



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 Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 186 del 2024, proposto da
“*Sistina Immobiliare*” S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Ippoliti, con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa
dall'avvocato Umberto Maria Sclafani, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione

1. del provvedimento prot. CA/2023/0224580 del 12/12/2023 di "*ordine di demolizione con ripristino dello stato dei luoghi in conseguenza della realizzazione degli interventi abusivi in VIA DELLA VITE 14/VIA DEL GAMBERO 19*" da eseguirsi entro 30 giorni dalla notificazione;
2. della Determinazione Dirigenziale prot. CA/78147/2022 del 16/05/2022 quale comunicazione di avvio del procedimento;

3. del Mod A prot. RH/2022/58103 - CA/71784/2022 e della relazione tecnica prot. CA/4133/2022 menzionati nella Determinazione Dirigenziale prot. CA/78147/2022;
4. del verbale di sopralluogo prot. CA/163734/2021, menzionato nella relazione tecnica prot. CA/4133/2022 ma non allegata;
5. della nota prot. CA/100755/2021, delle note prott. CA/157870 del 28/09/2021 e CA/176734 del 28/10/2021, menzionate nella relazione tecnica prot. CA/4133/2022 ma non allegate;
6. di ogni altro atto, parere o provvedimento non conosciuto che sia ostativo all'istanza della ricorrente

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2025 il dott. Giuseppe Licheri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato e depositato nei termini di rito, la società ricorrente impugnava la d.d. rep. n. 4455 del 12 dicembre 2023 con la quale il Municipio I di Roma Capitale le ingiungeva, in qualità di proprietaria, la rimozione degli interventi di ristrutturazione edilizia asseritamente abusivi posti in essere al piano quinto presso l'immobile sito in via della Vite n. 14 e consistenti in un *“aumento di volumetria e di SUL [superficie utile lorda] di circa 40 mq. (...), in assenza di titolo e di autorizzazione del genio civile ex artt. 93-94 DPR 380/01 [ed in] contrasto con art. 27 delle NTA di PRG e con il regolamento di igiene per la mancanza dei requisiti igienico sanitari”*, rinviando poi all'accertamento tecnico CA/4133/22 ed al verbale CA/163734/21 (atti espressamente indicati come formanti *“parte integrale e sostanziale”* della determinazione avversata) per la migliore comprensione degli abusi contestati.

In particolare, secondo l'autorità municipale, rispetto alla planimetria allegata alla concessione edilizia in sanatoria n. 374272/2015 (la quale aveva assentito in sanatoria una superficie di 36 mq.), sarebbe presente un'ulteriore area pari a 40 mq. realizzata in assenza di titolo ed adibita, sempre illegittimamente, a destinazione ricettiva, oltre alla realizzazione, ancora una volta in assenza di titolo, di una finestra nel c.d. "deposito bagagli".

Contro il provvedimento così descritto, parte ricorrente avanzava due motivi di ricorso.

Con il primo, si doleva della violazione degli artt. 19 e 21-*nonies* della legge n. 241/1990 e degli artt. 92 e 93 del d.P.R. n. 380/2001, nonché l'eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione e travisamento dei presupposti dell'atto impugnato.

A parere della ricorrente, e con il conforto di una perizia di parte, nessuna volumetria maggiore rispetto a quella oggetto di condono sarebbe stata realizzata, lo scarto di 40 mq. tra la superficie graficizzata negli allegati all'istanza evasa con la concessione in sanatoria n. 374272/2015 e quella costituente la reale consistenza dello stato dei luoghi essendo spiegabile, a suo avviso, con la circostanza che, in sede di presentazione dell'istanza di condono, sarebbe stata rappresentata solamente la superficie oggetto di sanatoria.

La restante parte, invece, sarebbe legittimamente esistente sin dall'epoca di edificazione del fabbricato, avvenuta ai primi del '900, come testimoniato dalla corrispondenza tra i muri maestri del quarto e del quinto piano che, in quanto parti strutturali dell'organismo edilizio, non potrebbero che presentare continuità in elevazione, dalle fondamenta fino alla linea di gronda.

Ancora, la circostanza che l'elaborato grafico allegato all'istanza di condono rechi un'apertura sul muro portante mentre non contenga traccia della rappresentazione del corpo scala sarebbero indizi comprovanti il carattere parziale della raffigurazione degli ambienti ivi contenuta, posto che il corpo scala esisteva all'epoca della presentazione della domanda di condono ed

esiste tuttora (essendo posto a servizio dell'intero edificio) ed il varco murario conduceva (e conduce) ad altri ambienti già presenti all'interno dello stesso piano, gli stessi che, con la determinazione impugnata, Roma Capitale aveva ritenuto illegittimamente realizzati.

Oltretutto, tutti i titoli edilizi presentati a legittimazione degli interventi edilizi susseguitisi sull'immobile recherebbero sempre la medesima rappresentazione dello stato dei luoghi di talché, non avendo mai essi formato oggetto di contestazioni da parte di Roma Capitale, ad avviso della ricorrente non sussisterebbero adesso i presupposti per la loro vanificazione ad opera dell'ordine di rimessione in pristino impartito dal Municipio I.

Ancora, la circostanza che l'ampliamento contestato sia preesistente anche alla concessione edilizia del 2015 dovrebbe condurre a ritenere illegittima, sempre secondo la ricorrente, anche la dedotta trasgressione degli artt. 92 e seguenti del d.P.R. n. 380/2001, non potendosi imporre l'adempimento di un obbligo prescritto a partire dal 2001 ad una costruzione realizzata sin dai primi anni del '900.

Con un secondo mezzo di gravame, parte ricorrente deduceva l'ulteriore eccesso di potere in cui sarebbe incorsa, a suo avviso, parte resistente, laddove aveva contestato l'avvenuto cambio di destinazione d'uso dei locali posti al quinto piano del manufatto in questione e l'apertura di una finestra sul lato interno dell'edificio, osservando come entrambe le contestazioni sarebbero state rimosse prima dell'adozione del provvedimento avverso e che, ad ogni buon conto, il mobilio rinvenuto in sede di sopralluogo era stato lasciato in deposito dal precedente proprietario dei locali e la sua presenza non avrebbe potuto lasciar dedurre un'effettiva destinazione degli spazi ad uso ricettivo.

Si concludeva il ricorso con l'articolazione della domanda di sospensione cautelare anche *inaudita altera parte*, la quale veniva respinta con decreto dell'8 gennaio 2024.

Roma Capitale si costituiva in giudizio contestando, nel merito, la fondatezza delle pretese avversarie.

Con ordinanza dell'8 febbraio 2024, anche la domanda cautelare collegiale veniva respinta.

Tale pronuncia formava oggetto però, con ordinanza del 13 marzo 2024, di riforma da parte del giudice d'appello che, quindi, sospendeva l'efficacia dell'atto impugnato.

All'udienza pubblica del 22 ottobre 2025, la causa veniva trattenuta in decisione.

Per la migliore comprensione della questione controversa, il Collegio ritiene opportuno prendere le mosse dalla nota municipale prot. n. 4133 del 12 gennaio 2022, con la quale la direzione tecnica relazionava sull'esito dell'accertamento il relativo Gruppo di Polizia Locale, la Soprintendenza statale ed altre strutture dell'amministrazione capitolina.

Dalla lettura di tale atto (che fa parte integrante dell'ingiunzione a demolire avversata in questa sede, per espressa previsione di quest'ultima), appare chiaro come l'abuso contestato da Roma Capitale risulta essere la realizzazione di un ampliamento al quinto piano dell'edificio di via della Vite n. 14 pari a 40 mq., la cui esecuzione l'organo tecnico municipale aveva desunto dal raffronto tra l'elaborato grafico concernente la concessione edilizia in sanatoria n. 374272/2015 (rappresentante la minor consistenza di 36 mq.) e l'elaborato grafico di cui alla SCIA prot. n. CA/114905/2020.

Sul presupposto della carenza di titolo edilizio legittimante tale ampliamento di 40 mq. rispetto alla concessione edilizia in sanatoria del 2015, il Municipio concludeva per l'abusività della ridetta opera, nonché per l'inefficacia – per mendace rappresentazione dello stato dei luoghi – della DIA prot. n. QI/88353 del 29 ottobre 2012 – presentata pure per interventi concernenti sempre il quinto piano del fabbricato in questione – e, comunque, per l'illiceità del suddetto intervento in quanto non assistito né dal preventivo nulla osta sismico previsto dagli artt. 93 e 94-*bis* del d.P.R. n. 380/2001 né dall'autorizzazione della Soprintendenza statale, trattandosi di immobile

vincolato ex art. 21 del d.lgs. n. 42/2004 in forza di decreto ministeriale dell'11 aprile 1949.

La ricostruzione effettuata dal Municipio I, tuttavia, non appare persuasiva.

Innanzitutto, vale la pena soffermarsi, al fine di confutarlo, sull'argomento – sostenuto in sede difensiva da Roma Capitale – secondo il quale (pagg. 2 e 3 della memoria difensiva del 2 febbraio 2024) *“Fulcro essenziale del ricorso redatto dalla difesa di parte ricorrente concerne la preesistenza, rispetto alla concessione in sanatoria prot. 374272 del 6.11.2015, dei locali posti al piano V dell'immobile, aventi volumetria di 40mq. 3 In realtà, come si evince agevolmente dalla lettura del provvedimento ingiuntivo, ciò che viene contestato non è la realizzazione successiva della porzione di immobile in esame. Il fatto che la stessa sia preesistente a vari titoli edilizi riguardanti l'unità immobiliare, infatti, è incontestato (...). Ciò che invece si è rilevato è l'assenza della necessaria autorizzazione ex. artt.93-94 dpr 380/2001, nonché dei requisiti igienico-sanitari, (...)”*.

Tale considerazione si scontra frontalmente con il contenuto tanto della d.d. rep. n. 4455/2023 quanto della relazione municipale del 12 gennaio 2022.

In entrambi gli atti si legge che l'abuso contestato consiste in *“interventi di ristrutturazione edilizia con aumento di volumetria e di sul di circa 40 mq al piano v, in assenza di titolo e di autorizzazione del genio civile ex artt. 93-94 dpr 380/01 in contrasto con art. 27 delle nta di prg e con il regolamento di igiene per la mancanza dei requisiti igienico san[i]tari”* (d.d. rep. n. 4455/2023) e in *“interventi di ristrutturazione edilizia, con aumento di volumetria e di S.U.L. di circa mq. 40 al piano 5°, in assenza di autorizzazione ex artt. 93 e 94 del DPR 380/01, in contrasto con l'art. 27 delle NTA del PRG (...) Non presenti i requisiti igienico sanitari (...)”*.

Orbene, l'oggetto della contestazione mossa da Roma Capitale alla ricorrente, correttamente ricostruito alla luce della lettera degli atti avversati, consiste proprio in un ampliamento dei locali ubicati al piano quinto dell'edificio di via della Vite n. 14, con aumento di volumetria e di superficie utile lorda pari a 40 mq., ovvero proprio la misura risultante dalla differenza tra i 76 mq. rilevati in sede di sopralluogo ed i 36 sanati con la concessione edilizia del 2015.

Com'è noto, ricorre il fenomeno della motivazione c.d. successiva o postuma mediante scritti difensivi o, in genere, atti processuali allorchè siano esposti negli atti difensivi della parte pubblica *“ragioni ulteriori a giustificazione della decisione assunta dall'amministrazione nel provvedimento impugnato, per tali intendendosi ulteriori presupposti di fatto o altre ragioni giuridiche posto che la motivazione del provvedimento consiste, appunto, nell'indicazione dei presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria”* (così Cons. St., sez. V, n. 5155/2018).

Nel caso di specie è dubbio che possa discorrersi, a stretto rigore, di motivazione postuma adottata da Roma Capitale, tenuto conto che l'assenza del nulla osta sismico e dei requisiti igienico-sanitari risultano formare oggetto di contestazione anche negli atti avversati.

Nondimeno, è innegabile che, con la propria memoria difensiva, Roma Capitale abbia inteso “ridurre” la portata delle contestazioni mosse all'intervento edilizio eseguito dalla ricorrente, sostenendo che la porzione di immobile, pari a 40 mq. della quale, in un primo momento, aveva sostenuto l'illegittima edificazione, sia stata incontestabilmente realizzata prima della concessione edilizia in sanatoria prot. n. 374272/2015.

Tale operazione, nondimeno, non è consentita, poiché altera inammissibilmente la portata e l'oggetto del provvedimento impugnato.

A prescindere dal rilievo che tale difesa potrebbe assumere in termini di non contestazione delle affermazioni svolte dalla ricorrente ai sensi dell'art. 64, comma 2, c.p.a., ciò che maggiormente preme sottolineare è che, ove fosse acclarata l'effettiva legittima preesistenza della porzione immobiliare di 40 mq., l'intero provvedimento risulterebbe privo di fondamento in quanto, com'è agevole evidenziare: i) ove gli spazi in questione fossero legittimati, nessun dovere di munirsi del previo nulla osta sismico sarebbe gravato sulla ricorrente; ii) l'eventuale assenza dei requisiti igienico-sanitari potrebbe, al più, legittimare un diniego all'agibilità dell'immobile, ma di certo non giustificare una misura ripristinatoria ai sensi del titolo VI del d.P.R. n. 380/2001.

A parere del Collegio, al di là della non contestazione da parte della difesa dell'amministrazione resistente, sussistono plurimi indici per ritenere che l'incremento di superficie e di volumetria contestato risultino legittimamente realizzati in epoca anteriore al rilascio della concessione edilizia in sanatoria n. 374272/2015.

E' notorio come, in disparte le modifiche sopravvenute per effetto del decreto-legge n. 69/2024, l'art. 9-bis, comma 1-bis, del d.P.R. n. 380/2001 consenta al privato di fornire la prova del c.d. "stato legittimo dell'immobile" attingendo, innanzitutto, al *"titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa"* ed a quello *"che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali"*.

Ove, poi, l'immobile fosse stato realizzato in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, oppure ove detto titolo non sia disponibile, lo stato legittimo è quello desumibile *"dalle informazioni catastali di primo impianto, o da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza"*.

Considerato che, come rilevato di recente da questa Sezione, *"grava sulla parte privata l'onere di dimostrare lo stato legittimo dell'immobile avvalendosi degli strumenti previsti dall'art. 9-bis, comma 1-bis, D.P.R. n. 380 del 2001"*, nella fattispecie non risulta prodotto né il progetto originario (benché, per il Comune di Roma, esso fosse obbligatorio, all'interno dei confini fissati dallo strumento pianificatorio, almeno fin dal 1931, si veda, di recente, T.A.R. Lazio, sez. II-bis, n. 8328/2025), né la planimetria catastale di primo impianto (presente per tutti i restanti piani dell'edificio ma non per i locali di cui al piano quinto).

Tuttavia, ritiene il Collegio che i rilievi aerofotogrammetrici depositati in atti da parte ricorrente ed attestanti la presenza sin dai primi anni del secolo XX di un tetto a doppia falda inclinata il cui aspetto appare costante sin dalle prime riprese, risalenti al 1919, fino all'epoca odierna, comprovino una

conformazione dei luoghi incompatibile con l'asserita realizzazione, in epoca successiva al 2015, di un nuovo locale ampio 40 mq. che, inevitabilmente, avrebbe determinato un'alterazione nell'andamento della linea di falda del tetto del fabbricato la quale, viceversa, appare assolutamente uniforme e costante nel corso di un'osservazione durata quasi cento anni.

Pertanto, soccorre l'insegnamento pretorio secondo cui, pur gravando sul privato l'onere di dar prova dell'ultimazione entro una certa data di un'opera edilizia di cui viene contestata la legittimità, nondimeno va ammesso *“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”* (Cons. St., sez. VI, n. 1924/2025).

E' quanto si verifica nel caso di specie in cui, a fronte della dimostrazione fornita dal privato, Roma Capitale non solo non ha opposto alcuna specifica contestazione ma, anzi, ha ritenuto *“incontestata”* la preesistenza legittima della porzione immobiliare in esame, riducendo la portata delle contestazioni mosse alla ricorrente all'aspetto della mancata acquisizione del nulla osta sismico ed alla carenza dei requisiti igienico-sanitari dei locali in questione.

Senonché, come detto, tale ultimo aspetto potrebbe giustificare, tutt'al più, il diniego di agibilità degli ambienti in questione mentre, con riguardo alla violazione degli artt. 93 e seguenti del d.P.R. n. 380/2001, coglie nel segno la difesa di parte ricorrente secondo cui l'immutata consistenza dell'immobile sin dai primi del '900 giammai avrebbe comportato, in assenza di nuovi lavori, la necessità di dotarsi di un'autorizzazione sismica del tutto inutile a fronte di un'unità immobiliare che non ha subito alcuna modifica nel corso degli anni.

In definitiva, quindi, il ricorso va accolto e, conseguentemente, va annullata la determinazione gravata.

Le particolarità fattuali della vicenda contenziosa in esame giustificano comunque, ad avviso del Collegio, la compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e nei termini di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla i provvedimenti gravati.

Compensa tra le parti le spese di lite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Francavilla, Presidente

Giuseppe Licheri, Referendario, Estensore

Christian Corbi, Referendario

L'ESTENSORE
Giuseppe Licheri

IL PRESIDENTE
Michelangelo Francavilla

IL SEGRETARIO