese e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato in data 8 maggio 2015 e depositato il successivo 21 maggio, il signor -OMISSIS- -OMISSIS- ha impugnato la determina dirigenziale indicata in epigrafe, con la quale Roma Capitale gli ha irrogato la sanzione pecuniaria di euro 15.000,00 e ordinato la rimozione o demolizione di tutte le opere ivi descritte, asseritamente realizzate in assenza di titolo abilitativo su un fabbricato di sua proprietà sito in via -OMISSIS-.

L'impugnativa era estesa agli atti presupposti, con particolare riferimento alla nota -OMISSIS- della Soprintendenza per i B.A.P. per il comune di Roma e all'ordinanza di sospensione dei lavori.

Premesso che il fabbricato a cui si riferisce il provvedimento impugnato si trova in zona A del Comune di Roma ma non è sottoposto a vincoli, il ricorrente rappresentava come, negli anni 2008 – 2009, l'amministratore del condominio avesse eseguito sull'immobile opere di manutenzione ordinarie tra cui la sostituzione della copertura in amianto posta sulla proprietà di esso ricorrente sita all'ultimo piano.

Tali lavori erano stati preceduti da apposita comunicazione, trasmessa anche alla Soprintendenza per i beni architettonici e per il paesaggio per il Comune di Roma al fine dell'espressione di un eventuale parere, comunicazione alla quale erano state allegate sia le planimetrie dell'anno 1950, attestanti la preesistenza sia delle tettoie poste sul terrazzo di

copertura – comprensive anche di un locale cucina con annesso lavatoio e bagnetto, nonché di altro ambiente al pari chiuso, accessibili da una scala dipartentesi da appartamento posto al livello sottostante – sia una foto aerea dell'anno 1934, sia, ancora, altra risalente documentazione fotografica, documenti tutti attestanti indiscutibilmente l'esistenza della tettoia di cui l'ordinanza gravata ingiungeva la demolizione e di alcuni ambienti chiusi posti al di sotto di essa, adibiti, in particolare, a cucina, lavanderia e servizio igienico, oltre che della scala di accesso.

Rappresentava ancora il signor -OMISSIS- come, sebbene in tale sede nulla fosse stato rilevato, nel 2012 aveva avuto luogo un sopralluogo a seguito del quale era stata contestata l'abusiva esecuzione di lavori – erroneamente definiti in corso, ma che, invece, erano stati conclusi nell'anno 2009 – descritti come interventi “*di ristrutturazione edilizia consistenti nella chiusura di una preesistente tettoia copertura di m. 10,70 x 4.00 circa con pareti in muratura e infissi in alluminio e vetro, realizzazione di un bagno e di una cucina, impianti termico idraulico ed elettrico*”, sopralluogo a cui aveva fatto seguito la determina dirigenziale di sospensione dei lavori n. -OMISSIS-, adottata su conforme parere della Soprintendenza.

Avverso i provvedimenti gravati il signor -OMISSIS- articolava i seguenti motivi di doglianza:

I. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO DEI FATTI, ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI E DI MOTIVAZIONE.

Erroneamente le opere delle quali era ingiunta la demolizione sarebbero state ritenute di recente realizzazione, nonostante egli avesse dimostrato la risalenza delle stesse quanto meno agli inizi degli anni 30.

Di particolare rilievo al detto fine, a giudizio del ricorrente, sarebbero stati:

a) la foto area del 1934 della -OMISSIS-, reperibile presso l'archivio fototeca dello stesso Ministero per i beni e le attività culturali, b) la

documentazione catastale e c) gli ulteriori reperti fotografici, risalenti anch'essi alla prima metà del secolo scorso, allegati a consulenze tecniche presenti in alcuni procedimenti civili svoltisi tra esso ricorrente e taluni suoi familiari.

La mancata corretta qualificazione delle opere come interventi di manutenzione ordinaria affliggerebbe sia la scelta della sanzione ripristinatoria sia la quantificazione della sanzione pecuniaria

II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 14-18 DELLA L.R. LAZIO 11.8.2008, N. 15, DELL' ART. 33 DEL D.P.R. 380/01 E DELL'ART. 160 DEL D.LG.VO 42/2004. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO DEI FATTI, ERRONEITA' DI MOTIVAZIONE E DI PRESUPPOSTI.

La circostanza che l'immobile non era sottoposto a vincolo avrebbe reso non applicabile alla fattispecie l'art. 160 d.lgs. 42/2004 richiamato dall'amministrazione.

III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 14-18 DELLA L.R. LAZIO 11.8.2008, N. 15, DELL' ART. 33 DEL D.P.R. 380/01 E DELL'ART. 160 DEL D.LG.VO 42/2004. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO DEI FATTI, ERRONEITA' DI MOTIVAZIONE E DI PRESUPPOSTI, PERPLESSITA', ILLOGICITA' E CONTRADDITTORIETA' EVIDENTI.

Non si sarebbe tenuto conto, oltre che della natura e della risalenza delle opere, del fatto che gli ambienti asseritamente realizzati sono inabitabili perché di altezza interna inferiore ai 2,40 mt.

Le due sanzioni in concreto irrogate sarebbero, inoltre, alternative e non cumulabili.

Le opere, infine, non sarebbero analiticamente indicate nella motivazione dell'atto.

IV. VIOLAZIONE DELL'ART. 22 DELLA L.R. LAZIO 11.8.2008, N. 15, E DEGLI ARTT. 3, 22, 27, 31, 36 E 37 DEL D.P .R. 380/01. ECCESSO DI

POTERE PER CARENZA ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO DEI FATTI, ERRONEITA' DI MOTIVAZIONE E DI PRESUPPOSTI.

Erroneamente l'amministrazione procedente non avrebbe valutato, prima dell'adozione dell'ordinanza di demolizione, la possibile sanabilità delle opere.

Roma Capitale costituita in giudizio ha chiesto il rigetto del ricorso

Il 7 febbraio 2024, a seguito di morte del signor -OMISSIS- -OMISSIS-, i signori -OMISSIS-, figli dell'originario ricorrente, depositavano una memoria di costituzione, che sebbene rubricata quale atto di intervento volontario, ha sostanziale contenuto di atto di riassunzione.

All'odierna udienza il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e va accolto per assorbente fondatezza della censura di difetto di istruttoria.

Come visto nell'esposizione in fatto il provvedimento impugnato ha ritenuto la ricorrenza di opere di **ristrutturazione edilizia** consistenti nella chiusura di una preesistente tettoia copertura di m. 10,70 x 4.00 circa con pareti in muratura e infissi in alluminio e vetro, realizzazione di un bagno e di una cucina, impianti termico idraulico ed elettrico.

Il ricorrente originario (e in tempo più recente, i suoi aventi causa), hanno tuttavia depositato in atti, oltre all'aerofotogrammetria del 1934, una sentenza del giudice penale che, sulla base della citata aerofotogrammetria e di una consulenza tecnica di parte (a firma dell'architetto -OMISSIS-), ha assolto il signor -OMISSIS- -OMISSIS- dall'imputazione concernente l'abusiva realizzazione proprio dei manufatti oggetto dell'ordinanza oggi impugnata, riconoscendo la risalenza delle opere (creazione di nuovi volumi al di sotto della tettoia e creazione di una scala) agli anni '30 del 900, ascrivendo quindi gli interventi effettivamente riconducibili al signor -OMISSIS- -OMISSIS- a manutenzione straordinaria, peraltro comunicati a Roma Capitale (sulla rilevanza, con riferimento all'accertamento dei fatti,

delle perizie e consulenze depositate nel processo penale per i medesimi fatti, cfr., Tar Sicilia, Catania, sez. I, 28 dicembre 2023, n. 3997 e Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana 18 settembre 2023, n. 605, che ha richiamato “il condivisibile indirizzo giurisprudenziale del Consiglio di Stato il quale – nel riaffermare in linea di diritto che l'onere della prova dell'ultimazione entro una certa data di un'opera **edilizia** abusiva, allo scopo di dimostrare che essa rientra fra quelle per le quali si può ottenere una sanatoria speciale ovvero fra quelle per cui non era richiesto un titolo *ratione temporis* perché realizzate legittimamente senza titolo, incombe sul privato a ciò interessato – “ammette un temperamento secondo ragionevolezza nel caso in cui, il privato da un lato porti a sostegno della propria tesi sulla realizzazione dell'intervento prima di una certa data elementi rilevanti (aerofotogrammetrie, dichiarazioni sostitutive di edificazione o altre certificazioni attestanti fatti che costituiscono circostanze importanti) e, dall'altro, il Comune non analizzi debitamente tali elementi e fornisca elementi incerti in ordine alla presumibile data della realizzazione del manufatto privo di titolo edilizio” (cfr. Cons. Stato, sez. VI n. 454/2020; 18 luglio 2016, n. 3177, 13 novembre 2018 n. 6360 e 19 ottobre 2018 n. 5988, sentenze richiamate anche dall'appellante).”.

Il ricorso va pertanto accolto con assorbimento di ogni altra censura.

La peculiarità della situazione di fatto giustifica, a giudizio del Collegio, la compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Stralcio), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la determinazione dirigenziale n. -OMISSIS-, prot. -OMISSIS-.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare parte ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 marzo 2024 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Roberta Cicchese, Consigliere, Estensore

Francesca Santoro Cayro, Referendario

L'ESTENSORE
Roberta Cicchese

IL PRESIDENTE
Donatella Scala

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.