

Licenza di abitabilità presuppone della conformità urbanistico edilizia dell'edificio
Consiglio di Stato, sez. V, decisione 12.12.2008 n. 6174 ([Alessandro Del Dotto](#))

La licenza di abitabilità di un edificio, pur avendo una funzione diversa da quella della concessione edilizia, presuppone che il manufatto sia conforme alla disciplina urbanistica.

Non può essere rilasciata l'autorizzazione sanitaria che renderebbe i locali agibili, qualora gli stessi risultino non conformi alla disciplina urbanistico-edilizia.

Il Consiglio di Stato, con i segnalati principi giurisprudenziali, ha respinto l'appello (rectius, la sterminata serie di appelli) che era stato proposto contro pronunce del T.A.R. Lazio (pronunce emesse su ben 6 ricorsi giurisdizionali) con le quali si confermava la legittimità di provvedimenti con i quali il Comune di Roma aveva disposto su complesse vicende di infrazioni edilizie relative ad un fabbricato che, a seguito interventi edilizi di diverso stampo e differente epoca, era stato radicalmente trasformato, specie per dimensioni volumetriche.

Ecco, dunque, che fra le difese di parte appellante viene dedotta la circostanza che il Comune, a seguito del sopralluogo di un proprio tecnico, aveva rilasciato licenza di abitabilità (al tempo in cui la licenza di abitabilità aveva ancora natura provvedimento espressa) che - a dire dei soccombenti in prime cure - aveva già rilevato la situazione (poi contestata come abusiva dall'appellato Comune) e, ciononostante, aveva giudicato la stessa urbanisticamente conforme.

In tal senso, fra le varie ragioni che hanno portato a respingere l'appello, il Consiglio di Stato ha argomentato il proprio *decisum* anche sul punto dell'asserita rilevata conformità urbanistico edilizia del bene (in sede di certificazione di abitabilità), concludendo che, in realtà, o l'accertamento del tecnico è avvenuto prima degli abusi o, comunque, il tecnico ha formato un atto non rappresentativo dell'esistente: in occasione di questo specifico rilievo del Collegio, peraltro, vengono rammentati i capisaldi della abitabilità, riconducibili, in primo luogo, alla sussistenza della conformità edilizia e urbanistica (in senso, almeno parzialmente, contrario si veda T.A.R. Veneto Venezia, sez. II, 16.6.2008 n. 1740: «*il certificato di agibilità/abitabilità attiene esclusivamente a scopi igienico sanitari, presupponendo l'accertamento dell'inesistenza di cause d'insalubrità e il suo rilascio non è ricollegato, quindi, alla verifica di esatta rispondenza delle volumetrie realizzate con quelle assentite dal titolo concessorio*»).

(Altalex, 30 gennaio 2009. Nota di [Alessandro Del Dotto](#))

[Amministrativo](#) | [Edilizia](#)

Consiglio di Stato

Sezione V

Decisione 12 dicembre 2008, n. 6174

(Pres. Iannotta, Est. Giordano)

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale

Quinta Sezione

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sui ricorsi in appello riuniti n. 7076/1991 e 479/2007 proposti: a) il primo, da FILLADE S.p.A., DOMUS LIEGI MEDICA SERVICE 88 s.r.l., EQUIZIA s.r.l. e MARUSKA s.r.l., nelle persone dei rispettivi rappresentanti legali p.t.; b) il secondo, da DOMUS LIEGI MEDICA SERVICE 88 s.r.l. in liquidazione, EQUIZIA s.r.l. in liquidazione e MARUSKA s.r.l. in liquidazione, nella persona del legale rappresentante p.t., tutte in atto rappresentate e difese, in sostituzione degli avvocati Giuseppe Lavitola e Luisa Totino, dagli avvocati Alba Torrese e prof. Maria Alessandra Sandulli, con domicilio eletto presso lo studio della seconda in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30;

contro

il COMUNE DI ROMA, in persona del Sindaco p.t., in atto rappresentato e difeso, in sostituzione dell'avv. Giuseppe Lo Mastro, dall'avv. Nicola Sabato, con domicilio eletto presso gli uffici dell'Avvocatura Comunale in Roma, Via del Tempio di Giove n. 21;

e nei confronti

per l'appello n. 7076/91:

del MINISTERO DEI LL. PP., in persona del Ministro p.t., non costituito in giudizio;

del MINISTERO DELLE FINANZE, in persona del Ministro p.t., non costituito in giudizio;

con intervento ad adiuvandum

di CAPITALIA S.p.A., in persona del rappresentante legale p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati prof. Mario Sanino, prof. Francesco Vassalli e Francesco Pappalardo, con domicilio eletto presso lo studio legale Sanino in Roma, Viale Parioli n. 180;

per l'appello n.479/2007:

della PRESIDENZA DEL CONSIGLIO, in persona del Presidente p.t., non costituita in giudizio;

dell'ASSOCIAZIONE ITALIANA ALBERGHI PER LA GIOVENTU' e dell'ATIR (Associazione per la tutela delle Istituzioni della Città di Roma e dei Romani), nelle persone dei rispettivi rappresentanti legali p.t., non costituite in giudizio;

della CAPITALIA S.p.A., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati prof. Mario Sanino, prof. Francesco Vassalli e Francesco Pappalardo, con domicilio eletto presso lo Studio Legale Sanino in Roma, Viale Parioli n. 180;

per la riforma

quanto all'appello n. 7076/91:

della sentenza del T.A.R. per il Lazio, Sezione II, n. 998 del 30 maggio 1991;

quanto all'appello n. 479/2007:

della sentenza del T.A.R. per il Lazio, Sezione II, n. 10874 del 9 novembre 2005;

Visti i ricorsi in appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune appellato;

Visto l'atto di intervento ad adiuvandum di Capitalia S.p.A., già denominata Banca di Roma S.p.A., nell'appello n. 7076/91;

Viste le memorie prodotte dalle parti costituite a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 15 giugno 2007, il Consigliere Francesco GIORDANO;

Uditi gli avvocati Sandulli, Sabato e Sanino;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

L'odierno contenzioso ha per oggetto l'immobile sito in Roma, alla Via Aurelia 470, in zona M/2 di P.R.G., già di proprietà della società Fillade S.p.A. ed acquistato pro-quota dalle società Domus Liegi Medica Service 88, Equizia e Maruska, con atti a rogito Notaio Bartolomucci tutti in data 8/8/1989, trascritti nel settembre del 1989.

Detto fabbricato, originariamente destinato a residence, venne realizzato in difformità rispetto ai progetti approvati e licenziati, e fu, pertanto, sottoposto ai provvedimenti sanzionatori adottati dal Comune di Roma.

Appello n. 7076/91.

Con l'impugnata sentenza n. 998 del 30 maggio 1991, la Sezione II del T.A.R. del Lazio ha deciso i seguenti ricorsi riuniti, proposti in primo grado dalla Fillade S.p.A. e dalla Ixia S.p.A. (la seconda successivamente incorporata dalla prima): 1) n.306/87, relativo all'ordinanza n. 5243/86 con cui il Comune di Roma ha intimato la demolizione delle opere edilizie abusivamente realizzate; 2) n. 1430/88, concernente l'ordinanza n. 19/88 con cui è stata denegata la concessione in sanatoria per le predette opere; 3) n.2003/88, relativo all'ordinanza n. 723/88 che ha negato il rilascio della concessione in sanatoria per le stesse opere, in quanto eseguite dopo la data del 1° ottobre 1983; 4) n. 80/89, proposto avverso l'ordinanza n. 481/Ab con cui è stata ingiunta alla Fillade la sospensione dei lavori; 5) n.2442/89, relativo all'ordinanza n. 475/89 con cui, successivamente al rigetto della domanda di condono, è stata ordinata la demolizione delle opere abusive; 6) n.3670/90, riguardante il provvedimento n. 1121/90 con cui il Sindaco di Roma ha ordinato l'acquisizione gratuita dell'opera abusivamente realizzata, nonché lo sgombero e l'immissione in possesso.

Il giudice di prime cure ha premesso che "i ricorsi ruotano intorno ad una serie di difformità edilizie, che la ricorrente ha realizzato in un arco ampio di tempo, ma che però rispondono ad un disegno unitario, secondo il quale il fabbricato è stato radicalmente trasformato allo scopo di ottenere un

notevole incremento delle unità abitative, che dal numero originario di 251 sono divenute 647." (cfr. sent. 998/91, pag. 9).

Precisato, altresì, che "le unità abitative così realizzate esorbitano per difetto dai canoni tipologici previsti dalle norme edilizie vigenti per locali destinati ad abitazione" (cfr. sent. cit., pag 10), il primo giudice ha dichiarato improcedibili, per sopravvenuto difetto di interesse, i ricorsi n. 306/87, diretto contro l'ordine di demolizione notificato il 12/1/1987, e n. 1340/88, proposto contro il diniego di rilascio della concessione edilizia in sanatoria notificato il 12/2/1988, avendo i due provvedimenti impugnati perduto efficacia giuridica siccome interamente assorbiti da nuove determinazioni dell'autorità amministrativa.

Inammissibile, per difetto di interesse, è stato invece dichiarato il ricorso n. 80 del 1989, diretto contro l'atto comunale di sospensione dei lavori. Invero, essendo questi ultimati, il provvedimento impugnato aveva un oggetto inesistente e, quindi, sarebbe mancato quell'interesse concreto ed attuale all'annullamento dell'atto che abilita il privato a ricorrere di fronte al giudice amministrativo.

Infondati sono stati, poi, ritenuti i residui tre ricorsi giurisdizionali.

Quanto al primo (n. 2003/88) -diretto contro il provvedimento, notificato il 19/4/1988, di diniego della concessione in sanatoria- l'organo giudicante di prima istanza ha ravvisato che l'assunto dell'Amministrazione, relativo all'avvenuta ultimazione delle opere abusive in data successiva al 1° ottobre 1983, risultava chiaramente comprovato dalla documentazione in atti.

Con riferimento al secondo (n. 2442/89) -diretto contro il provvedimento, notificato il 18/4/1989, con cui il Comune ha ingiunto la sospensione dei lavori e la demolizione delle opere abusive successivamente al rigetto della domanda di condono- il primo giudice ha rilevato l'obbligo dell'Amministrazione di applicare le sanzioni di cui al Capo I della legge n. 47/85, in presenza di una domanda infedele sul punto essenziale della data di ultimazione dei lavori abusivi e di un'opera che ha comportato la realizzazione di un'entità edilizia radicalmente diversa dal progetto approvato.

Con riguardo, infine, al terzo (n. 3670/90) -rivolto avverso il provvedimento di trascrizione sui registri immobiliari dell'avvenuta acquisizione gratuita dell'opera abusiva e di immissione in possesso- il T.A.R. ha osservato che l'atto adempie ad una funzione di accertamento di un fatto, essendo preordinato a rendere non contestabile sul piano amministrativo la circostanza dell'inottemperanza del responsabile al comando contenuto nell'ordine di demolizione, alla quale conseguono effetti di tipo civilistico in ordine al regime proprietario del bene. Pertanto, ogni questione attinente all'abusività dell'opera o alla scelta della misura sanzionatoria potrebbe trovare ingresso, in sede di impugnazione di fronte al giudice amministrativo, solo in via mediata, cioè nel limite in cui tali vizi abbiano condotto all'annullamento degli atti presupposti ritualmente impugnati con separati ricorsi. Ma, come si è visto, non è questo il caso.

Nel respingere, dunque, i tre ricorsi predetti, il T.A.R. ha condannato la ricorrente società Fillade al pagamento, in favore del Comune di Roma, delle spese e degli onorari di lite che ha liquidato in complessive £. 10.000.000 (diecimilioni).

Col presente atto di appello la società Fillade e le sue aventi causa insorgono contro la sentenza dei primi giudici, soffermandosi sulle ordinanze comunali di reiezione del condono, di sospensione dei lavori, di demolizione delle opere abusive e di trascrizione nei pubblici registri immobiliari dell'avvenuta acquisizione gratuita dell'opera, con immissione nel possesso della stessa.

Le istanti ripropongono, quindi, le censure già dedotte in primo grado contro detti provvedimenti, quali risultano formulate nei rispettivi ricorsi nn. 2003/88, 80/89, 2442/89 e 3670/90, concludendo per la riforma della sentenza impugnata con ogni conseguenza di legge, anche in ordine a spese ed onorari.

In successive memorie le appellanti hanno ribadito ed ulteriormente argomentato le tesi difensive svolte nell'atto introduttivo del giudizio, insistendo per l'accoglimento integrale dell'appello e la conseguente riforma dell'impugnata sentenza n. 998/91, con vittoria di spese ed onorari.

Nei suoi scritti difensivi il Comune di Roma ha ricostruito puntualmente la vicenda contenziosa, opponendosi con ampie e precise contestazioni alle censure ex adverso dedotte e concludendo, quindi, con la richiesta di rigetto del ricorso in appello e di conferma della sentenza di primo grado.

Ha spiegato intervento ad adiuvandum Capitalia S.p.A., già denominata Banca di Roma S.p.A., rappresentando la sua posizione di titolare di ipoteca sull'immobile di cui è causa, a dimostrazione dell'azionato interesse alla sua conservazione nel patrimonio delle società appellanti.

Appello n. 479/07.

Con la sentenza n. 10874 del 9 novembre 2005 la seconda sezione del T.A.R. del Lazio ha deciso, dichiarandoli inammissibili, i seguenti ricorsi, previamente riuniti, proposti dalle società a r.l. Domus Liegi Medica Service 88, Equizia e Maruska: 1) n. 9654/91, relativo ad ordinanze sindacali di sgombero e trascrizione nei pubblici registri immobiliari, nonché intimative di sanzioni edilizie e di diniego della concessione in sanatoria; 2) n. 1048/92, concernente il provvedimento di estremi sconosciuti, ove esistente, di immissione nel possesso dell'immobile sito in Via Aurelia n. 470; 3) n. 150/96, della deliberazione consiliare con cui è stata disposta l'utilizzazione a fini pubblici del complesso immobiliare, del verbale di immissione in possesso e della risoluzione del Consiglio circoscrizionale che ha proposto l'utilizzazione del fabbricato a fini pubblici; 4) n. 4143/96, relativo al protocollo d'intesa intercorso fra la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Comune di Roma e l'Associazione Italiana Alberghi per la Gioventù; 5) n. 7810/97, riguardante le determinazioni dirigenziali di rigetto delle domande di condono edilizio.

L'organo giudicante in primo grado ha condiviso la prima delle eccezioni pregiudiziali sollevate dal Comune resistente, vale a dire quella relativa al preteso difetto di legittimazione attiva delle società ricorrenti, ponendo l'accento sull'avvenuta acquisizione gratuita di diritto dell'immobile abusivo al patrimonio indisponibile del Comune, conseguente all'inottemperanza all'ordine di demolizione nel termine di novanta giorni; nonché sul passaggio a titolo originario dell'immobile abusivo nel patrimonio comunale e sulla funzione di pubblicità della trascrizione del provvedimento che accerta l'inottemperanza di cui sopra, senza alcuna incidenza né sull'efficacia traslativa, né in ordine alla piena opponibilità ai terzi, ancorché, come nella fattispecie all'esame, aventi causa in forza di un atto trascritto anteriormente al predetto provvedimento accertativo dell'inottemperanza all'ingiunzione di demolizione.

Nel loro atto introduttivo del giudizio di secondo grado le istanti deducono, avverso la sentenza indicata in epigrafe, le seguenti censure:

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 della L. n. 47/85. Eccesso di potere per errore e falsità dei presupposti.

2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 della L. n. 47/85 e del principio costituzionalmente garantito del diritto di difesa. Error in iudicando per omessa considerazione di un fatto decisivo della controversia.

3) Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 della L. n. 47/85, in relazione agli artt. 2643 e 2644.

4) Violazione e falsa applicazione degli artt. 31, comma 3 L. 47/85 e 39, comma 18 della L. 724/94. Error in iudicando. Eccesso di potere per errore e falsità di presupposti.

Si ripropongono, poi, tutti i motivi di doglianza posti a base dei ricorsi di primo grado, riuniti e decisi con la sentenza appellata, e si insiste per l'accoglimento dell'appello e la totale riforma della gravata decisione.

In resistenza al gravame il Comune di Roma ha ampiamente e diffusamente controdedotto alle argomentazioni difensive delle istanti, confutando puntualmente tutti i motivi di appello ed insistendo per il rigetto dell'impugnativa.

Quindi, con una memoria unica relativa ad entrambi gli appelli, l'Amministrazione comunale ha fornito ulteriori precisazioni in ordine all'intera controversia all'esame, confidando nella conferma delle sentenze impugnate.

Costituitasi in giudizio con atto del 3 maggio 2007, la Capitalia S.p.A. ha prodotto uno scritto unico nel quale ha ripercorso in breve i tratti salienti della vertenza, insistendo per l'accoglimento di ambedue i ricorsi in appello, con ogni conseguenza di legge anche in ordine alle spese.

D I R I T T O

1 - Il Collegio preliminarmente non reputa di accogliere la domanda depositata dagli avvocati Tornese e Sandulli il 5 giugno 2007, di rinvio della trattazione degli appelli n. 7076-1991 e 479-2007.

Infatti l'avviso di trattazione degli appelli suindicati, per l'udienza 15 giugno 2007, fu inviato agli originari difensori delle società appellanti il 4 aprile 2007.

Fino alla data (4 giugno 2007) di revoca del mandato gli stessi difensori hanno potuto esplicitare il loro mandato, in adempimento del quale hanno presentato il 26 marzo 2007 istanza di riunione degli appelli medesimi; uno dei quali già assegnato alla Sez. V di questo Consiglio.

I medesimi difensori il 16 marzo 2007 hanno presentato ampia memoria.

Il 5 giugno 2007 i difensori, che hanno sostituito quelli originari, hanno depositato l'incarico loro conferito.

Pertanto è da escludere che sia prospettabile una discontinuità nella difesa delle società appellanti

2 - Il Collegio è chiamato a pronunciarsi in merito ad una complessa vicenda giudiziaria, che si trascina ormai da molti anni e che progressivamente si è arricchita di nuovi episodi contenziosi, fino ad assumere le attuali, "mostruose" proporzioni.

La ponderosa controversia si articola in due atti di appello, che sono stati proposti avverso altrettante sentenze emesse dalla Sezione seconda del T.A.R. per il Lazio su complessivi undici ricorsi di primo grado, sei dei quali riuniti e decisi dalla prima (n. 998/1991) e cinque dalla seconda (n. 10874/2005).

Avuto, peraltro, riguardo ad evidenti ragioni di connessione, occorre procedere alla riunione dei due appelli al fine di pervenire alla loro definizione con una medesima decisione.

A) Appello n. 7076/91.

In via preliminare, la ravvisata infondatezza nel merito dell'appello consente di soprassedere all'esame della questione, relativa all'eventuale perenzione del processo, adombrata dall'Avvocatura comunale nella memoria redatta in data 25 febbraio 2004 e contrastata, con ampie argomentazioni, nella memoria del 16 marzo 2007 dalle società istanti che hanno chiesto, pertanto, il rigetto dell'eccezione.

Ciò premesso, si rileva che le appellanti introducono il processo di secondo grado, affermando di doversi in primo luogo occupare dei ricorsi proposti avverso il provvedimento comunale di reiezione del condono, ricorsi che erroneamente la sentenza appellata avrebbe ritenuto infondati, condividendo la tesi del Comune secondo cui le opere abusive sarebbero state realizzate successivamente alla data del 1° ottobre 1983.

Si precisa, al riguardo, che i ricorsi de quibus sono il n. 1430/88 ed il n. 2003/88 e che il T.A.R. ha dichiarato improcedibile il primo, per sopravvenuto difetto di interesse, in quanto interamente assorbito, al pari del precedente (n. 306/87), da una nuova determinazione dell'autorità amministrativa.

Quanto al secondo, effettivamente il primo giudice lo ha ritenuto infondato, proprio esaminando la prima censura attinente al periodo temporale di commissione degli abusi.

La doglianza viene ora riproposta con forza, il che dimostra ancora una volta la centralità della questione, relativa all'individuazione del tempo in cui l'illecito edilizio è stato realizzato, che, come esattamente rilevato dall'Avvocatura comunale, rappresenta il punto nodale della controversia considerata nella sua globalità.

Si stupiscono le istanti del "totale silenzio" dell'appellata sentenza su alcune, fondamentali prove documentali fornite dalla società Fillade, sottolineando che la predisposizione strutturale del raddoppio del numero dei mini-appartamenti nei piani di elevazione risalirebbe al 1978, come risulterebbe inequivocabilmente dal rapporto di polizia giudiziaria prot. 178876/78, concernente l'esito del sopralluogo effettuato in data 30 ottobre 1978 dai geometri Testoni, Tavani e Gili della Ripartizione XV.

Da tale rapporto sarebbe stato possibile desumere, in modo incontrovertibile, la data di commissione degli abusi costituenti la parte prevalente, per consistenza e gravità, degli abusi contestati alla società.

Quanto alle cantine, trasformate in mini-appartamenti, si sostiene che le stesse sarebbero state fin dall'origine predisposte al mutamento di destinazione, come emergerebbe dal sopralluogo tecnico effettuato in data 8/1/1980 dai Vigili Urbani e dai tecnici della Ripartizione XV.

Né fornirebbe prova del "tardivo" mutamento di destinazione d'uso delle cantine, il sopralluogo esperito in data 14 marzo 1984, giacché il suo unico scopo sarebbe stata una rettifica dell'esistenza della centrale termica nel secondo piano interrato e delle autorimesse.

Così come non può essere ritenuta prova determinante dell'epoca di ultimazione degli abusi, il certificato di abitabilità rilasciato nel maggio 1984, dal quale risulterebbe una situazione conforme a quanto autorizzato in progetto.

In realtà -sostiene parte appellante- nel lasso di tempo intercorso fra il mese di luglio 1983, in cui è stata effettuata la visita ispettiva, e la fine di settembre 1983, la dante causa delle ricorrenti avrebbe posto in essere opere di limitata portata, finalizzate al raddoppio del numero delle superfici utili

autorizzate, consistenti nella chiusura di una botola che, tramite una scaletta interna, metteva in comunicazione l'unità immobiliare sottostante con il soppalco superiore.

Neppure, poi, potrebbe essere considerato documento probante la relazione dell'Amministratore Unico della società IXIA, allegata al bilancio chiuso il 31/12/1984, nella quale si afferma che nel corso dell'esercizio sono state completate numerose altre unità abitative.

In effetti, il completamento cui si fa riferimento nella relazione atterrebbe al completamento funzionale delle unità abitative e non alla loro realizzazione.

Contestano, infine, le istanti l'assunto secondo cui gli abusi dovrebbero essere considerati come parte di un disegno complessivo di trasformazione dell'immobile, che sarebbe ancora in corso nel 1988.

Al riguardo, si sostiene che gli abusi sarebbero opere interne, risalenti ad epoca antecedente l'1/10/1983 e preordinate all'aumento delle superfici per i piani in elevazione ed al mutamento di destinazione per quelli interrati.

Successivamente all'ottobre 1983 la società appellante avrebbe posto in essere ulteriori abusi di portata minima, rispetto a quelli sopra menzionati e formanti oggetto della domanda di condono.

Sicché, non comportando alcuno di tali abusi la totale difformità dell'edificio rispetto al progetto approvato, erroneamente l'Amministrazione avrebbe adottato la tecnica perversa di contestare con ogni provvedimento sanzionatorio abusi vecchi e nuovi.

Concludono le appellanti, affermando di stupirsi anche del giudizio espresso, nella nota del 22 luglio 1988, dal Comandante del XVIII Gruppo Circoscrizionale, circa la presunta continuità di fatto e funzionale tra abusi originari e successivi.

Sarebbe quindi possibile, a detta delle appellanti, desumere dal rapporto giudiziario del 1978 elementi certi ed inconfutabili circa l'epoca di commissione degli abusi principali, ai quali sarebbe stata applicabile la sanatoria, pertanto si reiterano i tre motivi proposti nel ricorso di primo grado avverso il censurato diniego di sanatoria.

Il primo, diretto -come sopra precisato- a confutare la veridicità dell'assunto da cui è partita l'Amministrazione, secondo cui le opere sarebbero state ultimate successivamente alla data del 1° ottobre 1983, è stato respinto dal primo giudice, il quale ha rilevato che la circostanza affermata dal Comune per negare il rilascio della concessione in sanatoria, trova riscontro nella copiosa documentazione versata in atti.

Ha, tra l'altro, richiamato il T.A.R. la licenza di abitabilità e la precedente ispezione dei luoghi effettuata in data 2 marzo 1984; la relazione dell'Amministratore unico della società Ixia, sig.ra Nazzarena Iacoangeli, allegata al bilancio chiuso il 31 dicembre 1984; nonché le relazioni di stima dell'immobile redatte dall'arch. Malpeli nel giugno 1985 e nel luglio 1989, contestando l'idoneità della documentazione prodotta dalle interessate a confutare le esistenti prove documentali precostituite.

Infondato è stato ritenuto anche il secondo motivo di ricorso, con il quale si era sostenuto che il Comune non avrebbe potuto respingere la domanda, senza ordinare prima l'esibizione della documentazione attestante la data di ultimazione dei lavori.

Il primo giudice ha considerato tale adempimento del tutto superfluo, posto che dagli atti in possesso dell'Amministrazione comunale emergeva con chiarezza la mancata ultimazione dei lavori entro il termine del 1° ottobre 1983.

Irrilevanti, poi, sono state giudicate le circostanze dedotte con l'ultimo motivo, atteso che esse esorbitavano chiaramente dall'oggetto del contendere, costituito esclusivamente dal diniego di concessione in sanatoria.

Il Collegio è dell'avviso che sia pienamente condivisibile la ricostruzione della vicenda, operata dall'Amministrazione comunale e fatta propria dal giudice di prime cure, mediante un'attenta osservazione dell'andamento della trasformazione edilizia subita nel tempo dall'immobile di Via Aurelia n. 470.

Innanzitutto, ancorché possa verosimilmente ipotizzarsi che il concepimento o l'ideazione progettuale degli abusi sia da collocare in un periodo anteriore alla data del 1° ottobre 1983, non può obliterarsi che la realizzazione del progressivo e corposo illecito edilizio -al quale va senz'altro attribuito carattere unitario, in quanto non scomponibile in singole ed isolate irregolarità costruttive, ma riconducibile ad un chiaro disegno originario volto ad ottenere un organismo edilizio completamente diverso da quello assentito- debba essere ascritta ad un momento successivo alla scadenza del predetto termine, che la legge ha posto come scriminante ai fini dell'eventuale condonabilità degli abusi commessi.

In effetti, diversi ed attendibili sono gli elementi di valutazione che depongono nel senso di cui sopra: dai rapporti dei VV.UU. redatti a seguito dei sopralluoghi eseguiti, al certificato di abitabilità del 1984, al bilancio della società Ixia al 31/12/1984, alle relazioni di stima dell'arch. Malpeli del 1985 e del 1989, al giudicato penale che ha inconfutabilmente accertato i fatti materiali concernenti sia la datazione dell'abuso che la sua consistenza.

Ritiene, quindi, il Collegio privo di credibilità il tentativo delle appellanti di distinguere, frammentare e minimizzare gli illeciti compiuti, soprattutto quelli assertivamente posti in essere dopo il 1° ottobre 1983, nonché di accreditare gli abusi commessi come interventi operati all'interno di un complesso edilizio legittimamente costruito.

3 - Parte appellante affida la sua tesi difensiva, incentrata sull'affermazione secondo cui la predisposizione strutturale del raddoppio del numero dei mini appartamenti nei piani di elevazione risalirebbe al 1978, al rapporto di polizia giudiziaria prot. n. 178876/78 che il giudice di prime cure avrebbe inspiegabilmente ignorato pur conoscendolo, in quanto richiamato, seppur sinteticamente, nel rapporto datato 18/11/1988.

Evidenziano, pertanto, le istanti che da tale rapporto del 1978 era possibile desumere, in modo incontrovertibile, la data di commissione degli abusi contestati, nella loro "parte principale prevalentissima quanto a consistenza e gravità".

La tesi delle società interessate non trova obiettivo riscontro nel documento in questione, atteso che in quella occasione il personale dell'ufficio di polizia giudiziaria -unitamente ai geometri Testoni, Tafani e Gili della Ripartizione XV- rilevò, nel corso dei sopralluoghi iniziati il giorno 30 ottobre 1978, che nell'edificio licenziato, di notevoli dimensioni plano-volumetriche, erano stati abusivamente realizzati un terzo piano interrato (in atto, parzialmente reinterrato), dei piani soppalcati con relativi corridoi di accesso all'interno delle unità abitative, nonché numerose asole aperte nel solaio del piano servizi che lasciavano presumere il collegamento con il sottostante piano abitativo.

Orbene, in disparte la circostanza che, come precisato dal Comune, le difformità contestate durante quei sopralluoghi furono assorbite dalle successive varianti assentite e, da ultimo, dalla concessione n. 426/80 che, appunto, dava atto dell'esistenza di un terzo piano interrato, in aggiunta ai primi due previsti in progetto con destinazione ad uso servizi, deve concordarsi sul fatto che, in realtà, le abitazioni realizzate, pur predisposte su due livelli tramite il soppalco, rimanevano pur sempre singole unità immobiliari, sicché, per il resto, nulla o quasi era cambiato rispetto alla progettazione originaria, circa la consistenza e l'utilizzazione del previsto intervento edilizio.

Non era perciò seriamente immaginabile che l'immobile, progettato su cinque piani fuori terra e per 251 appartamenti, avrebbe successivamente portato a dieci i suoi livelli fuori terra, con il taglio orizzontale di ogni singolo piano, e più che raddoppiato le unità immobiliari realizzate (647).

Da quanto sopra discende, dunque, che il rapporto del 1978 non dimostra, in modo così eclatante, che gli abusi poi contestati abbiano avuto inizio in quell'anno, ma semmai, come condivisibilmente osservato dal Comune di Roma, che già a quell'epoca la trasformazione dell'edificio era stata ideata in vista di una successiva evoluzione nelle dimensioni e nella consistenza attuali.

Il che avvalorava l'impostazione concettuale da cui ha preso le mosse il primo giudice, allorché ha ritenuto unico ed unitario il disegno complessivo che ha trasformato il fabbricato da residence a ricovero per emarginati, con notevole sacrificio delle condizioni di abitabilità.

Fugato ogni dubbio di carattere istruttorio, assertivamente riconducibile alla mancata acquisizione da parte del T.A.R. del rapporto giudiziario del 1978, il Collegio non può che far proprie le considerazioni espresse in prima istanza, circa l'attitudine della voluminosa documentazione versata in atti a comprovare l'avvenuta ultimazione delle opere abusive in epoca successiva alla data del 1° ottobre 1983.

4 - Si rileva, principiando dalla licenza di abitabilità, che venne rilasciata il 31 maggio 1984 col supporto della relazione di abitabilità redatta il 12 marzo 1984, che la prima visita ispettiva produsse il nullaosta dell'ufficiale sanitario del 18 maggio 1983, basato sul seguente risultato: "la costruzione corrisponde al progetto approvato." Tra gli allegati figurava copia della lettera della Circostrizione XVIII sulla "rispondenza della costruzione realizzata con il progetto approvato".

E, in effetti, la descritta consistenza dello stabile dava atto dell'avvenuta realizzazione di cantine e autorimesse ai piani interrati, nonché di unità abitative e locali servizi ai piani superiori.

Il 2 marzo 1984 venne effettuato un nuovo sopralluogo, originato dalla necessità di rettificare la consistenza al 2° piano interrato del corpo laterale del fabbricato. L'esito della visita indusse a confermare le condizioni e il parere favorevole espresso in data 18 maggio 1983.

Fu, così, possibile dichiarare "abitabile ed occupabile" la costruzione de qua consentendone l'uso come dal prospetto riportato nel testo della licenza, che contemplava: cantine ed autorimesse ai piani interrati; uffici, ristorante, cucina, spogliatoi, docce, ecc., nonché 21 piccole unità abitative con un w.c. al piano terra; unità abitative ai cinque piani fuori terra; oltre a locali stenditoio, lavatoio, stireria, deposito biancheria al piano servizi.

5 - Affermano le appellanti che la parte più consistente dei lavori abusivi, già strutturalmente predisposti, sarebbe stata realizzata nel breve lasso di tempo intercorso tra la prima visita ispettiva e la fine di settembre 1983, mentre successivamente sarebbero state poste in essere solo opere di scarso rilievo edilizio e di portata minima, rispetto a quelle che hanno formato oggetto della domanda di condono.

Sarebbe, infatti, evidente che nessuna prova del tardivo mutamento di destinazione d'uso delle cantine, fornirebbe il sopralluogo effettuato nel mese di marzo 1984, perciò in epoca successiva al condono, "in cui la consistenza dei piani interrati viene indicata come <43 cantine, 7 autorimesse e 1 centrale termica>" (cfr. ricorso introduttivo, pag. 15).

La tesi delle istanti non convince, giacché non appare verosimile che, in occasione del sopralluogo del 2 marzo 1984, l'ispettore incaricato non abbia notato alcuna difformità delle opere visionate con quelle approvate dall'Amministrazione comunale.

Anche se, in effetti, la predetta visita è stata motivata dalla necessità di "aggiungere il locale centrale termica omissis nel precedente sopralluogo" (cfr. nota dell'11 gennaio 1984, a firma del geom. Piacentini), sarebbe molto grave che il tecnico avesse trascurato di evidenziare la presenza di eventuali (e consistenti) trasformazioni edilizie realizzate senza titolo, tanto più che, come esattamente osservato dalla difesa comunale, la licenza di abitabilità di un edificio, pur avendo una funzione diversa da quella della concessione edilizia, presuppone che il manufatto sia conforme alla disciplina urbanistica (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 3 febbraio 2000, n. 592).

Pertanto, non può essere rilasciata l'autorizzazione sanitaria che renderebbe i locali agibili, qualora gli stessi risultino non conformi alla disciplina urbanistico-edilizia (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 5 aprile 2005, n. 1543).

Può, dunque, ritenersi che, alla data del 2 marzo 1984, non risultavano commessi gli illeciti edilizi che hanno, poi, formato oggetto della domanda di condono.

Da ciò consegue, con sufficiente grado di approssimazione al vero, che tutti gli abusi contestati sono stati realizzati dopo la data del 1° ottobre 1983, e non potrebbe essere diversamente, anche perché non sembra credibile che opere di tale rilevanza siano state completate in un arco temporale così ristretto, come quello che le appellanti ricollegano al periodo compreso fra i mesi di luglio e settembre del 1983.

6 - Risulta, del resto, provato come, ancora alla data del giugno 1988, continuasse l'attività abusiva con la realizzazione di ulteriori, numerosi appartamenti non autorizzati.

In proposito, il primo giudice cita la nota del Comandante del XVIII Gruppo Circoscrizionale dei VV.UU. in data 22 luglio 1988, nonché la dichiarazione in data 19 luglio 1988 del vigile Virgilio Funghi.

Con la prima il Comandante del Gruppo, nel trasmettere agli uffici competenti della XVIII Circoscrizione una relazione a firma del V.U. Virgilio Funghi in data 19 luglio 1988, da cui si rilevava che i lavori abusivi erano continuati anche dopo l'ottobre 1983, espresse l'avviso che "vista la natura degli abusi e la loro finalità (anche gli ultimi accertamenti hanno evidenziato cambi di destinazione d'uso), tra quelli originari ed i successivi vi sia continuità di fatto e funzionale rispetto all'obiettivo perseguito dalla Società."

Dal canto suo, il vigile Funghi -richiamando precedenti rapporti giudiziari da lui redatti a partire dal 1985, in cui era stata accertata la trasformazione in abitazioni di locali che, nella licenza di abitabilità, erano destinati a cantine- riferì che non sussistevano dubbi circa l'epoca di realizzazione degli abusi perseguiti con i rapporti giudiziari del 9/4/1986 e del 9/2/1988, in quanto le opere erano in corso di realizzazione e, per tale motivo, sottoposte a sequestro giudiziario.

Peraltro, come sopra accennato, anche il verbale 5 luglio 1985 della società IXIA, allegato alla riunione di approvazione del bilancio al 31/12/1984, depone a favore della tesi sostenuta dall'appellata

Amministrazione, atteso che, con riferimento all'attività svolta nel 1984, vi si afferma che "Nel corso dell'esercizio abbiamo completato numerose altre unità abitative nel complesso medesimo..."

7 - Del resto, come puntualmente rilevato dal giudice di prime cure, la stessa relazione estimativa, redatta dall'arch. Roberto Malpeli di Roma ed allegata al verbale di assemblea straordinaria del 13 giugno 1985, descrive una situazione dell'immobile diversa da quella definitiva, in cui gli appartamenti realizzati erano complessivamente n. 594 (quindi, inferiore al numero finale successivamente raggiunto), di cui un buon quantitativo di unità abitative (n. 152) articolate su due livelli.

Correttamente, quindi, il giudice di prima istanza ha ritenuto non idonee a contrastare la forza probatoria degli atti depositati dal Comune di Roma, le dichiarazioni giurate prodotte dalle società ricorrenti.

Anzi, si legge in sentenza che alcune dichiarazioni si presentavano come scarsamente attendibili per il loro intrinseco contenuto, come una dichiarazione giurata resa nel 1991 dall'arch. Malpeli, che era diretta nella sostanza a negare la veridicità di un'altra dichiarazione giurata resa dal medesimo nel 1985.

E', tuttavia, illuminante in proposito il raffronto tra le risultanze relative alla consistenza dell'immobile, quali sono emerse dalla relazione di abitabilità del 2 marzo 1984 e dalla relazione a firma dell'arch. Malpeli in data 2 giugno 1985, ed i dati riportati nella relazione di stima redatta dal p.e. Oscar Manelli, su incarico del Tribunale Civile di Roma, ed asseverata con verbale di giuramento reso in data 25 luglio 1989.

A parte la significativa differenza che si riscontra fra i dati relativi al progetto assentito e quanto dichiarato dal tecnico Malpeli nel 1985, quello che mostra chiaramente la progressiva evoluzione degli illeciti edilizi e vale ad individuare l'arco temporale in cui gli abusi sono stati commessi (1985-1989), è proprio la diversità in aumento del numero delle unità abitative risultante nel 1985 rispetto a quello constatato nel 1989.

Non è inutile, infine, richiamare i fatti materiali accertati in sede penale -che trovano ingresso nel processo amministrativo con valore di giudicato (art. 654 c.p.p.) allorché, come nella specie, l'Amministrazione si sia costituita parte civile (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 31 gennaio 2006, n. 357 e 12 ottobre 1999, n. 1440)- i quali attestano come l'immobile sia stato realizzato, nella sua consistenza attuale, dopo la data del 1° ottobre 1983.

8 - Respinto, dunque, il primo motivo di doglianza del ricorso di primo grado n. 2003/88, riproposto in questa sede, va disatteso anche il secondo, dedotto in subordine, con cui le istanti lamentano che l'Amministrazione avrebbe respinto la domanda, senza ordinare prima l'esibizione della documentazione attestante la data di ultimazione dei lavori.

In effetti, come ritenuto dal primo giudice, l'integrazione istruttoria si rivelava del tutto superflua, in presenza di una copiosa documentazione da cui emergeva con chiarezza la mancata ultimazione dei lavori entro il termine del 1° ottobre 1983.

9 - Privo di pregio si rivela, infine, il terzo mezzo di gravame, prospettato dalle ricorrenti in via ulteriormente gradata, che evidenzia la possibilità di individuare gli abusi suscettibili di condono, in quanto riferiti ad opere realizzate anteriormente al 1° ottobre 1983.

Il primo giudice ha ritenuto prive di rilevanza le circostanze dedotte, siccome esorbitanti dall'oggetto del contendere che era costituito esclusivamente dal diniego di concessione in sanatoria.

Osserva il Collegio che la censura non ha consistenza giuridica, stante il riconosciuto carattere unitario dell'illecito perpetrato sull'immobile de quo, che non consente di distinguere i singoli abusi dotati di una propria ed autonoma identità, nel contesto di un unico disegno complessivo volto ad ottenere l'integrale ed omogenea trasformazione edilizia del fabbricato originariamente assentito.

10 - Con il ricorso di primo grado n. 80/89, proposto avverso l'ordine sindacale di sospensione dei lavori notificato l'11 ottobre 1988, lamentano le istanti che la sentenza del T.A.R. avrebbe erroneamente dichiarato l'impugnativa inammissibile per difetto di interesse.

Secondo la prospettazione delle appellanti, qualora i giudici di primo grado avessero ritenuto esatta la dichiarazione di parte ricorrente, avrebbero dovuto dare atto espressamente della circostanza che alla data dell'11.10.1988 non erano in corso lavori e che, quindi, il provvedimento impugnato aveva un oggetto inesistente. In caso contrario, i giudici sarebbero dovuti entrare nel merito e, semmai, disporre un'istruttoria, al cui eventuale esito negativo avrebbero dovuto accogliere il ricorso e condannare alle spese l'Amministrazione.

Si osserva, in proposito, che il T.A.R. del Lazio, dopo aver premesso che l'ordine sindacale di sospensione dei lavori ha effetto fino all'adozione dei provvedimenti definitivi, ha precisato trattarsi di un potere cautelare che produce, quale unico effetto giuridico, quello di inibire la prosecuzione dei lavori in corso che si presumono eseguiti in contrasto con le norme.

Le ricorrenti avevano dichiarato che non ricorreva l'ipotesi prevista dalla legge, in quanto all'epoca i lavori erano ultimati, il primo giudice correttamente quindi ha rilevato che il provvedimento impugnato aveva un oggetto inesistente e che, quindi, non era suscettibile di produrre alcun pregiudizio giuridico all'interesse azionato in giudizio.

Conseguentemente, mancava sul piano processuale quell'interesse concreto ed attuale all'annullamento dell'atto, che abilita il privato a ricorrere di fronte al giudice amministrativo.

Orbene, pur non nascondendosi il carattere strumentale dell'interposto appello, il Collegio ritiene che sul punto la sentenza impugnata sia ineccepibile, in quanto risponde pienamente ai principi che regolano il processo amministrativo.

Se, poi, si tiene presente che, come rilevato dall'Avvocatura comunale, il provvedimento cautelare provvisorio ad efficacia temporanea è destinato a rimanere assorbito nel successivo provvedimento di demolizione, non può non ribadirsi l'inammissibilità, per difetto di interesse, del ricorso di primo grado e del presente appello, ove si consideri che l'attività sanzionatoria è stata puntualmente esercitata dall'Amministrazione comunale e regolarmente censurata dalle società interessate.

11 - Il ricorso n. 2442/89 è stato proposto, in prima istanza, avverso il provvedimento notificato il 18 aprile 1989, con il quale, dopo il rigetto della domanda di condono, l'Amministrazione ha ingiunto la demolizione delle opere abusive.

Il T.A.R. ha respinto il ricorso ritenendolo infondato, ma le istanti contestano le statuizioni del giudice amministrativo, reiterando le censure formulate in primo grado.

Innanzitutto, il Collegio rileva che la ravvisata, dolosa infedeltà della domanda di condono, quanto alla data di ultimazione delle opere, giustificava pienamente l'applicabilità delle sanzioni previste dal Capo I della legge n. 47/85.

Ciò posto, va disatteso il primo profilo del primo motivo di doglianza, con cui si è lamentato che l'Amministrazione, anziché proseguire la procedura sanzionatoria già iniziata e poi sospesa, dopo la presentazione della domanda di condono, ha ripreso daccapo il procedimento a carico dell'immobile di Via Aurelia n. 470.

Al riguardo, è appena il caso di notare che, dopo il rigetto dell'istanza di condono, l'Amministrazione era tenuta a rinnovare il procedimento adottando un nuovo ordine di demolizione, che tenesse conto oltre che del carattere abusivo delle opere eseguite, anche dell'intervenuto rigetto della suddetta istanza, assegnando, quindi, nuovi termini per la comminata sanzione demolitoria.

Privo di consistenza è, altresì, l'ulteriore profilo della prima censura, con cui si è contestato che con l'ordine di demolizione si sarebbe provveduto ad integrare la motivazione di rigetto della domanda di condono.

La censura non solo è vaga ma anche irrilevante, atteso che non si controverte qui della legittimità del provvedimento negativo afferente la domanda di condono, avverso il quale palesemente tardiva deve, comunque, ritenersi la produzione di motivi aggiunti, così come ha inteso fare in subordine la parte appellante.

Col secondo mezzo di gravame si denuncia che nella specie non ricorrerebbe l'ipotesi di cui all'art. 7 della legge n. 47/85, relativa alla totale difformità dell'opera rispetto al progetto approvato, in quanto sarebbero state effettuate solo opere interne e gli abusi contestati non avrebbero comportato una sostanziale modifica dell'immobile, sia dal punto di vista strutturale che dal punto di vista funzionale.

La censura è infondata, sia per quanto dianzi ampiamente argomentato in ordine al periodo temporale in cui vanno collocati gli illeciti compiuti, sia perché non si comprende come possa negarsi che l'edificio realizzato sia completamente difforme per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto di concessione edilizia.

Si tratta, invero, di un organismo totalmente e radicalmente diverso da quello a suo tempo licenziato, ove solo si consideri che sono stati interessati da lavori abusivi ben mq. 11.000, sono stati raddoppiati i cinque livelli originari, sono state più che raddoppiate le unità abitative previste ed è mutata la destinazione d'uso di ben tre piani interrati.

Si rinvencono, quindi, sia le caratteristiche tipologiche e planovolumetriche, che quelle di utilizzazione dell'immobile richieste dalla legge, per sostenere la totale difformità del fabbricato realizzato rispetto a quello in origine assentito.

Infine, le istanti deducono, in subordine, che in nessun caso l'Amministrazione avrebbe potuto comminare la sanzione dell'acquisizione coattiva dell'immobile e dell'area di sedime.

La censura va rigettata sulla base delle considerazioni sin qui svolte, sia con riferimento al tempo di commissione degli abusi, sia con riguardo alla totale difformità dell'opera dal progetto approvato.

E' evidente, infatti, che il Comune non ha fatto altro che dar luogo all'applicazione del disposto di legge.

12 - Da ultimo, il ricorso n. 3670/90 è diretto contro l'ordinanza con cui il Sindaco ha disposto la trascrizione nei pubblici registri immobiliari dell'avvenuta acquisizione gratuita dell'opera abusivamente realizzata, nonché l'immissione nel possesso del bene.

Al riguardo, vanno pienamente condivise non solo le premesse da cui è partito il primo giudice, ma anche le conclusioni alle quali il medesimo è pervenuto.

In effetti, posto che l'atto di trascrizione nei registri immobiliari e di immissione nel possesso adempie ad una funzione ricognitiva dell'intervenuta acquisizione del bene al patrimonio indisponibile del Comune, quale diretta conseguenza dell'inottemperanza all'ordine di demolizione, le questioni concernenti l'abusività dell'opera o la scelta della misura sanzionatoria possono essere rilevanti nel giudizio amministrativo, solo nella misura in cui i vizi dedotti contro gli atti presupposti abbiano condotto al loro annullamento.

Invece, come si è visto, dall'impugnazione degli atti presupposti non è emersa alcuna illegittimità, in grado di riverberare i suoi negativi effetti sull'atto di accertamento dell'inottemperanza all'ordine di demolizione, pertanto devono essere respinti i vizi dedotti in via derivata e riflessa contro il provvedimento impugnato in primo grado.

Correttamente, infine, il T.A.R. ha ritenuto inammissibili le residue censure, in quanto volte a contestare l'abusività delle opere o la scelta della sanzione.

In conclusione, va respinto il presente atto di appello e identica sorte va riservata all'atto di intervento ad adiuvandum proposto nell'interesse di Capitalia s.p.a..

13 - B) Appello n. 479/07.

Premettono le istanti che, dopo l'adozione del provvedimento di demolizione n. 475 notificato il 18 aprile 1989, l'Amministrazione comunale notificò alla Fillade, in data 31 luglio 1990, la determinazione n. 1121 del 18 luglio 1990 con cui, rilevata l'inottemperanza all'ingiunzione di demolizione, "dispose" l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale delle opere abusivamente realizzate.

Aggiungono le appellanti che, anteriormente alla notifica della predetta determinazione n. 1121/90 di acquisizione gratuita del bene al patrimonio indisponibile del Comune, la società Fillade aveva alienato, mediante conferimento di quote societarie, la proprietà dell'immobile con atto in data 8 agosto 1989, trascritto nel mese di settembre dello stesso anno.

Entrato in vigore il condono edilizio introdotto dalla legge n. 724/94, le società appellanti presentarono le istanze di condono che vennero respinte dall'Amministrazione comunale.

Avverso la sentenza del T.A.R. del Lazio, Sez. II, n. 10874/2005 che, riuniti tutti i ricorsi nel frattempo proposti -quali risultano indicati in epigrafe- li ha dichiarati inammissibili, le istanti hanno interposto il presente atto di appello, affidandolo a quattro motivi di doglianza.

Col primo si censura la tesi del primo giudice che ha ritenuto fondata l'eccezione pregiudiziale formulata dal Comune resistente, relativa al difetto di legittimazione attiva delle ricorrenti basata sull'erroneo presupposto che, all'atto del passaggio di proprietà in capo alle odierni appellanti dell'immobile di Via Aurelia n. 470, la Fillade non sarebbe stata più proprietaria dell'immobile stesso e, quindi, non avrebbe potuto legittimamente trasferirlo alle appellanti.

In via prioritaria, si afferma che l'acquisizione gratuita non si era verificata e perfezionata, perché l'iter amministrativo non era stato completato mediante l'espletamento della procedura prevista dal quarto comma dell'art. 7, Legge n. 47/85.

In subordine, si pone l'accento sulla mancata notifica al soggetto interessato dell'eseguito accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire, in data anteriore alla vendita delle unità immobiliari.

Notifica che sarebbe stata necessaria, in quanto l'acquisizione gratuita rientrerebbe nella categoria degli atti ricettizi, per natura e per legge.

Si assume, altresì, che la constatazione dell'avvenuta inottemperanza all'ingiunzione di demolizione, si sarebbe dovuta effettuare in contraddittorio tra le parti e che, in ogni caso, l'ordinanza n. 1121 è stata emessa e notificata dopo un anno dal conferimento dell'immobile alle società ricorrenti.

Infine si deduce che l'ordinanza di acquisizione, alla data del conferimento, non era neppure trascritta, essendo la trascrizione intervenuta solo il 1° ottobre 1991, a distanza di oltre due anni dal trasferimento dell'immobile, ne conseguirebbe quindi che, all'atto di tale trasferimento, l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale non si era ancora perfezionata.

Avrebbe, dunque, errato il T.A.R. laddove ha ritenuto che il conferimento di quote dell'8/8/1989, con cui è stato operato il trasferimento dell'immobile, sarebbe avvenuto a non domino, per essere il bene già di proprietà dell'Amministrazione comunale.

Le argomentazioni delle appellanti non possono essere condivise, atteso che, ad avviso del Collegio, la problematica all'esame trova corretta impostazione e risoluzione nei termini espressi dal giudice di prime cure.

Si premette, al riguardo, che l'inottemperanza all'ordine di demolizione nel termine di novanta giorni dall'ingiunzione comporta, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 47/85, la gratuita acquisizione di diritto al patrimonio del Comune del bene e dell'area di sedime, nonché di quella necessaria alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive; e che l'accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire nel predetto termine, previa notifica all'interessato, costituisce titolo per l'immissione nel possesso e per la trascrizione gratuita nei registri immobiliari.

Secondo le istanti, l'acquisizione gratuita si verificherebbe e perfezionerebbe soltanto al compimento della procedura, prevista dal quarto comma del citato art. 7.

La tesi delle appellanti costituisce, però, un'evidente forzatura ermeneutica del dettato legislativo, dal momento che la norma è chiara nel disporre che, decorso infruttuosamente il termine di legge, l'acquisizione gratuita del bene abusivo al patrimonio del Comune avviene di diritto e, quindi, automaticamente, vale a dire prescindendo dalla data di adozione del successivo atto di accertamento dell'inottemperanza.

Il presupposto giuridico dell'acquisizione de iure è dunque rappresentato dal fatto dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire, scaduto il termine di novanta giorni per provvedere in tal senso, ne consegue pertanto che l'effetto costitutivo dell'istituto acquisitivo discende direttamente dall'inutile scadenza del predetto termine, laddove la constatazione dell'inottemperanza si pone necessariamente alla stregua di un mero atto ricognitivo, con efficacia dichiarativa ed a contenuto vincolato.

Ulteriore corollario di tale opzione interpretativa è quello che si traduce nel considerare la previa notifica all'interessato, quale adempimento strumentale alla trascrizione ed all'immissione nel possesso del bene.

Altra funzione non può essere, invero, riconosciuta all'atto di accertamento dell'inottemperanza, stante che l'effetto ablatorio si produce ipso iure, senza che sia necessaria l'adozione di atti ulteriori, ivi compresa la notifica all'interessato dell'accertamento formale dell'inottemperanza, giacché tale atto è volto a certificare l'avvenuto trasferimento del diritto di proprietà e costituisce titolo per l'immissione in possesso e per la trascrizione del trasferimento del diritto (cfr. Cass. Pen., Sez. III, 16 febbraio 2005, n. 14638).

Ciò posto, va tenuto presente che alla data dell' 8 agosto 1989, data della stipula del rogito notarile di alienazione del bene, era già scaduto infruttuosamente il termine di novanta giorni decorrente dalla data di notificazione (18 aprile 1989) dell'ordinanza di demolizione n. 475 del 18 marzo 1989.

Conseguentemente, la società Fillade, dante causa delle odierne appellanti, non era più proprietaria del complesso immobiliare di Via Aurelia n. 470, in quanto si era già verificata, con effetto immediato, l'acquisizione gratuita del bene nel patrimonio indisponibile del Comune di Roma.

Né può giovare alle ragioni della parte appellante l'eventuale riconoscimento della natura di atto ricettizio, per natura e/o per legge, all'acquisizione gratuita, giacché la notifica all'interessato si atteggia quale requisito di obbligatorietà dell'atto ablatorio ed attiene, comunque, alla sua efficacia e non già alla sua esistenza e validità.

14 - Quanto, poi, alla censura concernente la mancanza di contraddittorio nella constatazione dell'avvenuta inottemperanza all'ordine di demolizione, si rileva che la stessa è inammissibile in quanto inerisce ad un atto che non è oggetto del contendere nel presente atto d'appello.

Ininfluyente è, infine, come meglio si dirà nel prosieguo, la circostanza che, alla data del conferimento, l'ordinanza n. 1121/90 di acquisizione non risultasse neppure trascritta, essendo la trascrizione intervenuta solo il 1° ottobre 1991, a distanza di oltre due anni dalla data di stipula del rogito notarile.

Trattasi, invero, di evento insuscettibile di incidere negativamente sull'acquisizione dell'immobile nel patrimonio dell'Amministrazione comunale, che già si era verificata pleno et optimo iure fin dal momento della scadenza del termine di legge, perdurando l'inottemperanza all'ingiunzione di demolizione dell'opera abusiva.

Privo di fondamento giuridico è anche il secondo mezzo di gravame, con il quale si assume che l'esecuzione dell'ordinanza di demolizione doveva essere rinviata alla definizione del contenzioso pendente e, quindi, all'avvenuto, definitivo accertamento dell'abusività dell'immobile.

Sul punto è agevole osservare che non esiste alcuna disposizione che obblighi l'Amministrazione ad attendere l'esito di concorrenti e pendenti iniziative giudiziarie di natura penale, prima di proseguire nell'attività repressiva.

In effetti, posto che i provvedimenti sanzionatori della demolizione e della successiva acquisizione sono intervenuti dopo il rigetto delle domande di condono a suo tempo presentate, va evidenziato che i provvedimenti amministrativi sono immediatamente esecutivi, di tal che, ove non ne sia stata disposta la sospensione nelle competenti sedi, la loro esecuzione non può subire arresti o differimenti a momenti successivi.

Il terzo motivo di gravame richiama l'art. 7 della legge n. 47/85, in relazione agli artt. 2643 e 2644 del Cod. Civ., per contestare l'assunto del giudice di primo grado secondo cui la trascrizione dell'acquisto in capo alle odierne appellanti, avvenuta antecedentemente al provvedimento che accertava

l'inottemperanza, non era opponibile all'Amministrazione comunale che aveva nel frattempo acquisito de iure il compendio immobiliare in questione.

La censura non ha pregio.

Non può, invero, revocarsi in dubbio che l'ordinanza di acquisizione gratuita al patrimonio indisponibile del Comune della costruzione eseguita in totale difformità o in assenza della concessione, emessa dal Sindaco ai sensi dell'art. 7 della legge n. 47/85, che si connota per la duplice funzione di sanzionare comportamenti illeciti e di prevenire perduranti effetti dannosi di essi, costituisce modo di acquisto della proprietà a titolo originario, con la conseguenza che eventuali pesi e vincoli preesistenti vengono caducati unitamente al precedente diritto dominicale, senza che rilevi l'eventuale anteriorità della relativa trascrizione e/o iscrizione (cfr. Cass. Civ., Sez. III, 26 gennaio 2006, n. 1693).

Pertanto, la trascrizione dell'ordinanza sindacale che accerta l'inottemperanza, non essendo ricompresa fra gli atti soggetti a trascrizione ai sensi e per gli effetti dell'art. 2643 del Cod. Civ., non soggiace agli effetti sostanziali previsti dal successivo art. 2644.

Non è, quindi, opponibile al Comune la trascrizione dell'atto con cui l'espropriato, anteriormente alla trascrizione del provvedimento del Sindaco, abbia ceduto a terzi l'immobile abusivo.

Va, perciò, condivisa la considerazione della seconda sezione del T.A.R. per il Lazio, secondo cui la trascrizione del provvedimento sindacale "assolve alla sola funzione di dare pubblicità allo stesso, ma non ha alcuna incidenza né in ordine all'efficacia traslativa, peraltro già verificatasi automaticamente prima dell'adozione della suddetta ordinanza, giusta le argomentazioni di cui sopra, né in ordine alla piena opponibilità ai terzi, ancorché, come nella fattispecie in esame, aventi causa in forza di atto trascritto anteriormente al provvedimento de quo." (cfr. sent. 10874/2005, pagg. 16-17).

Ciò, in quanto il principio di continuità delle trascrizioni non risolve il conflitto tra acquisto a titolo originario e acquisto a titolo derivativo, in cui prevale il primo, ma soltanto fra più acquisti a titolo derivativo dal medesimo dante causa (cfr. Cass. Civ., Sez. II, 20 marzo 1999, n. 2600 e 3 febbraio 2005, n. 2161).

Dalle suesposte considerazioni discende, dunque, che effettivamente alla data di conferimento dell'immobile alle ditte appellanti, la società dante causa non era più titolare del diritto di proprietà sul complesso edilizio.

Ne consegue che -difettando in capo alle istanti la legittimazione ad agire in giudizio, giacché le stesse non avevano mai acquistato la proprietà dell'immobile in contestazione- il presente atto di appello va rigettato con la conferma dell'impugnata sentenza di primo grado.

Tale conclusione non subisce deroghe neppure con riferimento alla questione fatta oggetto del quarto e ultimo motivo di appello, in cui si è sostenuto che, in ogni caso, le società istanti, nella condizione di possessori dell'immobile, conservavano l'interesse alla sanatoria ai sensi dell'art. 31, terzo comma della legge n. 47/85.

Sicché il T.A.R. non avrebbe potuto ritenere fondata l'eccezione di carenza di legittimazione attiva, quantomeno con riguardo al ricorso n. 7810/97.

In realtà, la censura è completamente priva di consistenza, ove si tenga presente che l'acquisizione a titolo originario della proprietà di un immobile, fa venir meno ogni rapporto fra soggetti che in

precedenza potessero vantare pretese su di esso ed il nuovo bene, che ha preso il posto del vecchio, ormai divenuto giuridicamente inesistente.

Pertanto, le odierne appellanti non rivestivano alcuna, specifica posizione giuridica, che le legittimasse a presentare domanda di condono ai sensi della legge n. 724 del 1994.

15 - Quanto alle spese di entrambi gli appelli, qui riuniti, il Collegio ritiene di porle a carico delle società appellanti e di liquidarle nella misura che risulta stabilita nella parte dispositiva della presente decisione.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione V, previa riunione degli appelli indicati in epigrafe, li respinge, condannando in solido le parti soccombenti a corrispondere al Comune di Roma la complessiva somma di Euro 20.000,00 (euro ventimila/00), a titolo di rimborso delle spese e degli onorari di giudizio.

Così deciso in Roma, il 15 giugno 2007, dal Consiglio di Stato in s.g. (Sez. V) riunito in Camera di Consiglio, con l'intervento dei seguenti Magistrati:

Raffaele IANNOTTA PRESIDENTE

Raffaele CARBONI CONSIGLIERE

Chiarenza MILLEMAGGI COGLIANI CONSIGLIERE

Caro Lucrezio MONTICELLI CONSIGLIERE

Francesco GIORDANO est. CONSIGLIERE

ESTENSORE IL PRESIDENTE

f.to Francesco Giordano f.to Raffaele Iannotta

IL SEGRETARIO

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/12/2008

(da www.altalex.it)