



Prot. n. 36106/2011

Roma, li 14 DIC. 2012

DEPOSITATO

Al Comune di Genzano di Roma
4° Settore – Urbanistica ed
Edilizia Privata
Via Italo Belardi, n. 81
00045 Genzano (RM)

OGGETTO: Parere circa l'interpretazione ed applicazione dell'art. 15 della legge regionale 11 agosto 2008, n. 15 in tema di acquisizione gratuita al patrimonio comunale delle opere realizzate abusivamente – Comune di Genzano di Roma.

Il Comune di Genzano ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito all'interpretazione ed applicazione dell'art. 15 della legge regionale 11 agosto 2008, n. 15 relativamente alla fattispecie dell'acquisizione gratuita al patrimonio comunale delle opere abusive conseguente alla mancata ottemperanza all'ingiunzione di demolizione.

Il quesito riguarda l'ipotesi di inottemperanza all'ordinanza di demolizione relativa ad interventi abusivi comportanti trasformazioni edilizie quali ampliamenti, chiusura di portici o attività similari che, secondo il Comune, insistendo su edifici per il resto del tutto legittimi, non sarebbero autonomamente utilizzabili e quindi non frazionabili.

Chiede il Comune se, in tali ipotesi, non potendosi dare corso alla sanzione dell'acquisizione al patrimonio comunale prevista dall'art. 15, comma 2, della L.R. 15/2008, sia possibile applicare, in luogo di quella, le sanzioni pecuniarie previste dall'art. 16, comma 3, della medesima legge.

Sebbene il caso concreto da cui ha tratto origine il quesito sia ormai stato deciso dal competente Tribunale Amministrativo Regionale, si ritiene ugualmente opportuno esprimersi sulla questione di fondo prospettata dal Comune. Infatti il TAR, nell'annullare il provvedimento con cui il Comune ingiungeva la demolizione delle opere e prefigurava, per l'ipotesi dell'inottemperanza, l'acquisizione gratuita al proprio patrimonio, non ha affrontato la questione oggetto del quesito, ma si è limitato a rilevare altri vizi di legittimità di diversa natura presenti nel provvedimento impugnato.

Nel merito, dunque, si ritiene quanto segue.

Come noto, l'art. 15 della L.R. 15/2008 prevede, per gli interventi di nuova costruzione eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali, la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi. Il comma 2 dell'articolo dispone, come conseguenza automatica dell'inottemperanza all'ordine di demolizione delle opere abusive, l'acquisizione *ipso iure* gratuita al

patrimonio comunale dell'opera, dell'area di sedime e di quella necessaria alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive. La disposizione, peraltro, ricalca quella contenuta nell'art. 31, comma 3, del D.P.R. 380/2001.

Va in tal senso sottolineato, infatti, che *“l’acquisizione gratuita non costituisce sanzione accessoria alla demolizione [...] ma si configura quale sanzione autonoma che consegue all’inottemperanza all’ingiunzione di demolizione. L’inottemperanza integra, infatti, un illecito diverso ed autonomo dalla commissione dell’abuso edilizio”* (TAR Lazio, Roma, sez. I, n. 9645/2011; TAR Lazio, Roma, sez. I, n. 7819/2011), rappresentando la reazione dell’ordinamento al duplice illecito posto in essere da chi, prima realizza un’opera in assenza di titolo, in totale difformità o con variazioni essenziali, e poi non adempie l’obbligo di demolire l’opera stessa entro i termini assegnati. L’acquisizione gratuita dell’area e dei manufatti abusivi a favore del Comune nel caso di inottemperanza all’ordine di demolizione *“non è una misura strumentale diretta a consentire al Comune la demolizione, ma è un’autonoma sanzione da applicare al trasgressore, che non abbia ottemperato all’ordine di demolizione”* (TAR Lazio, Roma, sez. II, n. 6595/2011).

Del resto né la norma statale né quella regionale prendono in considerazione l’ipotesi di non autonoma utilizzabilità o di non frazionabilità dell’opera abusiva rispetto alle preesistenze.

In tal senso anche la giurisprudenza, dall’analisi della quale emerge che solo nella fattispecie dell’estraneità del proprietario alla realizzazione dell’abuso è escluso l’automatismo dell’acquisizione gratuita al patrimonio comunale dell’opera e dell’area pertinente (ipotesi in cui l’area di proprietà del terzo estraneo all’abuso resta nella titolarità di questi anche dopo che sia stata eseguita d’ufficio la demolizione). Non si rinvencono invece pronunce giurisprudenziali che, al di fuori dell’ipotesi predetta, escludano il meccanismo dell’acquisizione per circostanze attinenti alla frazionabilità, l’utilizzabilità o la tipologia dell’intervento.

Anzi, la giurisprudenza è costante nel ribadire l’automatismo dell’acquisizione in ogni caso e senza eccezioni. Solo per citare alcuni esempi a titolo esemplificativo, si consideri che in un’ipotesi di realizzazione di un porticato con ampliamento dell’edificio (fattispecie del tutto simile a quella oggetto del quesito), il giudice ha stabilito che, configurando tali interventi variazioni essenziali ovvero opere in totale difformità dal titolo abilitativo, *“sono applicabili la sanzione demolitoria e l’acquisizione gratuita dell’immobile e dell’area di sedime in caso di inottemperanza”* (TAR Lombardia, Milano, sez. II, n. 2107/2010).

In altro giudizio, avente ad oggetto la realizzazione di un vano di circa mq. 12 per mt. 2,50 di altezza, realizzato sul solaio di copertura del quarto piano di un edificio è stata dichiarata come verificatasi *ex lege* l’acquisizione del solaio stesso (TAR Campania, Napoli, sez. II, n. 589/2012), statuendosi, nella medesima sentenza, l’irrilevanza di circostanze relative all’immobile *“una volta accertata la consistenza dell’abuso, non restano margini di ulteriore valutazione dei profili di interesse pubblico o di circostanze riferibili a situazioni particolari dell’immobile o del trasgressore”* in quanto *“il potere repressivo esercitato ai sensi del d.P.R. 380/2001 è privo di discrezionalità e si espleta mediante provvedimenti subordinati alla sola verifica dell’esistenza dei presupposti”*).

Ancora, il giudice amministrativo ha ritenuto, in un’ipotesi di intervento abusivo riguardante il tetto di un edificio, che *“la violazione di norme edilizie contestata, riguardando l’intera copertura del manufatto, necessariamente comporta l’acquisizione integrale di quest’ultimo e dell’area di sedime, come correttamente disposto dal Comune e ritenuto legittimo dal primo Giudice”* (C.d.S, sez. IV, n. 7539/2010).

È del tutto evidente, dunque, come l’acquisizione dell’opera abusiva e della relativa area di sedime si verifichino in ogni caso e senza eccezioni, prescindendo da qualsivoglia valutazione circa la frazionabilità o autonoma utilizzabilità di quanto realizzato abusivamente; diverse valutazioni e circostanze di fatto rimangono del tutto irrilevanti visto l’effetto acquisitivo automatico

conseguente alla mancata ottemperanza all'ordine di demolizione. Al Comune non residua spazio alcuno per effettuare apprezzamenti attinenti allo stato dei luoghi, considerato che l'acquisizione si verifica di diritto in modo automatico allo scadere del termine assegnato per ottemperare all'ordine di demolizione.

E non solo. L'art. 15, comma 2, della L.R. 15/2008, a differenza dell'art. 31, comma 3, del D.P.R. 380/2001, non limita l'estensione dell'area acquisibile a dieci volte la superficie utile abusivamente costruita. Infatti, mentre l'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 31 del D.P.R. 380/2001 stabilisce che "l'area acquisita non può comunque essere superiore a dieci volte la complessiva superficie utile abusivamente costruita", l'art. 15, comma 2, della L.R. 15/2008 non riporta tale specifica previsione, limitandosi a prevedere *sic et simpliciter* l'acquisizione gratuita dell'opera, dell'area di sedime e di quella necessaria alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive.

È pertanto chiara l'intenzione del legislatore regionale di non predeterminare i limiti di estensione dell'acquisizione gratuita delle opere abusive. Ciò al fine di rafforzare il deterrente che assiste la mancata spontanea esecuzione delle ordinanze di demolizione.

Ne consegue che nelle ipotesi in cui non si ritenga possibile acquisire il solo manufatto abusivo ed il relativo sedime in quanto imprescindibilmente connesso al preesistente edificio legittimo, sarà quest'ultimo nella sua interezza ad essere acquisito al patrimonio comunale.

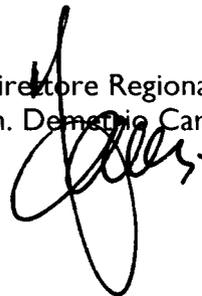
È, infine, appena il caso di sottolineare, atteso che né la legge statale né quella regionale prevedono sanzioni amministrative alternative all'acquisizione automatica, l'assoluta inapplicabilità, nei casi previsti dall'art. 15 della L.R. 15/2008, della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 16, comma 3, della legge medesima, prevista per la diversa fattispecie di ristrutturazione o cambio di destinazione d'uso abusivi.

Per ogni ulteriore informazione e aggiornamento in merito, si consiglia di consultare il sito: http://www.regione.lazio.it/rl_urbanistica/?vw=pareri.

Il Dirigente dell'Area
(Dr.ssa Marina Ajello)



Il Direttore Regionale
(Arch. Demetrio Carini)



SLevante

