

Pubblicato il 24/03/2021

N. 03590/2021 REG.PROV.COLL.
N. 11603/2017 REG.RIC.



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)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11603 del 2017, proposto da Larex s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonio Isoldi, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Tibullo, n. 10;

contro

Roma Capitale in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Magnanelli, con domicilio digitale in atti e con domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura dell'Ente in Roma, via del Tempio di Giove, n. 21;

per l'annullamento

- della determina dirigenziale n. 249 del 4 agosto 2017 prot. n. RK 5428 emessa da Roma Capitale – Ufficio Extradipartimentale Politiche della Sicurezza e Protezione Civile – Direzione Protezione Civile – Ufficio per la Sicurezza Statica degli Edifici Privati notificata in data 1° settembre 2017 avente ad oggetto “*Disposizioni relative*”

agli immobili siti in Ostia-Roma, Via Marino Fasan n. 9/15/23/29 – Mun. X”;

- quale atto presupposto del verbale di sopralluogo redatto dalla Commissione per la verifica delle condizioni statiche degli edifici comunali o in uso al Comune del 20 luglio 2017 Prot. Q.N. 120484;
- del provvedimento del 30 ottobre 2017 Prot. n. RK 7206 di Roma Capitale – Ufficio Extradipartimentale Protezione Civile, notificato via p.e.c. il 30 ottobre 2017, di diniego di revoca e/o annullamento in autotutela della D.D. 249/2017;
- di ogni atto precedente e successivo, comunque connesso con quelli impugnati.

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 24 febbraio 2021, tenuta tramite collegamento da remoto, la dott.ssa Eleonora Monica;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il presente gravame, la Larex s.p.a. (di seguito anche semplicemente “Larex”) - nel premettere di essere proprietaria di quattro fabbricati siti in Ostia Lido, via Marino Fasan, nn. 9, 15, 23 e 29, concessi in locazione a Roma Capitale per essere destinati ad alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) con contratto del 1° ottobre 2001, dichiarato definitivamente scaduto già in data 31 maggio 2013 (sentenza del Tribunale di Roma sezione 6^ civile n. 3166/2014 pubblicata il 7 febbraio 2014 e passata in giudicato), tutt'ora abusivamente occupati e per i quali è in corso una relativa procedura di esecuzione di sfratto - impugna la determinazione in epigrafe, con cui la stessa Roma Capitale, in ragione delle

“condizioni statiche degli edifici” e “considerato che la situazione degli immobili ... potrebbe evolversi negativamente nel tempo, con il verificarsi di eventuali crolli e/o cedimenti”, la diffidava a:

“1) nomin(are) un tecnico abilitato che accerti le cause dei dissesti riscontrati dalla Commissione e individui gli interventi o gli apprestamenti necessari al ripristino delle condizioni di sicurezza;

2) provved(ere) a far eseguire i lavori atti al ripristino delle condizioni di sicurezza di cui al punto 1);

3) dispo(rre), nelle more di un intervento di puntellamento del solaio al primo livello, l’interdizione all’uso del piano interrato e del piano terra, ad esclusione degli accessi al vano scala”,

nonché a “fornire ... una relazione tecnica in cui siano indicate le modalità di intervento che si intende attuare e i tempi previsti per l’esecuzione dei lavori” e “eseguiti i lavori, ... (un) certificato (di un proprio tecnico), redatto su carta legale, attestante che ... “è stato eliminato ogni pericolo per l’incolumità delle persone””.

La società ricorrente chiede l’annullamento di tale atto, evidenziando come:

- detta diffida sia stata adottata all’esito di ripetuti solleciti a Roma Capitale di procedere allo sgombero ed alla restituzione degli immobili, in cui si evidenziava l’impossibilità di eseguire qualsiasi lavoro di messa in sicurezza per via dell’occupazione e degli abusi edilizi ivi presenti (in tal senso, da ultimo le note del 22 giugno 2017 e del 4 agosto 2017, in atti), come anche accertato in sede di relativo sopralluogo eseguito il 20 luglio 2017 dalla *“Commissione per la verifica delle condizioni statiche degli edifici comunali o in uso al Comune”*, alla presenza dei Vigili del Fuoco e della Polizia Locale nonché dei rappresentanti della Larex (verbale in atti, anch’esso impugnato, in quanto posto a presupposto della diffida);

- a seguito della contestata intimazione la ricorrente, con nota del 3 ottobre 2017, si sia comunque dichiarata disponibile, al fine di esimersi da ogni responsabilità in caso di rovina degli edifici, ad eseguire gli interventi richiesti, convocando per l'11 ottobre 2017 i competenti uffici comunali e la Polizia Locale affinché costoro le prestassero la necessaria assistenza;

- in tal occasione si constatava la perdurante impossibilità di accedere ai locali e, dunque, a dar seguito alle prescrizioni indicate nella contestata determinazione (in tal senso, il relativo verbale in atti);

- ciò nonostante, a fronte di relativa istanza di revoca, l'atto veniva confermato con determinazione anch'essa oggetto di impugnazione.

Sostiene, dunque, la ricorrente l'illegittimità degli atti impugnati sostanzialmente per:

1. Violazione degli artt. 56 e 94 del Regolamento generale edilizio del Comune di Roma, di cui alla delibera n. 5261 del 18 agosto 1934 e successive modificazioni, che, infatti, individuerrebbe il destinatario dell'intimazione a provvedere senza ritardo alla riparazione dell'edificio che minaccia rovina non necessariamente nel proprietario dell'immobile bensì in coloro che, al momento in cui si verifica la condizione di pericolo per la pubblica incolumità, abbiano la possibilità di disporre dell'immobile oggetto del provvedimento;

2. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, illogicità, incongruenza e contraddittorietà manifesta dei provvedimenti impugnati e carenza di istruttoria, avendo omesso Roma Capitale di valutare l'impossibilità della Larex di ottemperare alle prescrizioni indicate, essendole precluso l'accesso e l'intervento sugli immobili in rovina.

Roma Capitale si costituiva in giudizio, sostenendo la legittimità della contestata diffida nonché, comunque, riferendo, *“a fronte delle oggettive difficoltà incontrate nel recuperare la disponibilità degli immobili e poterli quindi riconsegnare alla proprietà in ottemperanza alla sentenza del Tribunale di Roma n. 3166 del 7/2/2014”*, di *“sta(re) comunque ponendo in essere tutte le attività di sua competenza per sgomberare gli stessi e reprimere altresì i rilevanti abusi edilizi riscontrati, che rappresentano una delle cause dello stato di ammaloramento e di pericolo in cui versano le palazzine”* (in tal senso, quanto si legge nella memoria difensiva del 2 febbraio 2018). La Sezione con ordinanza n. 659/2018, *“considerando che non è contestato in giudizio che l’immobile è abusivamente occupato da terzi”*, accoglieva l’istanza cautelare, sospendendo l’efficacia degli atti impugnati nonché *“disponendo che l’Amministrazione valuti l’esigenza di assumere i provvedimenti del caso necessari a tutela della incolumità pubblica intimando, oltre che alla proprietà, ad ogni altro soggetto coinvolto nella vicenda, di provvedere senza ritardo all’eventuale sgombero ed alla riparazione dell’edificio che minaccia rovina”*.

La Larex, con atto depositato il 27 settembre 2018, nel rappresentare come l’amministrazione capitolina, pur a fronte di relativa diffida del 30 marzo 2018, non avesse ottemperato al giudicato cautelare, chiedeva, ai sensi degli artt. 59, 112 e 114 c.p.a., l’integrale esecuzione della predetta ordinanza.

La Sezione, con ulteriore ordinanza n. 10412/2018 - nel constatare come *“dalla documentazione, depositata da Roma Capitale in data 5.10.2018, 15.10.2018 e 17.10.2018, si evince che l’amministrazione ha adottato a partire dal 9.3.2018 una serie di atti volti al censimento degli effettivi occupanti dei singoli alloggi componenti gli edifici siti in Ostia Lido, via Marino Fasan n. 9/15/23/29 di proprietà della società*

ricorrente, l'ultimo dei quali è la nota prot. n. QC/29980 del 12.10.2018, "onde consentire le successive operazioni di sgombero e riconsegna degli immobili alla proprietà per l'esecuzione dei lavori di messa in sicurezza che si rendono necessari" - ordinava a Roma Capitale di provvedere senza ritardo nel senso già indicato nel provvedimento cautelare, nominando, per il caso di ulteriore inottemperanza, quale commissario *ad acta* il Prefetto di Roma affinché provvedesse all'adozione di tutti gli atti a tal fine necessari.

Il Prefetto - sollecitato dalla ricorrente ad attivare la procedura commissariale - con nota del 14 aprile 2019, nell'evidenziare come il Comune abbia posto in essere *"attività ... propedeutiche e indispensabili ai fini della liberazione degli immobili in questione"* (censimento famiglie), chiedeva la concessione di una congrua dilazione del termine assegnato per l'ottemperanza a Roma Capitale, al fine di consentirle il completamento delle iniziative intraprese.

All'udienza pubblica del 5 giugno 2019 la causa veniva, dunque, rinviata su istanza congiunta di entrambe le parti, in ragione dell'esistenza di una trattativa per la soluzione transattiva del contenzioso in essere.

Con successivo atto depositato il 7 ottobre 2020, la Larex avanzava una nuova istanza di trattazione nel merito del giudizio, dando conto del fallimento delle trattative.

Roma Capitale depositava una memoria difensiva e copiosa documentazione, consistente prevalentemente nella corrispondenza tra vari uffici dell'amministrazione capitolina e tra questa e la ricorrente, in cui si dava atto di non aver ancora provveduto allo sgombero.

La Larex, con propria memoria, nel confermare l'interesse al ricorso, insisteva per il suo accoglimento.

All'udienza pubblica del 24 febbraio 2021, la causa veniva trattata e, dunque, trattenuta in decisione.

Il ricorso è fondato in ragione dell'illegittimità degli atti impugnati, avendo Roma Capitale del tutto omesso di considerare l'acclarata impossibilità per l'odierna ricorrente di poter accedere e intervenire sugli immobili in rovina.

Rileva in tal senso quanto emerge dal verbale redatto in occasione del menzionato sopralluogo del 20 luglio 2017 in cui la *"Commissione per la verifica delle condizioni statiche degli edifici comunali o in uso al Comune"* già attestava come *"la quasi totalità del piano (interrato delle edifici) non è accessibile né visibile in quanto chiuso e occupato"*.

Tale situazione, oltre che ben nota alla resistente al momento in cui l'Ufficio Extradipartimentale della protezione civile di Roma Capitale intimava alla (sola) Larex di procedere ai lavori di messa sicurezza, risulta – vieppiù - essersi protratta per tutta la durata del presente giudizio, come risultante dal contenuto della copiosa produzione documentale eseguita dalla resistente l'8 gennaio 2021, da cui si evince come Roma Capitale ancora non abbia provveduto alla liberazione degli immobili (essendosi fino ad ora sostanzialmente limitata ad intraprendere soltanto un'attività di censimento degli occupanti degli immobili, peraltro ancora non ultimata, nonché a rendere delle mere dichiarazioni d'intenti circa la riconsegna degli stessi alla Larex) e sia, per l'effetto, tutt'ora ancora precluso alla ricorrente il compimento di ogni attività di messa in sicurezza degli edifici proprio per l'impossibilità di entrare fisicamente nelle stesse palazzine (in tal senso, i verbali relativi ai sopralluoghi da ultimo eseguiti il 7 agosto 2020, il 30 settembre 2020 ed il 9 dicembre 2020 nonché la nota del 28 agosto 2020, con cui la ricorrente si rendeva disponibile ad eseguire opere di *"puntellamento"* delle zone

più ammalorate, poi non realizzate a causa del mancato intervento dell'amministrazione).

Per quanto, infatti, la circostanza che lo sgombero degli edifici per cui è causa involga il trasferimento e la gestione di diversi nuclei familiari, assegnatari degli alloggi ERP ivi presenti, caratterizzati da varie fragilità sociali abbia sicuramente reso difficoltoso da parte della resistente una soluzione tempestiva della problematica, il Collegio non può non rilevare il carattere paradossale della vicenda, in cui gli immobili in rovina sono nella detenzione ed nella custodia di Roma Capitale (conduttrice), che, invece, nel trascurare tale condizione, provvede ad intimare al proprietario (che, al contrario, non solo non ha la detenzione degli immobili ma ad essi non può liberamente accedere) di eseguire i lavori di messa in sicurezza, condividendosi quella lettura dell'art. 56 del menzionato Regolamento Generale Edilizio del Comune di Roma, proposta dalla difesa della Larex, che ritenere che l'amministrazione, nell'adottare i provvedimenti ivi previsti, debba ragionevolmente tener conto della detenzione, del possesso nonché, quanto meno, dell'effettiva libera accessibilità all'immobile ai fini dell'individuazione dei destinatari degli stessi.

Da quanto fin qui detto discende come la contestata intimazione di provvedere sia viziata, oltre che per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti, anche per manifesta contraddittorietà, in quanto caratterizzata da un elevato grado di non consequenzialità logico-giuridica rispetto ad altri atti della medesima amministrazione, tra i quali, innanzi tutto, la nota del 17 agosto 2017 (n. prot. QC22812, versata in atti dalla ricorrente) con cui il Dipartimento Patrimonio Sviluppo e Valorizzazione di Roma Capitale, all'esito del menzionato sopralluogo del 20 luglio 2017, richiedeva agli Uffici di Polizia Locale e al Dipartimento Politiche

Abitative di Roma Capitale di procedere, ognuno per quanto di competenza, *“all'immediato accertamento degli abusi posti in essere nel piano interrato sottostante gli edifici in questione che, come attestato nel citato verbale, sono nella quasi totalità chiusi ed occupati”* ai fini *“anche (de)ll'identificazione degli attuali occupanti nonché (de)lla predisposizione degli atti necessari per l'immediato sgombero e contestuale riconsegna dei locali in esame, liberi da persone e cose, alla Proprietà al fine di consentire alla stessa l'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza individuati dalla Commissione per la verifica delle condizioni statiche degli edifici comunali in uso al Comune nel citato verbale. Si chiede altresì di interdire l'accesso per tutte le aree ritenute a rischio per la pubblica incolumità”*.

Pur a fronte di tale indicazione, l'Ufficio Extradipartimentale della protezione civile di Roma Capitale (in conoscenza in detta comunicazione), anziché adoperarsi in tal senso, cooperando con tutti i vari uffici comunali interessati nonché con la competente Polizia Locale al fine di gestire la situazione di grave rischio per l'incolumità pubblica, si limitava a ribaltare sulla sola proprietà ogni relativa prescrizione, chiedendo a quest'ultima di eseguire tutta una serie di attività che quest'ultima non era - e non è tutt'ora a quel che è dato sapere in base alle allegazioni delle parti - in condizione di poter eseguire.

In conclusione, per quanto fin qui osservato, il ricorso deve essere accolto e gli atti impugnati devono essere, per l'effetto, annullati, restando comunque salvo ed impregiudicato ogni ulteriore atto che Roma Capitale intenderà assumere nell'esercizio dei propri relativi poteri, pur sempre nei limiti dell'effetto conformativo che consegue alla presente pronuncia

Le spese seguono, come di regola, la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Condanna Roma Capitale al rimborso, in favore della ricorrente, delle spese di giudizio, liquidate in complessivi euro 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge e contributo unificato, ove versato.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 febbraio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 25 del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Eleonora Monica, Primo Referendario, Estensore

Luca Iera, Referendario

L'ESTENSORE
Eleonora Monica

IL PRESIDENTE
Francesco Riccio

IL SEGRETARIO