

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC [gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org](mailto:gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org); email: [studiolegale@avvocatorussillo.it](mailto:studiolegale@avvocatorussillo.it)

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO**

**RICORSO GIURISDIZIONALE**

**CON CONTESTUALE ISTANZA DI SOSPENSIONE**

**PER**

**G** : **B** , nato a  
**C** , e **M** **C** **B**  
residenti in Roma alla

entrambi elettivamente domiciliati in Roma alla Via Cipro n. 77 presso lo studio dell'Avv. Gerardo RUSSILLO che li rappresenta e difende giusta procura a margine del presente atto unitamente all'avv. Tommaso Maria Betti.

*L'avv. Gerardo RUSSILLO (C.F. RSS GRD 62B22 A615E) dichiara di voler ricevere le comunicazioni ai seguenti indirizzi elettronici, fax 06/39754667, e-mail [studiolegale@avvocatorussillo.it](mailto:studiolegale@avvocatorussillo.it), PEC [gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org](mailto:gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org).*

-ricorrenti-

**CONTRO**

**ROMA CAPITALE**, in persona del Sindaco p.t., Piazza del Campidoglio n. 1 - 00186 Roma.

-resistente-

**NONCHE' CONTRO**

**ROMA CAPITALE - UNITA' ORGANIZZATIVA TECNICA MUNICIPIO XV (ex XX)**, in persona del Dirigente p.t., Via Flaminia n. 872 Roma.

Avv. Gerardo Russillo  
**Avv. Tommaso Betti**  
Le conferisco mandato per rappresentarmi e difendermi nel presente giudizio o procedura, come in ogni sua fase e grado e atti consequenziali quali: precettazioni, esecuzioni, opposizioni, con ogni facoltà di legge, comprese quelle di: chiamare terzi in causa, farsi sostituire, transigere, e conciliare la lite, rinunciare agli atti, disconoscere documenti, incassare somme, rilasciare quietanze, ritirare titoli, sottoscrivere ricorsi. Presto il consenso al trattamento dei miei dati personali e dichiaro di aver ricevuto e sottoscritto l'informativa ai sensi dell'art. 13 del D. Lgs. 196/2003 Ritengo il Suo operato per rato e fermo senza bisogno di ulteriore ratifica. Eleggo domicilio presso il Suo studio in Roma alla via Cipro n. 77.

per autentica

*Gerardo Russillo*

\*\*\* \*\*

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

**AVVERSO E PER L'ANNULLAMENTO**

**-PREVIA SOSPENSIONE-**

della determinazione dirigenziale n. 358 del 19/03/2014 Prot. CU-N. 21794  
notificata il 29-04-2014 con la quale è stata determinata l'applicazione della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 19, comma 1, della Legge Regionale Lazio n. 15/2008, compresa tra 1.500 e 15.000,00 euro, nella misura di € 10.000,00 per la *presunta presenza di interventi edilizi abusivi* ultimati, consistenti in realizzazione nel giardino di proprietà esclusiva di una scala metallica con relativo pianerottolo che permette l'accesso secondario all'abitazione e la realizzazione di un volume accessorio di modesta entità aggettante sul vano scala condominiale e non valutabile in termine di superficie o volume abitabile, nonché dell'atto presupposto di Determinazione Dirigenziale n. 627 del 14/05/2012, con la quale la U.O.T. del Municipio XX (oggi XV) di Roma Capitale, ha ingiunto agli istanti l'immediata sospensione dei lavori edilizi sul loro immobile ( in Roma alla Via Mario Visintini n. 41 int. 3) nonché di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso, anche se non conosciuto dagli istanti, se ed in quanto lesivo degli interessi dei ricorrenti.

**FATTO**

1. I ricorrenti con atto di compravendita del rep.  
racc. 1 a rogito del Notaio Dott. hanno  
acquistato un piccolo appartamento, con annesso un piccolo  
giardino, in Roma

;

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E

Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405

PEC [gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org](mailto:gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org); email: [studiolegale@avvocatorussillo.it](mailto:studiolegale@avvocatorussillo.it)

2. successivamente all'acquisto sono stati effettuati sull'immobile *de quo* alcuni lavori edilizi per i quali è stata presentata, in data 27-07-2010 n. Protocollo 39990, presso il competente Municipio XX (ora XV) una D.I.A. in sanatoria da parte dei sig.ri \_\_\_\_\_ sia per le opere esterne (recinzione e cancello) e sia per le modifiche interne, tra cui *il volume interno oggetto della contestazione*;
3. con determinazione dirigenziale n. 627 del 14/05/2012, l'Unità Organizzativa Tecnica del Municipio XX (oggi XV) di Roma Capitale; ha ingiunto agli istanti l'immediata sospensione dei lavori edilizi sul loro immobile, *consistenti nella realizzazione di una scala in ferro con relativo pianerottolo per accedere dalla casa al giardino, sovrapposta di circa 1 metro rispetto a quest'ultimo; nonché di un volume accessorio di modesta entità aggettante sul vano scala condominiale e non valutabile in termini di superficie o volume abitabile, ai sensi dell'art. 27 comma 3 D.P.R. 380/2001 e dell'art. 14 della L.R. 15/2008*;
4. con successiva Determinazione Dirigenziale n. 358 del 19/03/2014, notificata ai ricorrenti in data 29-04-2014, Roma Capitale **dopo quasi due anni dalla sospensione dei lavori**, ha ingiunto ai coniugi \_\_\_\_\_ il pagamento della sanzione pecuniaria di €. 10.000,00 (diecimila,00) in relazione ai suddetti lavori eseguiti, *presuntivamente in assenza di titoli edilizi validi*, ai sensi del D.P.R. 380/2001 e s.m.i. e violazione dell'art. 19, comma 1, della L.R. n. 15/2008 e s.m.i.;

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org, email: studiolegale@avvocatorussillo.it

5. **tale Determinazione Dirigenziale è illegittima in quanto è stata adottata sulla base di una Determinazione Dirigenziale di sospensione dei lavori divenuta inefficace e, pertanto, si palesa *contra legem* nonché affetta da vizi ed errori;**
6. la scrivente difesa, in ogni caso, nella malaugurata ipotesi in cui venisse riconosciuta la legittimità degli atti impugnati, ritiene che la quantificazione della sanzione pecuniaria risulti sproporzionata in ragione della gravità notevolmente attenuata della violazione, non assistita da adeguata motivazione e non coincidente con i parametri di cui alla Deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 44/2011;
7. si evidenzia che i ricorrenti hanno anche presentato a Roma Capitale una richiesta di provvedimento di annullamento in autotutela, ad oggi, rimasta inevasa.

\*\*\* \*\*

I provvedimenti impugnati, nonché ogni altro atto a questi preordinati, connessi e consequenziali sono illegittimi e devono, pertanto, essere annullati per il seguente motivo di

**DIRITTO**

1. **VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 14 E 16 DELLA L.R. 15/2008 E DELL'ART. 27, COMMA 3, DEL D.P.R. 380/2001. ECCESSO DI POTERE PER IRRAZIONALITA', TRAVISAMENTO DEI FATTI, DIFETTO DI ISTRUTTORIA.**

**La scrivente difesa ritiene che gli atti impugnati siano del tutto illegittimi in quanto, oltre ad essere irrazionali ed errati nei presupposti, violano la normativa di riferimento di cui agli artt. 14 e**

**16 della L.R. 15/2008 e dell'art. 27, comma 3, del D.P.R. 380/2001.**

Per comprendere meglio la questione è opportuno analizzare l'oggetto della contestazione che concerne la presenza di interventi edilizi, *presuntivamente* eseguiti in assenza di titoli validi, consistenti in:

- realizzazione di una scala in ferro con relativo pianerottolo per accedere dalla casa al giardino, sovrapposta di circa 1 metro rispetto a quest'ultimo;
- realizzazione di un volume accessorio di modesta entità aggettante sul vano scala condominiale e non valutabile in termini di superficie o volume abitabile.

*In primis* la scrivente difesa rileva come parte della contestazione suddetta sia in realtà errata in quanto il "*volume accessorio di modesta entità aggettante sul vano scala condominiale e non valutabile in termini di superficie o volume abitabile*" è, in verità, un intervento edilizio per il quale sussiste un titolo edilizio valido per essere tale opera ricompresa nella D.I.A. in sanatoria presentata, ai sensi dell'art. 37 D.P.R. 380/2001, in data 27-07-2010 presso il Municipio XX del Comune di Roma Prot. 39900 a firma del Geometra

Pertanto è indubbio che la determinazione dirigenziale impugnata, almeno relativamente a tale parte della contestazione, sia illegittima.

Oltre all'anzidetto errore di fatto, che già da solo inficia gli atti amministrativi de quo, sussiste nel caso di specie una palese violazione della normativa di riferimento di cui agli artt. 14 e 16 della L.R. 15/2008 e dell'art. 27, comma 3, del D.P.R. 380/2001.

L'accertamento contestato ed il relativo procedimento amministrativo

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma

PATROCINANTE IN CASSAZIONE

SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE

c.f.: RSSGRD62B22A615E

Via Cipro, 77 - 00136 Roma

Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405

PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

**hanno avuto il seguente sviluppo cronologico:**

- in data 14/05/2012 è stata emessa la Determinazione Dirigenziale n. 627 Prot. 24244/12 avente ad oggetto la immediata sospensione di ogni ulteriore attività edilizia ai sensi dell'art. 27 comma 3 D.P.R. 380/2001 e dell'art. 14 L.R. 15/2008;
- in data 19/03/2014 è stata emessa la Determinazione Dirigenziale n. 358, notificata ai ricorrenti in data 29-04-2014, con la quale Roma Capitale ha ingiunto ai \_\_\_\_\_ il pagamento della sanzione pecuniaria di €. 10.000,00 (diecimila/00) conseguentemente ai suddetti lavori eseguiti *presuntivamente* in assenza di titoli edilizi validi ai sensi del D.P.R. 380/2001 e s.m.i. e violazione dell'art. 19, comma 1, della L.R. n. 15/2008 e s.m.i.

**Per analizzare la validità dell'iter amministrativo seguito dalla P.A. nel caso di specie occorre verificare la corretta consequenzialità degli atti ut supra impugnati in base alla normativa vigente al momento della loro emissione.**

Al momento dell'accertamento dei fatti (2012), l'intervento edilizio contestato era ascritto tra quelli di modifica della sagoma dell'edificio e come tale il titolo edilizio necessario era il Permesso di Costruire o, in alternativa, la D.I.A. ai sensi dell'art. 22 comma 3 lett. a) del D.P.R. 380/2001 ossia: *"In alternativa al permesso di costruire, possono essere realizzati mediante denuncia di inizio attività: a) gli interventi di ristrutturazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c)"* unitamente al richiamato art. 10, comma 1 lett. c del D.P.R. cit. che diceva: *"gli interventi di ristrutturazione edilizia che comportino aumento di unita'*

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

*immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso”.*

Nella fattispecie in esame la U.O.T. dell'allora Municipio XX, ora XV, a seguito di verifiche istruttorie, avendo constatato l'assenza di titoli edilizi validi, ha proceduto ad emettere, in data 14/05/2012, l'ordine di immediata sospensione dei lavori ex art. 14 L.R. 15/2008 e 27, comma 3, del D.P.R. 380/2001. L'art. 14 cit. all'ultimo comma stabilisce: “Entro quarantacinque giorni dall'ordine di sospensione, il dirigente o il responsabile della struttura comunale competente adotta e notifica i provvedimenti sanzionatori definitivi di ingiunzione della demolizione e del ripristino dello stato dei luoghi, di acquisizione e di demolizione, nonché di applicazione delle sanzioni pecuniarie nei casi e secondo le procedure indicate negli articoli successivi”; dello stesso tenore è il comma 3 dell'art. 27 del D.P.R. che afferma: “[...] qualora sia constatata, dai competenti uffici comunali d'ufficio o su denuncia dei cittadini, l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalita' di cui al comma 1, il dirigente o il responsabile dell'ufficio, ordina l'immediata sospensione dei lavori, che ha effetto fino all'adozione dei provvedimenti definitivi di cui ai successivi articoli, da adottare e notificare entro quarantacinque giorni dall'ordine di sospensione dei lavori”.

La P.A., a seguito di tale provvedimento di sospensione dei lavori notificato ai ricorrenti in data 8/6/2012, avrebbe dovuto correttamente adottare, entro 45 gg. dalla sua

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma

PATROCINANTE IN CASSAZIONE

SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE

c.f.: RSSGRD62B22A615E

Via Cipro, 77 - 00136 Roma

Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405

PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

**notifica, il provvedimento sanzionatorio, illo tempore** previsto, ossia l'ordinanza di demolizione dell'opera e di ripristino dello stato dei luoghi di cui all'art. 16 della L.R. 15/2008.

Infatti la normativa che trovava applicazione nel caso di specie, ossia nel caso di interventi ed opere di ristrutturazione edilizia di cui al citato art. 10, eseguiti in assenza di permesso o in totale difformità da esso, era, all'epoca dell'adozione della prima determinazione dirigenziale (2012), l'art. 16 della L.R. 15/2008 (*rectius* Interventi di ristrutturazione edilizia e cambi di destinazione d'uso in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali) in attuazione dell'art. 33 del D.P.R. 380/2001. L'art. 16 cit. stabilisce "*Ferma restando la sospensione dei lavori prevista dall'articolo 14 per le opere non ultimate, il dirigente o il responsabile della struttura comunale competente, qualora accerti l'esistenza di interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c), del d.p.r. 380/2001 e successive modifiche, nonché cambi di destinazione d'uso da una categoria generale ad un'altra di cui all'articolo 7, terzo comma, della legge regionale 2 luglio 1987, n. 36 (Norme in materia di attività urbanistico-edilizia e snellimento delle procedure) in assenza di permesso di costruire o di denuncia di inizio attività nei casi previsti dall'articolo 22, comma 3, lettera a), del d.p.r. 380/2001 e successive modifiche, in totale difformità dagli stessi ovvero con variazioni essenziali determinate ai sensi dell'articolo 17, ingiunge al responsabile dell'abuso, nonché al proprietario, ove non coincidente con il primo, di provvedere in un congruo termine, comunque non superiore*



**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC [gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org](mailto:gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org); email: [studiolegale@avvocatorussillo.it](mailto:studiolegale@avvocatorussillo.it)

*a centoventi giorni, alla demolizione dell'opera e al ripristino dello stato dei luoghi.* 2. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 1, l'ingiunzione è eseguita a cura del comune e a spese del responsabile dell'abuso. 3. Qualora, sulla base di un motivato accertamento dell'ufficio tecnico comunale, la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi non sia possibile, il dirigente o il responsabile della struttura comunale competente applica una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'incremento del valore di mercato dell'immobile conseguente alla esecuzione delle opere, determinato con riferimento alla data di applicazione della sanzione. In tale caso è comunque dovuto il contributo di costruzione di cui alla legge regionale 12 settembre 1977, n. 35 (Tabelle parametriche regionali e norme di applicazione della legge 28 gennaio 1977, n. 10, per la determinazione del contributo per le spese di urbanizzazione gravante le concessioni edilizie) e successive modifiche [...]”.

Al riguardo è opportuno citare la **Circolare esplicativa** prot. n. 11552 del 26 agosto 2009 in cui è descritta la procedura di intervento della P.A. relativamente alla L.R. 15/2008. Tale circolare al paragrafo n. 3 intitolato “*La demolizione di opere di ristrutturazione edilizia eseguite in assenza di titolo abilitativi, in totale difformità o con variazioni essenziali*” stabilisce, in riferimento all’art. 16 della L.R. 15/2008, al punto 3.3 che: “*[...] emessa la Determinazione Dirigenziale di sospensione dei lavori abusivi, seconde le disposizioni e con le avvertenze di cui al paragrafo 2.3.1), terzo, quarto e quinto comma, il Dirigente della competente U.O.T. municipale, una volta in possesso anche dei dati catastali, di quelli*

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC geradorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

trascritti nei registri immobiliari e di eventuali accertamenti in ordine alle generalità esatte dei trasgressori, entro 45 giorni dall'ordine di sospensione immediata dei lavori abusivi, emette una seconda Determinazione Dirigenziale (Modello "N") con cui ingiunge ai soggetti responsabile indicati nell'art. 29 del D.P.R. n. 380/2001 e-qualora non coincida con essi- al proprietario o al titolare di altro diritto reale di godimento di provvedere alla rimozione o alla demolizione delle opere abusive e di rendere gli edifici conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistici -edilizi, entro i successivi 30 giorni con l'avviso che , in caso di inottemperanza, il Comune provvederà direttamente in danno dei trasgressori [...] Accertata l'inottemperanza all'ordine ingiunto, il Dirigente emette immediatamente e provvede a far notificare una terza Determinazione Dirigenziale (Modello "U"), con cui dispone la rimozione o la demolizione d'ufficio a spese dei trasgressori, dando atto degli estremi del verbale di accertamento della suddetta inottemperanza. Qualora, sulla base di un motivato accertamento della U.O.T. municipale, il ripristino dello stato dei luoghi non sia possibile, la stessa U.O.T. provvede alla riscossione del contributo di costruzione di cui agli artt. 16 e 19 del D.P.R. 380/2001 ed all'irrogazione della sanzione pecuniaria pari al doppio dell'incremento del valore di mercato dell'immobile determinato con riferimento alla data di applicazione della sanzione mediante emanazione e notificazione di specifica Determinazione Dirigenziale (Modello "2") nei confronti dei trasgressori".

**Tale circolare, impone alla P.A. la procedura da seguire in**

*Prof. Avv. Gerardo Russillo*

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 – 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 – 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

caso di applicazione dell'art. 16 della L.R. 15/2008, e precisa al punto 3.3. sopra richiamato: “emessa la Determinazione Dirigenziale di sospensione dei lavori abusivi, seconde le disposizioni e con le avvertenze di cui al paragrafo 2.3.1), terzo, quarto e quinto comma,[...]”. Il richiamato paragrafo n. 2.3.1. della citata Circolare prevede al comma quinto, in ossequio all'ultimo comma dell'art. 14 della L.R. 15/2008 che : “La Determinazione Dirigenziale di immediata sospensione dei lavori ha effetto fino all'adozione dei “provvedimenti definitivi” i quali devono essere emanati e notificati entro 45 giorni dalla notifica della prima. Si richiama l'attenzione sulla circostanza che la mancata emanazione e notificazione dei “provvedimenti definitivi” nel suddetto termine rende inefficace la D.D. di sospensione dei lavori; il provvedimento potrà essere reiterato, motivandolo adeguatamente, solo in caso di prosecuzione dei lavori.”.

Nel caso di specie, pertanto, la P.A. avrebbe dovuto emettere, entro 45 gg. dalla notifica della Determinazione Dirigenziale di sospensione dei lavori, il provvedimento definitivo.

Ciò non è avvenuto. La U.O.T. competente, nella fattispecie in esame, ha emesso il provvedimento definitivo dopo quasi due anni!!

È indubbio, pertanto, che è stata violata la normativa di cui al combinato disposto dell'art. 14 della L.R. 15/2008, ultimo comma, e dell'art. 27, comma 3, del D.P.R. 380/2001 che comporta, come da circolare esplicativa summenzionata, l'inefficacia della D.D. di sospensione dei lavori.

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

**Detta inefficacia dell'atto presupposto travolge inevitabilmente la validità e la legittimità dell'atto successivo e dell'intero iter amministrativo.**

Vi è di più.

**Laddove la P.A. avesse rispettato il termine di 45 gg. per l'emissione del provvedimento sanzionatorio avrebbe trovato applicazione la normativa sanzionatoria di cui all'art. 16 della L.R. 15/2008 come anzi meglio argomentato .**

**Invece durante l'inerzia della P.A., protrattasi per quasi due anni, è intervenuta una modifica legislativa che ha prescritto, per il caso di specie, l'applicazione dell'art. 19 della L.R. 15/2008 (rectius l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria) in luogo dell'art. 16 della L.R. 15/2008.**

Il D.L. n. 69/2013 convertito nella L. 98/2013 ha modificato l'articolo 3 lett. d) del Testo Unico -D.P.R. 380/2001- nella parte che definisce l'intervento di ristrutturazione edilizia, la parola *sagoma* di fatto derubricando il caso di specie ad intervento da sottoporre a SCIA (Segnalazione certificata Inizio Attività) disciplinata dal punto di vista delle sanzioni dall'articolo 19 della citata L.R. 15/2008 in attuazione dell'art. 37 del D.P.R. 380/2001. Tale sopravvenuta legislazione ha trasformato tanto il tipo di abuso, quanto il conseguente regime sanzionatorio, così da prevedere direttamente l'applicazione di una sanzione pecuniaria amministrativa.

**2. INEFFICACIA DELL'ATTO PRESUPPOSTO E  
CONSEQUENTE INVALIDITA' DERIVATA DELL'ATTO**

*Prof. Avv. Gerardo Russillo*

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

**SUCCESSIVO.**

Alla luce delle suesposte argomentazioni difensive la scrivente difesa ritiene che, nel caso di specie, **l'inefficacia della determinazione dirigenziale di sospensione dei lavori abbia generato un'invalidità derivata degli atti successivi.**

Orbene il procedimento amministrativo, in conformità alla disciplina di cui alla L. 241/90, si configura quale concatenazione di atti, di talché l'illegittimità di uno di essi si riverbera a cascata sul provvedimento amministrativo finale, produttivo di effetti esterni; tale ipotesi viene nominata "invalidità derivata" e risulta pienamente configurabile nel caso in esame.

L'ordinanza di sospensione dei lavori (e di eventuale demolizione degli stessi) ha natura di provvedimento cautelare e provvisorio, inteso ad evitare che l'attività costruttiva abusivamente condotta possa essere portata ad ulteriori conseguenze e ha **efficacia temporalmente limitata**, spirando al decorso del quarantacinquesimo giorno dalla sua adozione: e ciò sia che venga soppiantata dal provvedimento definitivo di demolizione, sia che quest'ultimo non venga adottato. In ambedue i casi, infatti, l'ordinanza di sospensione dei lavori consuma la sua efficacia in aderenza alla sequenza procedimentale delineata dagli artt. 27 e 31 d.P.R. n. 380 del 2001 (Cfr. T.A.R. Roma Lazio, Sez. I, 2 maggio 2013, n. 4375; T.A.R. Roma Lazio sez. I, 10 maggio 2011, n. 4022).

*La giurisprudenza amministrativa ha, sul punto, precisato che il suindicato termine di 45 gg. segna il limite temporale di efficacia del provvedimento*

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma

PATROCINANTE IN CASSAZIONE

SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE

c.f.: RSSGRD62B22A615E

Via Cipro, 77 - 00136 Roma

Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405

PEC [gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org](mailto:gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org); email: [studiolegale@avvocatorussillo.it](mailto:studiolegale@avvocatorussillo.it)

di sospensione dei lavori essendo, altresì, il **termine entro il quale l'Amministrazione deve adottare i provvedimenti definitivi**, con il corollario che il suo decorso implica la perdita di efficacia del provvedimento di sospensione medesimo, anche se non priva il Comune del potere – dovere di agire a tutela dell'ordine urbanistico violato mediante l'adozione, ad esso sempre consentita, delle successive misure repressive.

Peraltro in caso di inutile decorso del termine di efficacia del provvedimento di sospensione dei lavori se è vero, come anzi argomentato, che non si consuma il potere – dovere del Comune di reprimere gli abusi edilizi, qualora ne continuino a sussistere i relativi presupposti ed in particolare l'attualità dell'esecuzione dei lavori abusivi, affinché il Comune possa esercitare detto potere successivamente all'intervenuta inefficacia dell'ordinanza di sospensione dei lavori (cioè dopo il decorso dei 45 gg.), si dovrà provvedere all'emissione di una nuova ordinanza.

Orbene nulla di tutto ciò si è verificato nel caso in esame.

**L'UOT di del Municipio XV di Roma Capitale non ha né emanato il provvedimento sanzionatorio definitivo nel termine dei 45 gg. dal provvedimento di sospensione, né tantomeno ha emanato, dopo la perdita dell'efficacia di quest'ultimo, un nuovo provvedimento di sospensione ma ha solo preteso, a distanza di quasi due anni, che l'originaria sospensione dei lavori avesse ancora efficacia ingiungendo, sulla sua base, una sanzione pecuniaria di € 10.000,00 ai ricorrenti: il che, come si è visto, è palesemente *contra legem!***

**3. SPROPORZIONE DELLA SANZIONE PECUNIARIA  
APPLICATA; ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI  
ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE DEL  
PRINCIPIO DI LEGITTIMO AFFIDAMENTO.**

Fermo restando quanto sin'ora argomentato e la sua piena fondatezza ai fini decisori, **la scrivente difesa in ogni caso, nella malaugurata ipotesi in cui venisse riconosciuta la legittimità degli atti impugnati, ritiene che la quantificazione della sanzione pecuniaria risulti sproporzionata in ragione della gravità notevolmente attenuata della violazione, non assistita da adeguata motivazione e non coincidente con i parametri di cui alla Deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 44/2011 (sia in caso di applicazione dell'art. 16 e sia in caso di applicazione dell'art. 19 della L.R. 15/2008).**

- In caso di applicazione dell'art. 16 della L.R. 15/2008.

La delibera dell'Assemblea Capitolina n. 44 del 4 luglio 2011 specifica, al punto 6, che “ *la sanzione pecuniaria per gli interventi edilizi di ristrutturazione edilizia e cambi di destinazione d'uso eseguiti in assenza di titolo abilitativi, in totale difformità o con variazioni essenziali, ascrivibili all'art. 16 della L.R. è così determinata: per gli immobili ricadenti in zona omogenea “A” del D.M. n. 1444/68, anche non vincolati ai sensi del D.L. n. 42/2004, e gli immobili compresi tra quelli indicati nella parte seconda del D.L. n. 42/2004 oltre alla demolizione delle opere abusive ed al ripristino dello stato dei luoghi, da eseguire previa acquisizione del parere del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, deve essere irrogata la sanzione calcolata secondo il prospetto di seguito*

*Prof. Avv. Gerardo Russillo*

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

*riportato: -interventi che, secondo la classificazione dell'art. 9 comma 5 delle Norme Tecniche di Attuazione del Piano Regolatore, siano riconducibili alla categoria di intervento RE1, relativi ad opere effettuate su intere unità edilizie o parti di esse: di dimensioni fino a 200 mq Euro 2.500,00; di dimensioni oltre i 200 mq e fino ai 400 mq Euro 5.000,00; di dimensioni superiori a 400 mq Euro 10.000,00 [...] lett. b): per gli immobili non ricadenti in zona omogenea A e non vincolanti ai sensi del D.L. n. 42/2004 ed esclusivamente quando la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi non sia possibile, deve essere applicata una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'incremento del valore di mercato dell'immobile conseguente all'esecuzione delle opere determinato con i criteri descritti in premessa. Oltre a tale sanzione deve essere corrisposto anche il contributo di costruzione dovuto ai sensi della L.R. n. 35/1977 e s.m.i.".*

Pertanto considerato che l'intervento di cui trattasi risulta effettuato su immobile non soggetto ad alcun vincolo e ubicato esternamente alla zona "A", in una zona di aperta campagna, priva dei servizi minimi essenziali (assenza di fognie e di acqua potabile) come espressamente si legge nell'atto impugnato, ne consegue l'applicazione del punto 6 lett. b) della delibera n. 44/2011: ossia l'applicazione della sanzione della demolizione e del ripristino e, solo ove ciò non sia possibile, della sanzione pecuniaria. Difatti la facoltà di applicare la sanzione pecuniaria, in luogo di quella della demolizione, avviene unicamente nei casi in cui la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi non risulta possibile sulla base di un motivato accertamento della U.O.T.



*Prof. Avv. Gerardo Russillo*

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC [gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org](mailto:gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org); email: [studiolegale@avvocatorussillo.it](mailto:studiolegale@avvocatorussillo.it)

*Nel caso di specie è stata applicata la sanzione pecuniaria alternativa senza alcuna motivazione da parte della P.A. e senza che sia stato fatto alcun accertamento sulla possibilità di ripristinare lo stato dei luoghi. È indubbio che tale condotta viola l'intero iter normativo previsto dalle leggi in materia nonché viola lo stesso art. 97 della Costituzione che fissa i principi di buon andamento ed imparzialità della P.A.*

- *In caso di applicazione dell'art. 19, comma 1, della L.R. 15/2008.*

Nel caso di applicazione dell'articolo 19 della L.R. 15/2008 così come contestato ai sig.ri BASANCIUC, si evidenzia quanto segue:

- per il Piano Regolatore Generale vigente l'area in cui ricade l'immobile è AGRO ROMANO - AREE AGRICOLE;
- che la zona omogenea nel precedente PRG era classificata come zona H (Agro romano);
- che nella delibera dell'Assemblea Capitolina n. 44/2011 (in cui singolarmente vengono prese come riferimento le aree omogenee di un Piano regolatore non più attuale, visto che il nuovo è stato definitivamente approvato nel 2008) al punto 8 si determina che la sanzione pecuniaria per interventi edilizi eseguiti in assenza, o in difformità, della DIA di cui all'art. 22 comma 1 e 2 del D.P.R. n. 380/2001 (articolo 19 della legge n. 15/2008), per gli interventi di manutenzione straordinaria / Restauro o risanamento conservativo non valutabili in termini di superficie utile lorda debba essere per le zone omogenee diverse dalla Z.O. "A", "E" ed "F" (art. 19 co.1) debba essere pari Euro 7.500,00.

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 – 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 – 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

Di conseguenza, anche laddove si ritenesse corretta l'applicazione dell'art. 19 contestato ai ricorrenti, anche in tale caso l'atto amministrativo impugnato si paleserebbe illegittimo in quanto non esiste alcuna corrispondenza tra la sanzione irrogata in osservanza della delibera 44/2011 (€ 10.000) e l'articolo di legge contestato (art. 19, comma 1, L.R. 15/2008), tenendo anche presente che la citata delibera non prevede sanzioni modulabili in funzione della gravità dell'abuso, in palese contraddizione con la Legge regionale.

**Pertanto nel caso venisse riconfermata legittimità dell'atto impugnato si dovrà, quantomeno, ridurre l'importo della sanzione pecuniaria in una misura significativamente inferiore anche in ragione della gravità notevolmente attenuata della violazione.** A tal proposito il Prontuario dei titoli abilitativi per gli interventi edilizi del D.L. n. 69/2013 definisce ristrutturazione c.d. "leggera" anche la "Realizzazione di nuove scale interne e/o esterne che non comportino aumento di slp (superficie lorda pavimento) complessiva".

**In ultimo si può evidenziare che il decorso del tempo ha ingenerato nei ricorrenti una legittima aspettativa ed un fondato convincimento dell'inesistenza di alcuna condotta illecita e la piena legittimità del loro operato.**

\*\*\* \*\* \*\*

**ISTANZA CAUTELARE**

*Prof. Avv. Gerardo Russillo*

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC [gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org](mailto:gerardorussillo@ordineavvocatiroma.org); email: [studiolegale@avvocatorussillo.it](mailto:studiolegale@avvocatorussillo.it)

Sulla richiesta di sospensiva si ritiene che in punto di *fumus boni iuris* valgano ampiamente le deduzioni di diritto sin qui svolte nonché la considerazione che il ricorso, ad una sommaria delibazione, si offre a valutazioni tali da non escludere che sia suscettivo di esito favorevole.

In punto di *periculum in mora* appare evidente, alla stregua degli elementi di causa, la sussistenza di un pregiudizio grave ed irreparabile nel quale andrebbe ad incorrere i ricorrenti nel pagare una somma di denaro così alta stante la palese illegittimità degli atti amministrativi impugnati. Inoltre bisogna considerare che la sig.ra \_\_\_\_\_ non lavora e con il solo stipendio del sig. \_\_\_\_\_ occorre sopperire alle esigenze di tutta la famiglia, della casa, e dei due figli piccoli.

Conseguentemente sussistono, ad avviso della scrivente difesa, i presupposti per l'accoglimento della domanda cautelare in esame.

\*\*\* \*\*

**P.Q.M.**

Si chiede e si conclude:

Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito, contrariis reiectis,

- nel merito, “accogliere il presente ricorso, e per l'effetto dichiarare la nullità, la illegittimità e comunque annullare e/o modificare mediante rettifica i provvedimenti impugnati, e tutti gli atti preordinati, connessi e consequenziali, con ogni statuizione conseguente”;

**Prof. Avv. Gerardo Russillo**

Foro di Roma  
PATROCINANTE IN CASSAZIONE  
SPEC.TO IN DIRITTO COMMERCIALE E DIRITTO CIVILE  
c.f.: RSSGRD62B22A615E  
Via Cipro, 77 - 00136 Roma  
Tel - Fax 0639754667 - 0639726359. mobile 338.7779405  
PEC geradorussillo@ordineavvocatiroma.org; email: studiolegale@avvocatorussillo.it

Con vittoria di spese e competenze di causa con attribuzione.

*Si dichiara che il valore della presente controversia è pari ad € 10.000,00*

*e che il contributo unificato dovuto è pari ad € 650,00 =.*

\*\*\* \*\*

### ISTANZA ISTRUTTORIA

Si chiede che l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo adito Voglia acquisire dalla U.O.T. del Municipio XV (ex XX) di Roma Capitale tutti gli atti inerenti alla procedura amministrativa impugnata con il presente atto.

Con riserva di proporre motivi aggiunti, di specificare le proprie difese e di articolare gli opportuni mezzi istruttori.

*Si producono i documenti di cui all'indice DEL FASCICOLO DI COSTITUZIONE. lu*

Roma, 27 giugno 2014

Avv.ti

To