



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 Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4805 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Rosario Ielasi, rappresentato e difeso dall'Avvocato Andrea Sticca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giuseppe Paolo Alaimo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso la sede dell'Avvocatura capitolina in Roma, via del Tempio di Giove n. 21;

per l'annullamento

RICORSO INTRODUTTIVO:

- della determinazione dirigenziale Rep. QI/2066/2024 del 2.9.2024, Prot. QI/170585/2024 del 2.9.2024, notificata al ricorrente in data 23.01.2025 ed avente ad oggetto: Reiezione istanza di Condono prot. 86/199672 sot. 02 del 27.9.1986 – Abuso in Via Papirio Carbone, 25 – 00178 – Municipio VIII;
- della determinazione dirigenziale Rep. QI/2061/2024 del 29.8.2024, Prot. QI/169512/2024 del 29.08.2024, notificata al ricorrente in data 23.01.2025 ed avente ad

oggetto: Reiezione istanza di Condono prot. 86/199672 sot. 01 del 27.9.1986 – Abuso in Via Papirio Carbone, 25 – 00178 – Municipio VIII;

- di tutti gli atti e/o provvedimenti presupposti e/o consequenziali alle stesse;

MOTIVI AGGIUNTI:

della nota prot. QI/2025/0078894 Dipartimento Urbanistica di Roma Capitale del 9.4.2025, con la quale, in esito alle richieste di annullamento in autotutela del provvedimento di reiezione relativo alle istanze di condono di cui è causa ed alla richiesta di riesame delle ulteriori istanze di condono prodotte per l'immobile in oggetto (tutte contenute nella nota prot. QI 48437 del 6.3.2025) si comunicava quanto segue:

“Nel prendere atto dei contenuti esplicitati si comunica che, la Società affidataria Risorse per Roma SpA ha provveduto, per le istanze a margine, ad avviare le verifiche di merito.

Non è tanto possibile, allo stato, pronunciarsi sugli esiti del suddetto esame.”

Visti il ricorso introduttivo ed i motivi aggiunti, con 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 17 febbraio 2026 il Presidente Rita Tricarico e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Sig. Ielasi, divenuto proprietario di una “porzione di villa plurifamiliare” ubicata in Roma, via Papirio Carbone n. 25/A, giusta decreto di trasferimento del Tribunale di Roma del 16 marzo 2018 rep. n. 555/18, in data 21 maggio 2021, tramite tecnico di fiducia, ha formalizzato all'Ufficio competente la titolarità delle istanze di condono edilizio presentate in data 27 settembre 1986 da Kurt Forcart, in qualità di comproprietario, aventi ad oggetto l'una – sot. 01 - la realizzazione di una unità abitativa con garage di pertinenza per mq. 50,30 di s.u.r. e mq 34,30 di s.n.r., distinta al NCEU al foglio 877, particella 190, sub 2-4, l'altra - sot. 02- la ristrutturazione e **cambio di destinazione d'uso** da fabbricato rurale a residenziale per metri quadri 265,90 di s.u.r., distinto al NCEU al foglio 877, particella 190, sub 2-4.

1.1. Essendo l'area gravata da vincoli, in data 12 dicembre 2002 con nota prot. 38366, acquisita al prot. UCE 4884 in data 13 gennaio 2003, il Ministero per i Beni e le Attività

Culturali - Soprintendenza per i Beni Archeologici di Roma aveva già espresso parere sfavorevole al rilascio della sanatoria.

1.2. Dopo un primo annullamento della proposta di rigetto delle istanze di condono edilizio n. prot. 86/199672/1-2 del 30 marzo 2021 a nome del precedente proprietario, con note datate 9 giugno 2021, pervenute al ricorrente l'8 luglio 2021, è stato dato preavviso di rigetto delle due istanze di condono ai sensi dell'art. 10 bis della l. n. 241/1990, riscontrato dallo stesso con osservazioni del 13 luglio 2021 e del 20 settembre 2021.

1.3. In data 16 marzo 2023 è stato concesso l'accesso alla documentazione dei procedimenti di condono richiesta il 6 marzo 2023.

1.4. Quindi, con le determinate Rep. QI/2066/2024 del 2 settembre 2024, Prot. QI/170585/2024 del 2 settembre 2024 e Rep. QI/2061/2024 del 29 agosto 2024, Prot. QI/169512/2024 del 29 agosto 2024, entrambe notificate il 23 gennaio 2025, sono state rigettate le istanze di condono edilizio sopra riportate.

2. Avverso detti provvedimenti il Sig. Ielasi ha proposto il ricorso introduttivo in epigrafe, affidato ai seguenti motivi di doglianza:

D) *“Violazione e falsa applicazione delle norme di cui all’art. 32, comma 3 Legge 47/1985, dell’art. 146 D.lgs. 42/2004, nonché dell’art. 9 bis e 23 ter comma 2 del DPR 380/2001 come modificate dalla Legge 120/2020. Eccesso di potere. Travisamento dei fatti posti alla base del provvedimento impugnato. Difetto di istruttoria. Illogicità manifesta.”.*

I.1. In primo luogo si contesta, senza impugnare, il parere della Soprintendenza, assumendosi che quanto ivi rappresentato non sarebbe *“più compatibile con la reale configurazione giuridico-amministrativa dell’immobile, la quale, da diversi anni oramai, ha subito un mutamento radicale non solo in termini di fatto ma anche in termini di diritto per effetto del Decreto di Trasferimento”*, che, definendo l'immobile come *“porzione di villa plurifamiliare”* dotata di **destinazione** d'uso residenziale, avrebbe superato *“la vocazione agricola originaria, già in larga misura compromessa dall’urbanizzazione dell’area e dall’intervenuto frazionamento del compendio”*.

I.2. Si assume che dovrebbe attribuirsi rilevanza all'istruttoria penale del procedimento in cui il nuovo proprietario si è trovato coinvolto, evidenziandosi che il Tribunale penale ha affermato che l'intervento diretto al mutamento di **destinazione** non può essere imputato a responsabilità

dell'attuale proprietario.

I.3. Inoltre l'autorizzazione paesaggistica avrebbe perso di efficacia in base all'art. 146, comma 8, del d.lgs n. 42/2004, secondo cui essa ha una durata massima di cinque anni.

Detta disposizione normativa sarebbe applicabile anche al caso di parere negativo.

I.4. Non sarebbe neppure vero che il ricorrente non abbia formulato alcuna osservazione in replica al preavviso di diniego, avendo presentato osservazioni il 13 luglio 2021 ed il 20 settembre 2021.

II) *“Violazione e falsa applicazione delle norme di cui all'art. 10 bis della legge 41/90. Eccesso di potere in ordine al provvedimento Rep. QI/2061/2024 del 29.8.2024, Prot. QI/169512/2024 avente ad oggetto: Reiezione istanza di Condonò prot. 86/199672 sot. 01.”.*

II. Si contesta che in ordine al provvedimento in oggetto al ricorrente non sarebbe mai stato notificato il preavviso di rigetto.

3. Si è costituito in giudizio il Comune di Roma Capitale con atto di costituzione formale depositato in giudizio il 22 aprile 2025.

4. Avendo nelle more – il 4 ed il 5 marzo 2025 – il ricorrente presentato istanze di autotutela dei provvedimenti di diniego dei condoni qui censurati, per mezzo di un tecnico, Risorse per Roma ha comunicato di aver avviato le verifiche e che allo stato non era possibile pronunciarsi sul merito, con nota del 2 aprile 2025, pervenuta al Dipartimento programmazione e Attuazione urbanistica di Roma Capitale il 9 aprile 2025 - prot. QI/2025/0078894- e da quest'ultimo trasmessa al difensore del ricorrente a mezzo pec.

5. Avverso quest'ultimo atto sono stati proposti motivi aggiunti, notificati a Roma Capitale il 24 aprile 2025 e depositati in giudizio in pari data, con cui si è affermato che detta nota paleserebbe e confermerebbe la fondatezza delle ragioni indicate nell'atto introduttivo del presente giudizio.

6. In data 30 aprile 2025 Roma Capitale ha depositato copiosa documentazione e memoria difensiva, con cui ha resistito alle censure dedotte col ricorso introduttivo e ha eccepito l'inammissibilità dei motivi aggiunti, dato il carattere interlocutorio della nota con gli stessi gravata.

7. Con ordinanza n. 2482 del 7 maggio 2025, non appellata, è stata respinta la domanda cautelare.

7.1. Alla pubblica udienza del 17 febbraio 2026 il ricorso è stato introitato per la decisione.

8. L'attenzione del Collegio si sofferma sul ricorso introduttivo, con il quale si impugnano le determinazioni dirigenziali, i cui estremi sono indicati in epigrafe, recanti diniego di rilascio dei condoni edilizi richiesti dal precedente proprietario dell'immobile attualmente di proprietà dell'odierno ricorrente.

8.1. I motivi aggiunti, come fondatamente eccepito da Roma Capitale, vanno, infatti, dichiarati inammissibili, stante la natura meramente interlocutoria della nota con gli stessi impugnata.

8.2. Il ricorso introduttivo è destituito di fondamento.

9. Entrambe le sanatorie sono state denegate sulla base del parere negativo della Soprintendenza in ordine alla compatibilità degli abusi con i vincoli insistenti sull'area sui quali sono stati realizzati.

9.1. Ed in effetti, ai sensi dell'art. 32 della legge n. 47/195, *“il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso.”*. Non residuano dubbi in ordine alla sussistenza di plurimi vincoli sull'area interessata dagli abusi di cui è stata denegata la sanatoria.

9.2. Riguardo al suddetto parere negativo vengono mosse doglianze, pur non essendo lo stesso oggetto di impugnazione e pur non essendo stato il ricorso notificato anche all'Autorità statale che lo ha emesso.

Di conseguenza, come eccepito da Roma Capitale, dette doglianze sono inammissibili e, in particolare, lo sono quelle specificamente riferite al contenuto del parere, con le quali si contestano le motivazioni su cui si fonda il ritenuto contrasto con l'oggetto di tutela dei vincoli.

Accanto al suindicato profilo, con ulteriore censura enucleata nel primo articolato vizio si oppone la sua inefficacia, sulla base della previsione di cui all'art. 146, comma 8, del d.lgs n. 42/2004.

9.3. Tornando alle doglianze concernenti il contenuto del parere, ferma restando la loro inammissibilità per le ragioni appena suesposte, esse sono in ogni caso infondate.

Si premette in proposito che sul punto il sindacato del Giudice è di tipo esterno, potendo lo stesso solo accertare che l'atto espressione di tale ampia discrezionalità

tecnica non sia inficiato da manifesta irragionevolezza o illogicità o da difetto di istruttoria.

Fatta questa dovuta premessa, occorre richiamare il censurato contenuto del parere *de quo*.

Il parere indica la presenza, nell'area circostante l'immobile oggetto di abusi consistenti nell'ampliamento e nel **cambio di destinazione** d'uso, di una villa romana, adiacente al percorso dell'antica via di Tor Carbone testimoniata dal ritrovamento di reperti ed inoltre evidenza che *“da foto aeree del 1944 erano ancora visibili i ruderi di due cisterne romane a nord e a sud della proprietà in oggetto, pertinenti all'esistenza della villa romana sopra citata”*.

Aggiunge che l'intero comprensorio dell'Appia antica è tutelato per valori paesistici, archeologici e monumentali e che l'immobile in questione è in contrasto con la vocazione agricola dell'area.

Nel ricorso e, in precedenza, in sede procedimentale nelle osservazioni prodotte a seguito di preavviso di rigetto, nulla si contesta in ordine alla necessaria tutela della villa romana, unitamente ai ruderi delle cisterne, posta nelle vicinanze, nonché dei reperti archeologici rinvenuti e che potrebbero rinvenirsi nell'antica via di Tor carbone e quindi all'incompatibilità degli interventi abusivi con la stessa.

Dato il carattere plurimotivato del parere, ciò è sufficiente a superare ogni doglianza. È evidente che esso non è inficiato da manifesta irragionevolezza e illogicità.

10. Parte ricorrente si limita ad evidenziare che l'area di fatto avrebbe subito delle modifiche – ma il vincolo è finalizzato proprio a preservare il più possibile la sua integrità – e a sostenere che la porzione di villa dal medesimo acquistata nel decreto di trasferimento avrebbe già avuto la **destinazione** residenziale.

Pertanto non si sarebbe tenuto conto della qualificazione attribuita in tale decreto né altresì di quanto affermato in ambito penale, laddove si è esclusa la responsabilità del ricorrente in quanto l'immobile è stato già acquistato con tale **destinazione** d'uso.

Occorrono delle precisazioni.

10.1. In primo luogo il decreto di trasferimento si limita a fotografare una **destinazione** d'uso residenziale già impressa, ma certamente non può costituire titolo per rendere tale **destinazione** legittima. Si tratta di un **cambio di destinazione** d'uso abusivamente realizzato, che, per divenire legittimo, necessita della sanatoria subordinata a parere favorevole dell'Autorità preposta alla tutela dei vincoli insistenti sull'area su cui

esso è avvenuto, nella specie mancante – anzi si è visto essere negativo. Ed infatti correttamente il ricorrente non ha rinunciato all'istanza di condono edilizio proposta dal precedente proprietario ed anzi l'ha coltivata chiedendo e ottenendo di intestarla allo stesso.

10.2. Anche le conclusioni in sede penale nulla aggiungono: era già noto, infatti, che gli abusi non fossero ascrivibili al Sig. Ielasi, tant'è che le istanze di condono sono ben anteriori all'acquisto della proprietà da parte del medesimo e sono state presentate dall'allora proprietario.

10.3. Va poi considerato che, oltre al **cambio di destinazione** d'uso, è stato eseguito anche un ampliamento, anch'esso oggetto di domanda di condono respinta con provvedimento qui impugnato.

11. Quanto alla dedotta cessazione dell'efficacia del parere della Soprintendenza, la disposizione invocata a fondamento di tale censura – art. 146, comma 8, del d.lgs n. 42/2004 – è applicabile al caso in cui il parere debba essere acquisito *ex ante*, prima di realizzare un intervento edilizio che lo richieda, per cui, decorsi 5 anni dal suo rilascio, potrebbe intervenire un mutamento dello stato di fatto tale da superarlo e non consentire più la realizzazione dell'intervento edilizio in questione.

Diversamente, in caso di richiesta di sanatoria, gli interventi edilizi sono stati eseguiti in assenza di autorizzazione preventiva, per cui non può valere un'efficacia limitata temporalmente.

12. Da quanto sinora rilevato e considerato deriva altresì che, pur indicandosi nelle determine gravate che non sarebbero state presentate dal ricorrente osservazioni endoprocedimentali all'esito della comunicazione ai sensi dell'art. 10 bis della l. n. 241/1990, il loro vaglio comunque non avrebbe potuto mutare la decisione, avente carattere vincolato.

13. Di conseguenza la prima articolata doglianza è priva di fondamento.

14. Anche la seconda censura, con cui si assume che il preavviso di rigetto sarebbe stato trasmesso con riferimento ad una sola delle due istanze di condono, è destituita di fondamento.

Roma Capitale ha dimostrato *per tabulas* che detto preavviso è invece pervenuto all'interessato con riguardo ad entrambe le domande di sanatoria, fermo restando in ogni caso che il provvedimento finale non ne sarebbe stato inficiato dato il suo carattere

vincolato, per cui è applicabile l'art. 21 octies, comma 2, 1° periodo, della l. n. 241/1990, essendo prevista la non annullabilità del provvedimento per violazione dell'art. 10 bis della medesima legge solo relativamente agli atti discrezionali (il 3° periodo, infatti, fa un rinvio espresso solo al 2° periodo per escludere l'irrilevanza della violazione).

15. Deve concludersi per la reiezione del ricorso introduttivo, in quanto infondato.

16. Quindi il ricorso introduttivo va respinto, mentre i motivi aggiunti vanno dichiarati inammissibili per difetto di interesse.

17. Le spese di giudizio seguono la soccombenza, ponendosi a carico del ricorrente, e vanno determinate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando:

- respinge il ricorso introduttivo, come in epigrafe proposto, e dichiara inammissibili i motivi aggiunti;
- condanna il ricorrente alla rifusione delle spese di giudizio, che liquida in complessivi € 1.000,00 (mille/00), oltre oneri di legge, in favore di Roma Capitale.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 febbraio 2026 con l'intervento dei Magistrati:

Rita Tricarico, Presidente, Estensore

Luca Biffaro, Primo Referendario

Valerio Bello, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Rita Tricarico

IL SEGRETARIO