



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 11709 del 2010, proposto da:  
Fricano Stefano Marco e Arianna Mazzanti, rappresentati e difesi dagli avv.ti  
Alessandro Lattanzi e Tiziana Sogari, con domicilio eletto presso Alessandro  
Lattanzi in Roma, via Augusto Valenziani, 5;

***contro***

Comune di Ardea, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso  
dall'avv. Peppino Mariano, con domicilio eletto presso Peppino Mariano in Roma,  
via G.Pierluigi Da Palestrina,55;  
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero per i Beni e le Attività  
Culturali, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Gen.le dello Stato, domiciliata per  
legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;  
Regione Lazio, in persona del Presidente *pro tempore*, non costituita in giudizio;

***per l'annullamento***

- dell'atto di perfezionamento del diniego definitivo di sanatoria edilizia, assunto con determinazione dirigenziale del 6.9.2010 (n. prot. 42063) dell'Area Urbanistica ed Edilizia Privata del Comune di Ardea;
- dell'ordinanza di demolizione in data 13.9.2010 dell'Area Urbanistica ed Edilizia Privata del Comune di Ardea;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Comune di Ardea;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 ottobre 2011 il dott. Antonio Vinciguerra e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

I ricorrenti sono proprietari di un immobile sito nel territorio di Ardea, località Tumoleto della Fossa, via Lungomare degli Ardeatini, per il quale era stata presentata domanda di sanatoria edilizia in data 7.12.1985.

Con i provvedimenti in questa sede impugnati l'istanza di condono è respinta e viene ordinata la demolizione del fabbricato.

In primo luogo i ricorrenti contestano la validità dell'ordine di demolizione non notificato al responsabile dell'abuso edilizio, che in specie è il proprietario precedente dante causa (l'immobile è stato rilevato dagli attuali ricorrenti, con rogito del 6.5.2002, per acquisto dalla precedente proprietaria, sig.ra Emanuela Bellucci, la quale nel dicembre del 1985 aveva presentato la domanda di sanatoria).

In secondo luogo deducono l'inadeguatezza della motivazione, con riguardo alle caratteristiche dell'immobile e della zona.

Il ricorso è stato notificato all'Amministrazione comunale, al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al Ministero per i beni e le Attività Culturali e alla Regione Lazio.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Ardea e le Amministrazioni statali chiamate in causa. L'Amministrazione comunale ha depositato documentazione. La Regione Lazio non è intervenuta in causa, ma ha prodotto una relazione per quanto di sua competenza (formazione del piano territoriale paesistico).

Con ordinanza 28.1.2011 n. 346 di questa Sezione, sospesi in via cautelare i provvedimenti impugnati e fissata l'udienza pubblica di trattazione del merito della controversia, sono state disposte incombenze interlocutorie a carico delle amministrazioni notificatarie del ricorso.

I ricorrenti hanno presentato ulteriori memorie, ribadendo le censure, e hanno depositato una relazione redatta da un tecnico, descrittiva dell'immobile.

La causa è passata in decisione all'udienza del 20 ottobre 2011.

## DIRITTO

Alla stregua di costante indirizzo giurisprudenziale, che fa applicazione dei principi vigenti nelle fattispecie successorie (*inter vivos* e *mortis causa*), l'acquirente di un immobile abusivo, o del sedime su cui sia stato realizzato il manufatto, succede in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo al precedente proprietario e relativi al bene ceduto, compresa l'abusiva trasformazione. Conseguente che l'ingiunzione a demolire produce validi effetti nei confronti del proprietario attuale della *res immobilis*, ancorché l'abuso sia stato commesso prima della traslazione del diritto di proprietà (tra le ultime pronunce: T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 9.3.2011 n. 644). D'altronde occorre distinguere tra l'illecito edilizio commesso, che ha carattere permanente, e l'ordine di demolizione, che invece è una misura ripristinatoria che può essere posta a carico solo di chi è nella materiale

disponibilità del bene e prescinde dal dolo e dalla colpa dell'obbligato (T.A.R. Puglia, Bari, III, 28.4.2011 n. 673).

Ma seguendo la medesima logica si può escludere che in caso di inottemperanza all'ordine il proprietario attuale della *res*, non colpevole per l'abuso, debba subire l'effetto sostanzialmente sanzionatorio dell'acquisizione al patrimonio comunale dell'area di sedime, essendo sufficiente, in tal caso, l'occupazione temporanea della medesima per l'esercizio del potere-dovere sostitutivo di esecuzione d'ufficio dell'ordine demolitorio da parte degli organi comunali (T.A.R. Puglia, Bari, III, n. 673/2011 cit.; T.A.R. Campania, Napoli, II, 6.5.2011 n. 2581). Questi concetti, ai quali la giurisprudenza è giunta in via ermeneutica, nel territorio laziale sono stati tradotti in disposizione normativa dall'art. 15, comma 5, della L.R. Lazio 11.8.2008 n. 15, che ha sancito il divieto per gli enti locali di procedere all'acquisizione dell'area di sedime nel caso in cui il proprietario della stessa sia diverso dal responsabile dell'abuso (cfr. T.A.R. Lazio, I, 2.10.2009 n. 9534).

Perciò occorre riconoscere l'illegittimità dell'ordine di demolizione impugnato in questa sede, limitatamente alla parte in cui prospetta l'acquisizione gratuita al patrimonio dell'amministrazione in caso di inadempimento del destinatario dell'ingiunzione. Per la restante parte l'ordine a demolire è valido ed efficace e, in caso di inottemperanza dei destinatari, l'Amministrazione comunale potrà procedere d'ufficio alla demolizione dell'immobile previa occupazione dell'area di sedime per il tempo necessario, ma senza acquisire la medesima in proprietà.

Per quanto, invece, concerne il diniego di sanatoria, presupposto dell'ordine di demolizione e censurato di inadeguata motivazione, va considerato che il preambolo provvedimentale richiama il decreto 22.10.1954 del Ministro della Pubblica Istruzione, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 22 del 28.1.1955, nonché il piano territoriale paesaggistico adottato con delibera 25.7.2007 n. 556 della Giunta Regionale del Lazio.

La parte motiva riporta quanto segue: *“L’edificio fa parte di una serie di costruzioni, realizzate tra la spiaggia e il lungomare, che compromettono sia l’accessibilità che la percezione del panorama marino. Questi edifici costituiscono ...grave danno paesaggistico in quanto alterano le caratteristiche morfologiche e naturali del luogo, facendogli perdere la propria identità fisica. L’impatto della realizzazione edilizia, nel contesto disturbante di diffusa fabbricazione, ha carattere invasivo tanto da determinare la compromissione non solo della percezione paesaggistica da parte della collettività, ma anche lo stravolgimento dell’armonia e naturale bellezza del paesaggio e dell’ambiente circostante”*.

In particolare, il D.M. 22.10.1954 qualifica di notevole interesse pubblico la fascia costiera dalla foce del Tevere al confine con la provincia di Latina (Torre Astura) e la dichiara sottoposta alle disposizioni della legge 29.6.1939 n. 1497, per la tutela paesistica. Di fatto è l’intero litorale della provincia romana a essere interessato.

La normativa di protezione delle bellezze naturali di cui alla legge n. 1497/1939 è oggi recepita in parte dal codice dei beni culturali e del paesaggio, adottato con D.Lgs. 22.1.2004 n. 42. L’art. 136 del codice, recependo l’art. 1 della L. n. 1497/1939, riconosce (lett. c, d) notevole interesse pubblico ai complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, nonché alle bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze. L’art. 142, inoltre, considera (lett. a) protetti *ex lege* i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare. L’art. 146, richiama in parte il contenuto dell’art. 7 della L. n. 1497/1939, statuendo che i proprietari, i possessori e i detentori a qualsiasi titolo di immobili e aree d’interesse paesaggistico non possono distruggerli, né introdurre modificazioni che arrechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione. La norma prosegue richiedendo la valutazione e il nulla osta dell’autorità competente alla tutela dei valori ambientali

per i progetti e gli interventi edilizi sui predetti immobili, con verifica della compatibilità tra l'intervento e l'interesse paesaggistico protetto.

Nel Lazio è disposta sub-delega ai comuni delle funzioni amministrative in materia ambientale, ai sensi della legge regionale 19.12.1995 n. 59. Alla stregua di quanto rilevato, deve concludersi per la competenza in fattispecie dell'Amministrazione comunale chiamata in giudizio, nonché per la esaustività e la congruità della motivazione assunta riguardo all'interesse di tutela paesaggistica presente in area e nella descrizione degli elementi di contrasto con esso e che impediscono l'accoglimento dell'istanza di condono edilizio.

Il D.M. 22.10.1954 attribuisce al territorio da esso descritto notevole interesse pubblico, riconoscendone il valore estetico e di bellezza panoramica fruibile *ex universalitate*.

Il provvedimento in questa sede contestato è esauriente nell'indicare come questi valori siano stati compromessi nel tempo da complessi edificati *sine titulo*, anche in momenti diversi, tra i quali s'inserisce l'immobile cui è denegata sanatoria, che impediscono l'accessibilità e la percezione del panorama marino inteso nella loro continuità. La documentazione fotografica esibita dall'Amministrazione comunale rende visibile l'ostacolo completo alla fruibilità panoramica rappresentato dall'edificio abusivo.

L'estetica che la normativa in tema di protezione paesaggistica intende tutelare è l'esteriore, tradizionale aspetto del territorio, ciò che tutti possono godere con la vista. Si tratta di quell'aspetto del territorio che è ritenuto "tradizionale", ossia l'ordine e la forma fisica esteriore ereditati dalla tradizione presente in determinati luoghi, il cui valore sia riconosciuto attraverso le procedure della legge stessa. Come i monumenti, così il valore del paesaggio è visto saldamente ancorato alla "memoria" collettiva.

La legge non tutela dunque l'estetica in quanto tale, ma i valori tradizionali che si mostrano alla vista. Ciò significa che quando si esamina un progetto di trasformazione degli immobili nei luoghi tutelati non si tratta di stabilire se la nuova architettura sia esteticamente valida, ma se quell'intervento modifica l'aspetto tradizionale con cui si mostra l'ordine spaziale delle cose immobili presenti storicamente in quel determinato luogo. Nell'ottica del legislatore del 1939 e del codice del 2004 si può costruire in quei luoghi, svolgere attività e anche trasformare i beni immobili, purché si rispettino i valori tradizionali di quel loro esteriore aspetto.

In fattispecie la costruzione, realizzata sulla litoranea ardeatina, interrompe la continuità panoramica della spiaggia e del mare e, perciò, assume un evidente carattere invasivo e di disturbo nella fruizione del paesaggio costiero, in contrasto con il valore tutelato.

Alla luce di queste considerazioni e dell'attualità dell'interesse coeso alla tutela ambientale del litorale ardeatino non possono aver rilievo, onde sminuire l'efficacia della motivazione del provvedimento di diniego della sanatoria, o la sua validità, il tempo trascorso tra la presentazione della domanda e la conclusione dell'*iter* procedimentale, né gli atti compiuti dall'amministrazione nel corso della lunga istruttoria, che in certi momenti hanno fatto sorgere negli interessati la speranza di un esito positivo (come la richiesta di contribuzione per l'urbanizzazione e il costo di costruzione).

In conclusione, il ricorso deve essere respinto integralmente quanto alla impugnativa del provvedimento di reiezione della domanda di sanatoria edilizia e parzialmente quanto all'ingiunzione a demolire, la quale va annullata in parte e nei limiti in precedenza indicati.

Sussistono giusti motivi per disporre l'equa compensazione delle spese processuali tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis) rigetta il ricorso integralmente riguardo all'impugnativa del provvedimento di reiezione della domanda di sanatoria edilizia, e parzialmente riguardo all'ordine di demolizione, secondo quanto esposto nelle premesse motivate, con conseguente annullamento dello stesso limitatamente alla parte in cui dispone, per il caso di inottemperanza dei destinatari, l'acquisizione in proprietà dell'area di sedime a favore dell'Amministrazione comunale.

Compensa le spese.

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

Così deciso in Roma nelle camere di consiglio dei giorni 20 ottobre e 14 dicembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Eduardo Pugliese, Presidente

Antonio Vinciguerra, Consigliere, Estensore

Raffaello Sestini, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/02/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)