

N. 00177/2015REG.PROV.COLL.

N. 02260/2013 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2260 del 2013, proposto da F. s.r.l., rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Lavitola e Maria Enrica Cavalli, con domicilio eletto presso il primo in Roma, Via Costabella,.23;

contro

R. C., in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Angela Raimondo dell'Avvocatura comunale e presso gli uffici di quest'ultima domiciliata in Roma, Via del Tempio di Giove,.21;

per la riforma della sentenza del T.A.R. LAZIO – ROMA, SEZIONE I quater, n. 06842/2012, resa tra le parti, concernente qualificazione del lastrico solare di un edificio e misure conseguenti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di R. C.; Viste le
memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 novembre 2014 il Cons. Gabriella De Michele e uditi per le parti gli avvocati Maria Enrica Cavalli e Angela Raimondo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Con sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Roma, sez. I-*quater*, n. 6842/12 del 24 luglio 2012 (che non risulta notificata) è stato respinto il ricorso proposto dalla F. s.r.l. avverso l'ordine di rimozione di opere n. 84061 del 26 ottobre 2007, nonché avverso la precedente nota n. 07-5698/U del 10 agosto 2007, concernenti sette gazebi prefabbricati, oggetto di denuncia di inizio attività (DIA), ritenuta inammissibile per opere da realizzare sul lastrico solare dell'edificio, che non sarebbe stato oggetto di condono quale terrazza.

Avverso la predetta sentenza è stato proposto l'atto di appello in esame (n. 2260/13, notificato in data 8 marzo 2013), in cui si ricostruiva una vicenda, concernente lo storico Palazzo Ludovisi-Boncompagni, situato in Roma, tra via Tomacelli, Largo Goldoni, via della Fontanella Borghese e via del Leoncino.

In sede di appello venivano prospettate censure di eccesso di potere per errore e carenza dei presupposti, difetto di istruttoria, illogicità ed ingiustizia manifeste, difetto di motivazione, in quanto illegittimamente sarebbe stata negata *“l'utilizzabilità in senso pieno di un terrazzo [...] non come mero lastrico solare, con conseguente possibilità per la proprietà di ospitare eventi ed effettuare ricevimenti”*. Nell'impugnativa veniva specificato che *“mentre il lastrico solare, al pari del tetto, assolve esclusivamente la funzione di copertura dell'edificio, il terrazzo calpestabile ha, invece, la funzione di un accessorio destinato a fornire ulteriore utilità e godimento a servizio delle porzioni immobiliari di cui è parte”*, con attinenza *“allo ius utendi e non già allo ius aedificandi”*.

R. C., costituitasi in giudizio, ribadiva la fondatezza del divieto, imposto alla società appellante, di utilizzare come terrazza il lastrico solare dell'edificio di proprietà, con conseguente impossibilità di effettuare in base a DIA alcuni interventi edilizi (rimozione di un manufatto non condonato e collocazione al posto dello stesso di un solaio orizzontale a raso, adeguamento del vano ascensore già esistente, per permettere l'accesso al piano sesto, mediante l'innalzamento della muratura perimetrale di circa m. 1.60 e demolizione del vano di fine corsa ascensore, finalizzata alla ricostruzione con aumento di dimensioni, nonché allungamento di una falda di copertura del vano stesso – al fine di creare un'adeguata protezione dagli agenti atmosferici della scala esterna, anche con posizionamento di pannelli di vetro amovibili – e modifica della scala esterna, mediante la realizzazione di gradini di larghezza pari a cm. 120).

La DIA in questione veniva parzialmente accolta, ma con successiva comunicazione dell'Ufficio Decoro Urbano (poi fatta propria dal Municipio I, con nota n. 84061 del 26 ottobre 2007), secondo cui il lastrico solare non avrebbe potuto essere utilizzato per lo svolgimento di qualsiasi manifestazione, appunto in quanto non qualificabile come terrazza.

Premesso quanto sopra, il Collegio ritiene che l'appello sia fondato e meritevole di accoglimento.

Nella sentenza appellata, infatti, le ragioni dell'amministrazione comunale vengono accolte, con motivazione assai sintetica, in base al seguente, duplice ordine di ragioni:

- a) la planimetria catastale prodotta non sarebbe risalente al 1939;
- b) nella planimetria depositata risulta applicato un talloncino “*nell'apposito spazio in alto a destra*” sulle pagine raffiguranti i piani I interrato e IV, ma non anche “*nella pagina raffigurante il VI piano indicato come terrazza*”.

Per quanto sopra si giustificherebbe la considerazione conclusiva, secondo cui nessun titolo legittimante – di natura sia catastale che edilizia – sosterebbe “*la vantata natura di terrazza del sesto piano dell’edificio di via Fontanella Borghese, 48*”.

Appare chiaro al Collegio, viceversa, che queste considerazioni non abbiano rilievo per la qualificazione dell’area di cui si discute, quale *terrazza* o mero *lastrico solare*.

Lo stesso Comune resistente, in effetti, precisa come detta qualificazione debba desumersi “*non solo da elementi architettonici, distinguibili ad occhio nudo [...]. ma anche da elementi strutturali e progettuali*” (ovvero parapetti e caratteristiche costruttive, tali da rendere la superficie idonea al “*sostegno ed alla sosta delle persone*”), di fatto escludendo che siano dettate precise disposizioni regolamentari, di carattere urbanistico-edilizio, che consentano di individuare al riguardo ulteriori parametri rilevanti. In tale ottica, appare di tutta evidenza che le planimetrie, allegate a un contratto di compravendita del 1952 – anche se non risalenti al primo accatastamento dell’intero edificio, effettuato nel 1939 – hanno sicuro rilievo nella parte in cui qualificano come “*terrazza*” la superficie del sesto piano, peraltro individuando sulla stessa la presenza di una serra, oltre alla scala di accesso, nonché ad un locale definito “*ascensore e cabina acqua*”.

Non è contestato poi dalla medesima Amministrazione (oltre a risultare attestato in parte da documentazione fotografica, in parte da perizia tecnica in data 28 febbraio 2013, prodotta dalla società appellante) la presenza di parapetti in muratura e ferro battuto, che appaiono di buona e non recente fattura, con ulteriore affermazione, contenuta nella predetta perizia, di una elevata capacità portante del solaio in questione, per un carico variabile da 350 a 500 Kg/mq, corrispondente a c.d. “*folla compatta*”.

Di nessun rilievo, inoltre, appaiono gli argomenti riferiti all’accatastamento effettuato nel 1939 e all’assenza, di cui si fa cenno nella sentenza appellata,

dell'apposito “*talloncino*” di riscontro, che manca in realtà non solo per il piano (sesto) di copertura del palazzo, ma anche per il piano terra, nonché per i piani primo, secondo, terzo e quinto, fermo restando che mai i dati catastali sono stati ritenuti fonte di prova sotto il profilo che qui interessa, rappresentando l'accatastamento una classificazione di ordine tributario, che fa stato a quegli specifici fini, senza assurgere a strumento idoneo – al di là di un mero valore indiziario – per evidenziare la reale destinazione d'uso di singole porzioni immobiliari e della relativa regolarità urbanistico-edilizia (cfr. in tal senso, fra le tante, Cons. Stato, VI, 4 febbraio 2013, n. 666; V, 29 marzo 2004, n. 1631; Cass. civ., II, 2 novembre 2010, n. 22298 e 3 marzo 2009, n. 5131; Cass pen., III, 6 ottobre 2008, n. 38044).

La citata relazione tecnica di parte del 28 febbraio 2013 evidenzia, d'altra parte, in modo dettagliato le caratteristiche costruttive e funzionali del piano di copertura dell'immobile, realizzato nel 1902, quale sistema di copertura “*statico-portante*”, dalle caratteristiche evidenziate anche in riprese aeree – allegate agli atti di causa – realizzate fra il 1925 e il 1943, sempre con analoghe condizioni di fruibilità.

E' dato di comune esperienza del resto – rilevabile ai sensi dell'art. 115, comma 2, Cod. proc. civ., applicabile anche al processo amministrativo – che le coperture orizzontali degli edifici in città, come usualmente è per Roma, in cui dette coperture non richiedono protezioni con tegole o strutture spioventi, vengono normalmente utilizzate come *terrazze* – cioè come spazi architettonici aperti e agibili, per quanto accessori ad appartamenti sottostanti – con regole private che ne disciplinano l'eventuale uso comune dei condomini (specie, almeno in passato, come stenditoi condominiali). Ne consegue che non vi è alcun *mutamento di destinazione d'uso* quando, come nella specie, una di queste coperture venga utilizzata

quale *terrazza*, utilizzabile nei modi e con i titoli abilitativi, previsti per tali porzioni immobiliari.

Nessuna controdeduzione smentisce poi, nel caso di specie, quanto sottolineato dalla difesa dell'appellante, anche attraverso la perizia tecnica in precedenza ricordata, circa la sussistenza *ab origine* di tutte le caratteristiche funzionali, perché la copertura dell'edificio, denominato *Palazzo Ludovisi-Boncompagni*, fosse effettivamente qualificabile come *terrazza*, da poter adibire a tutti gli, usi consentiti dalla legge e già in precedenza posti in essere. Va a tale proposito tenuto conto anche dell'utilizzo esclusivo riservato all'originaria venditrice, "*vita natural durante*", di alcune porzioni immobiliari, fra cui il piano attico e la predetta copertura, comprendente la serra segnalata in planimetria (ad ulteriore conferma di una superficie utile, già annessa alla parte più strettamente abitativa dell'edificio).

Per le ragioni esposte il Collegio ritiene che gli atti impugnati siano illegittimi nei sensi denunciati dalla società ricorrente e che il ricorso debba essere senz'altro accolto, con le conseguenze precisate in dispositivo.

Le spese giudiziali – da porre a carico della parte soccombente in giudizio – vengono liquidate nella misura di €. 4.000,00 (euro quattromila).

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in appello indicato in epigrafe e per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, annulla gli atti impugnati in primo grado di giudizio. Condanna R. C.al pagamento delle spese giudiziali, a favore della società appellante, nella misura di €. 4.000,00 (euro quattromila/00).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 novembre 2014 con l'intervento
dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Claudio Contessa, Consigliere

Gabriella De Michele, Consigliere, Estensore

Carlo Mosca, Consigliere

Bernhard Lageder, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/01/2015

IL SEGRETARIO

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