

Pubblicato il 18/01/2021

N. 00693/2021 REG.PROV.COLL.  
N. 04669/2009 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 Stralcio)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4669 del 2009, proposto da Istituto Cooperativo Romano Attività Cooperativistiche Edificatrici - ICRAACE, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Franco Mastrangeli, Paola Mastrangeli e Piera Mastrangeli, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Franco Mastrangeli in Roma, via Mondragone, 10;

*contro*

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

*per l'annullamento*

della determinazione dirigenziale n. 184 del 24.02.2009 del Comune di Roma di rigetto delle domande di agibilità presentate il 17.06.2004 (prot. n. 38045) e il 4.08.2005 (prot. n. 51827) in relazione all'edificio sito in Roma, via Corrado Mantoni n. 24, nn. 26-28-30- 32-34, n. 43, nn. 39-11, realizzato

nell'ambito del Piano di Zona C22 "Casale Nei" con contributo a fondo perduto previsto dalla l.n. 179/1992.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Roma ora Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 dicembre 2020 - svolta ai sensi degli artt. 25 d.l. n. 137/2020 e 4 d.l. n. 28/2020 attraverso videoconferenza con l'utilizzo della piattaforma "Microsoft Teams" come previsto dalla circolare n. 6305 del 13/03/2020 del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa - la dott.ssa Ofelia Fratamico;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Il ricorrente ha chiesto al Tribunale di annullare la determinazione dirigenziale n. 184 del 24.02.2009 del Comune di Roma di rigetto delle domande di agibilità presentate il 17.06.2004 (prot. n. 38045) e il 4.08.2005 (prot. n. 51827) in relazione all'edificio sito in Roma, via Corrado Mantoni n. 24, nn. 26-28-30- 32-34, n. 43, nn. 39-11, realizzato nell'ambito del Piano di Zona C22 "Casale Nei" con contributo a fondo perduto previsto dalla l.n. 179/1992.

A sostegno della sua domanda, il ricorrente ha dedotto i seguenti motivi: 1) violazione e falsa applicazione dell'art. 25 del DPR n. 380/2001, decadenza della p.a., illegittimità ed eccesso di potere anche con riferimento all'art. 10 bis della l.n. 241/1990; 2) violazione e falsa applicazione dell'art. 25 del DPR n. 380/2001, travisamento ed erronea valutazione dei fatti, erronea interpretazione della documentazione, difetto di motivazione e carente istruttoria, eccesso di potere; 3) violazione e falsa applicazione dell'art. 25 del DPR n. 380/2001, difetto di istruttoria, eccesso di potere.

Si è costituito in giudizio il Comune di Roma, chiedendo il rigetto del ricorso, in quanto infondato.

All'udienza pubblica dell'11.12.2020 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Il ricorrente ha lamentato l'illegittimità del provvedimento impugnato, affermando: a) di aver ottenuto la concessione edilizia n. 1480/C del 5.12.2000 e di aver provveduto alla realizzazione del programma costruttivo, chiedendo alla conclusione dei lavori il rilascio del certificato di agibilità con istanze del 17.06.2004 e del 4.08.2005; b) di essere stato sanzionato (dell'importo di € 77,00) in data 10.08.2004 dall'Amministrazione per la tardiva presentazione di tali istanze (inviate oltre il termine di 15 giorni dall'ultimazione delle opere) e di essere stato addirittura destinatario di richiesta di maggiori somme in base allo stesso titolo da parte del Comune nel 2005), ma di non essere mai stato avvisato, fino al 2008, circa la mancanza nella pratica di alcuni documenti che sarebbero stati necessari al suo buon esito; c) di aver subito provveduto ad integrare la documentazione presentata – pur ritenendo di non esservi tenuto- una volta ricevuta la relativa richiesta dell'Amministrazione con lettera del 7.03.2008; d) di aver, quindi, del tutto inaspettatamente ricevuto il provvedimento di diniego dell'agibilità per pretesa “incompletezza documentale” della domanda.

Il ricorrente ha, quindi, contestato la sussistenza e la rilevanza delle carenze delle certificazioni e degli atti depositati in sede di integrazione, riscontrate dall'Amministrazione e poste alla base del diniego di agibilità dell'edificio, sostenendo l'avvenuta formazione sulle proprie istanze del silenzio assenso, in ragione del tempo trascorso prima dell'adozione da parte del Comune del diniego impugnato e l'obbligo per l'Amministrazione di provvedere, in presenza di lacune o difformità nella documentazione depositata, a un

“supplemento di istruttoria”, così da permettergli di chiarire i punti controversi della sua domanda.

Tali censure sono infondate e devono essere rigettate.

La norma regolatrice della fattispecie de qua, in vigore al momento dell'inoltro della domanda da parte del ricorrente e all'epoca dell'adozione del provvedimento impugnato è l'art. 24 del D.P.R. n. 380/2001, secondo cui il certificato di agibilità attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente.

In base a tale disciplina, il certificato di agibilità non può essere prefigurato come un atto meramente formale, ma rappresenta il presupposto del regolare uso dell'edificio in coerenza alla destinazione dello stesso.

Il successivo art. 25, comma 3, prevedeva che "Entro trenta giorni dalla ricezione della domanda di cui al comma 1, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, previa eventuale ispezione dell'edificio, rilascia il certificato di agibilità verificata la seguente documentazione (...)"

Il comma 4 stabilisce ancora che "Trascorso inutilmente il termine di cui al comma 3, l'agibilità si intende attestata nel caso sia stato rilasciato il parere dell'A.S.L. di cui all'articolo 5, comma 3, lettera a). In caso di autodichiarazione, il termine per la formazione del silenzio-assenso è di sessanta giorni”.

Dinanzi alla richiesta da parte dell'Amministrazione di integrare la documentazione allegata all'istanza, che si presentava incompleta in relazione a molteplici profili quali a) la difformità tra la consistenza dichiarata nella perizia giurata e quella risultante dal titolo autorizzativo e dal relativo progetto, b) la mancanza delle planimetrie catastali, c) l'assenza della richiesta di messa in esercizio al Dipartimento XII degli ascensori, d) la mancanza del certificato di imbocco in fogna, e) l'assenza della

certificazione ai sensi della l.n. 46/90 per l'impianto a gas per il tratto che va dal rubinetto al piano cottura escluso dal certificato allegato, f) la mancanza in tutta la documentazione ai sensi della l.n. 46/1990 relativa agli impianti a gas e idrico sanitario della data di rilascio della stessa e dei numeri civici e l'assenza della certificazione relativa ai negozi, g) la mancanza di tutta la documentazione toponomastica, il ricorrente ha, in verità, dimostrato di aver prodotto solo una parte degli atti mancanti, limitandosi ad affermare, in relazione alle altre criticità riscontrate, l'irrilevanza delle incongruenze rilevate dall'Amministrazione e delle certificazioni pur domandategli o l'inesistenza delle contestate carenze documentali.

L'incompletezza dell'istanza non permette, in primo luogo, di considerare formato il silenzio-assenso, la cui integrazione è stata, invece, sostenuta dal ricorrente.

Infatti, se in linea generale il tacito accoglimento di una domanda si differenzia dalla decisione esplicita solo per l'aspetto formale, è necessario tuttavia che sussistano tutti gli elementi soggettivi e oggettivi che rappresentano gli elementi costitutivi della fattispecie di cui si invoca il perfezionamento (cfr. T.A.R. Napoli, n. 1767/2016 e n. 2191/2014; T.A.R. Salerno, n. 1325/2013).

Al riguardo, giova, infatti, rammentare, in via generale, che la formazione del silenzio - assenso sulle istanze dei privati postula che l'istanza sia assistita da tutti i presupposti di legge, non determinandosi ope legis l'accoglimento della richiesta ogni qualvolta manchino i presupposti di fatto e di diritto previsti dalla norma. Difatti, il provvedimento di assenso tacito non può formarsi in assenza della documentazione completa prescritta dalle norme di settore, in quanto l'eventuale inerzia dell'amministrazione nel provvedere sull'istanza di avvio del procedimento non può far conseguire agli interessati un risultato che gli stessi non potrebbero mai

conseguire in virtù di un provvedimento espresso; al riguardo, va precisato che il silenzio equivale al provvedimento amministrativo ma non incide in senso abrogativo sull'esistenza del regime autorizzatorio, che rimane inalterato, trattandosi di una modalità semplificata di conseguimento dell'autorizzazione.

La produzione di tale documentazione è indispensabile proprio al fine del riscontro dei requisiti soggettivi ed oggettivi, la cui incompletezza preclude la formazione del titolo abilitativo in forma tacita (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. IV, n. 1100/2016).

Peraltro, della presenza di tutta la documentazione deve essere data prova, alla stregua degli ordinari principi processuali (art. 64 c.p.a.), dalla parte ricorrente, poiché si presume che la copia sia nella sua disponibilità oppure che sia virtualmente accessibile mediante l'impiego degli strumenti procedurali o processuali previsti dall'ordinamento (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, n. 9267/2016).

Applicando tali coordinate ermeneutiche alla fattispecie in esame deve allora ritenersi che non sussistessero i presupposti per la formazione del silenzio-assenso.

Con le ulteriori censure il ricorrente ha invece affermato, come anticipato, da un lato l'avvenuta produzione di alcuni dei documenti richiesti, dall'altro lato, l'irrilevanza delle ulteriori difformità tra progetto approvato e consistenza delle opere così come realizzate e delle carenze documentali non sanate.

Anche tali doglianze non possono essere condivise, alla luce del ricordato carattere non solo formale, ma sostanziale delle certificazioni richieste a riprova della sicurezza e della salubrità, igiene e regolarità dal punto di vista impiantistico ed antincendio, nonché edilizio delle opere realizzate e dell'onere dell'interessato di produrre tutti gli atti necessari per tale dimostrazione, onere che nel caso in questione, viste le lacune e criticità

sottolineate dall'Amministrazione come ancora irrisolte, anche nella nota del 31.10.2008, non può dirsi assolto.

Né l'Amministrazione a seguito della concessione all'interessato di un congruo termine per l'integrazione documentale e dell'ulteriore segnalazione della persistenza di gravi carenze ed incongruenze non ancora sanate (nel preavviso di rigetto) sarebbe stata tenuta ad un'ulteriore attività istruttoria, come affermato dal ricorrente nell'ultimo motivo, anch'esso del tutto infondato: in base allo svolgimento del procedimento condotto dall'Amministrazione, caratterizzato dalla piena possibilità per il richiedente di porre rimedio alle carenze segnalate e alle incongruenze rilevate, la mancata presentazione di una documentazione completa e congrua non può che essere ricondotta alla responsabilità dell'interessato, trovatosi evidentemente nell'impossibilità di colmare alcune delle criticità ostative al rilascio della certificazione, quali ad esempio le discordanze tra le opere realizzate e quelle risultanti dal progetto e ritualmente autorizzate o la mancanza di certificazioni concernenti le parti finali degli impianti, di importanza centrale per la sicurezza degli immobili da utilizzare.

In conclusione, il ricorso non può che essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Stralcio),

definitivamente pronunciando,

- rigetta il ricorso;
- condanna il ricorrente alla rifusione, in favore dell'Amministrazione Comunale delle spese di lite, liquidate in complessivi € 2.000,00 oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 dicembre 2020

tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza secondo quanto disposto dall'art. 25 comma 2 d. l. n. 137/2020 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore

Valerio Torano, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Ofelia Fratamico**

**IL PRESIDENTE**  
**Elena Stanizzi**

IL SEGRETARIO