

1
Pubblicato il 10/05/2018

8
N. 05178/2018 REG.PROV.COLL.
N. 12220/2003 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 Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 12220 del 2003, proposto da:

Telejolly Radiotelevisione s.r.l. (Centro Serena Roma s.p.a.) in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Rossignoli, Mauro Maiolini, con domicilio eletto presso l'avv. Paolo Saolini in Roma, via L.Mancinelli,1 Scala E Interno 2;

contro

Comune di Rocca di Papa, in persona del Sindaco p.t. rappresentato e difeso dagli avvocati Giorgio Robiony, Corrado Carrubba, Piergiorgio Abbati, con domicilio eletto presso l'avv. Giorgio Robiony in Roma, via Bruxelles, 59;

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, con domicilio in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Ministero delle Comunicazioni (ora Ministero dello Sviluppo Economico), in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, con domicilio in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Regione Lazio, Comune di Capranica Prenestina non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Ente Parco Regionale dei Castelli Romani, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Pasquale Brancaccio, con domicilio ex art. 25 c.p.a. presso la Segreteria del tar Lazio in Roma via Flaminia 189;

per l'annullamento, previa sospensione,

del provvedimento del Comune di Rocca di Papa n. 135 del 2003 di demolizione di opere abusive e rimozione degli impianti e delle antenne esistenti in località Monte Cavo Vetta.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, del Ministero delle Comunicazioni e del Comune di Rocca di Papa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 marzo 2018 la dott.ssa Cecilia Altavista e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il presente ricorso è stato impugnato il provvedimento n. 135 del 12 agosto 2003 con cui il Comune di Rocca di Papa ha ordinato la demolizione delle opere abusive, consistenti nei box e nei tralicci relativi alle trasmissioni delle emittenti radio indicate nell'elenco allegato al provvedimento impugnato, tra cui quella della ricorrente, realizzati in assenza di titolo edilizio, in zona di p.r.g. di inedificabilità assoluta, sottoposta a vincolo paesaggistico, a vincolo storico monumentale in base a r.d. 614 del 1909, inclusa nel perimetro del Parco regionale dei Castelli Romani; il provvedimento ha,

altresì, invitato le emittenti a trasferirsi nei siti individuati nel Piano Territoriale di coordinamento adottato dal Consiglio regionale il 4 aprile 2001.

Sono state formulate le seguenti censure:

-violazione degli articoli 7 e 8 della legge n. 241 del 1990; errore di fatto e dei presupposti; carenza di istruttoria;

- violazione delle leggi n. 66 del 2001; 249 del 1997; 223 del 1990; del principio di buona amministrazione; illogicità; contraddittorietà.

Si è costituita l'Avvocatura dello Stato che ha eccepito il difetto di legittimazione passiva dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e del Ministero delle Comunicazioni.

Si è costituito il Comune di Rocca di Papa contestando la fondatezza del ricorso.

A seguito della camera di consiglio del 15 dicembre 2003 con ordinanza n. 6446 del 2003 è stata accolta la domanda cautelare di sospensione del provvedimento impugnato.

Con atto depositato in giudizio il 4 gennaio 2005 è intervenuto *ad opponendum* il Parco Regionale dei Castelli Romani

Nella memoria depositata in giudizio il 20 febbraio 2018 la parte ricorrente ha chiesto che venga dichiarato inammissibile l'intervento *ad opponendum* dell'Ente Parco dei Castelli Romani e ha dedotto di avere presentato istanza di sanatoria, ai sensi dell'art. 36 del d.p.r. 380 del 2001, il 16 ottobre 2003, chiedendo, pertanto, in via subordinata, che il ricorso venga dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, qualora il Collegio ritenga che l'interesse al ricorso sia venuto meno per la domanda di sanatoria.

In via preliminare, ritiene il Collegio di non potere aderire a tale richiesta in relazione al costante orientamento giurisprudenziale per cui la presentazione di un'istanza ex art. 36, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 non rende, infatti, inefficace il provvedimento sanzionatorio pregresso e, quindi, non determina l'improcedibilità, per sopravvenuta carenza d'interesse, dell'impugnazione proposta avverso l'ordinanza di demolizione, comportando se mai un arresto

temporaneo dell'efficacia della misura repressiva che riacquista la sua efficacia nel caso di rigetto della domanda di sanatoria.

Sostenere che, nell'ipotesi di rigetto, esplicito o implicito, dell'istanza di accertamento di conformità, l'Amministrazione debba riadottare l'ordinanza di demolizione, equivarrebbe a riconoscere in capo a un soggetto privato, destinatario di un provvedimento sanzionatorio, il potere di paralizzare, attraverso un sostanziale annullamento, quel medesimo provvedimento (Consiglio di Stato sez. VI 4 aprile 2017 n. 1565; sez. VI, 8 aprile 2016, n. 1393, T.A.R. Lazio, sez. II bis, 1 dicembre 2017, n. 11903).

Nel caso di specie, la domanda di sanatoria, ai sensi dell'art. 36 del d.p.r. 380 del 2001, è stata proposta nel 2003 e non risulta alcun provvedimento esplicito con la conseguente formazione del silenzio rigetto.

In via preliminare deve essere dichiarato il difetto di legittimazione passiva dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e del Ministero delle Comunicazioni (ora Ministero dello Sviluppo Economico), essendo stato impugnato un atto adottato dal Comune in materia edilizia.

Non può, invece, accolta l'eccezione di inammissibilità dell'intervento dell'Ente Parco dei Castelli Romani proposta dalla difesa ricorrente, in quanto non vi è prova in atti della data di ricezione dell'ultima notifica da parte del Comune di Capranica Prenestina (a cui l'atto di intervento risulta inviato per la notifica a mezzo del servizio postale il 7 dicembre 2004), da cui decorrerebbe il termine di venti giorni allora previsto dall'art. 22 della legge n. 1034 del 1971 per il deposito dell'atto di intervento notificato. In ogni caso, il deposito dell'atto di intervento avvenuto il 4 gennaio 2005 ha ampiamente consentito anche il rispetto del termine a difesa attribuito anche alla parte ricorrente, in base all'ultima parte del citato art. 22, che prevedeva la possibilità per le parti interessate e l'amministrazione di presentare memorie, istanze e documenti entro i successivi venti giorni.

Nel merito, il ricorso è infondato.

Ritiene il Collegio di dovere integralmente richiamare l'orientamento giurisprudenziale di questo Tribunale sulla medesima ordinanza di demolizione oggetto del presente ricorso (nella parte relativa ad altri impianti impugnata da altre emittenti), per cui gli impianti avevano necessità di un idoneo titolo edilizio già in forza dell'art. 1 della Legge 28 gennaio 1977, n. 10, mai rilasciato, con la conseguenza che "il provvedimento impugnato si rivela essere un atto dovuto ed a contenuto vincolato, in presenza di un non controverso abuso edilizio, adottato dal Comune nell'ambito delle proprie specifiche competenze urbanistiche ed edilizie, a fronte di un vincolo assoluto di inedificabilità previsto dagli strumenti urbanistici comunali" (Tar Lazio, II ter, 13 novembre 2014, n. 11402 del 2014; 19 gennaio 2015 n. 765).

Il Consiglio di Stato, nel confermare la sentenza n. 11402 del 2014, ha espressamente richiamato anche la disposizione dell'art. 3, comma 1, lett. e), punto 4, del D.P.R. 380/01, per cui negli interventi di nuova costruzione che necessitano di permesso di costruire sono compresi "l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione". Ha poi ritenuto che "il quadro normativo di riferimento in materia di esercizio dell'attività di diffusione radio-televisiva, sebbene autorizzata a livello ministeriale, postula comunque che tale attività venga esercitata attraverso strutture idonee che non contrastino con la normativa urbanistica, e tale valutazione è rimessa ai Comuni interessati. Con riferimento alla dedotta violazione degli artt. 16 e 32 della Legge 6 agosto 1990 n. 223 nonché dell'articolo 23 della Legge 3 maggio 2004 n. 112, può dirsi... che la disciplina riveniente da tali norme non contempla affatto un meccanismo di sanatoria edilizia in favore delle strutture delle emittenti autorizzate, a livello ministeriale, alla attività di diffusione radio-televisiva. L'art. 27 della legge 112/04 prescrive invece che possano continuare ad operare gli impianti che non siano in contrasto con le norme urbanistiche vigenti in loco. La stessa legge 223/90 sottintendeva la necessità di tale

controllo, disponendo che il censimento ministeriale costituisse titolo per la richiesta di permesso di costruire (art. 4)”.

Quanto all'art. 32 della legge n. 223 del 1991, per cui “i privati, che alla data di entrata in vigore della presente legge esercitano impianti per la radiodiffusione sonora o televisiva in ambito nazionale o locale e i connessi collegamenti di telecomunicazione, sono autorizzati a proseguire nell'esercizio degli impianti stessi, a condizione che abbiano inoltrato domanda per il rilascio della concessione di cui all'articolo 16 entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino al rilascio della concessione stessa ovvero fino alla reiezione della domanda e comunque non oltre settecentotrenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge” il Consiglio di Stato ha espressamente affermato che tale disposizione si riferisce alla “concessione per l'installazione e l'esercizio di impianti di radiodiffusione sonora e televisiva di cui all'art.16 della medesima fonte, atto quest'ultimo necessario, nello schema della legge 223/90 per ottenere la (allora) concessione edilizia contemplata dall'art. 4 della medesima legge. Concessione edilizia che, nel caso di specie, non v'è stata, né poteva esserci in considerazione del vincolo assoluto di inedificabilità previsto dagli strumenti urbanistici comunali e dei penetranti vincoli paesaggistici ed ambientali derivanti dai piani sovraordinati” (Consiglio di Stato, Sez. III, 11 maggio 2017, n. 2200).

Il Consiglio di Stato ha poi anche affermato che “la normativa paesaggistico-ambientale presiede alla tutela di interessi di indubbio rilievo costituzionale e del tutto ragionevolmente pone limiti alla libertà di iniziativa privata quando quest'ultima possa risultare potenzialmente dannosa. Sono ben possibili equi contemperamenti avuto riguardo alla pregnanza degli interessi in gioco, ma dev'essere il legislatore ad autorizzarli espressamente, in esecuzione di precise scelte di carattere politico e comunque nel rispetto del principio di ragionevolezza. Né può ipotizzarsi, avuto riguardo all'attuale pluralità e diffusione delle fonti di informazione, una restrizione del diritto di cui all'art.

21 Cost., tale da giustificare la permanenza in funzione di apparati gravemente lesivi del paesaggio, e da determinare, sul piano normativo, l'incostituzionalità delle disposizioni che ne impongono la rimozione" (Consiglio di Stato, Sez. III, 11 maggio 2017, n. 2200).

Sulla base di tale orientamento giurisprudenziale, integralmente applicabile al caso di specie, trattandosi della impugnazione del medesimo provvedimento rispetto al quale si è già espresso anche il giudice d'appello, ritiene il Collegio la infondatezza delle censure proposte.

La mancanza del necessario titolo edilizio conduce ad un giudizio di infondatezza della censura relativa alla mancata comunicazione di avvio del procedimento, in quanto la demolizione di una opera abusiva è per costante giurisprudenza un atto a contenuto vincolato, per cui non è necessario tale preventivo adempimento: "l'ordine di demolizione conseguente all'accertamento della natura abusiva delle opere edilizie, come tutti i provvedimenti sanzionatori edilizi, è un atto dovuto e, in quanto tale, non deve essere preceduto dall'avviso ex art. 7, L. 7 agosto 1990, n. 241, trattandosi di una misura sanzionatoria per l'accertamento dell'inosservanza di disposizioni urbanistiche secondo un procedimento di natura vincolata precisamente tipizzato dal legislatore e rigidamente disciplinato dalla legge; pertanto, trattandosi di un atto volto a reprimere un abuso edilizio, esso sorge in virtù di un presupposto di fatto, ossia l'abuso, di cui il ricorrente deve essere ragionevolmente a conoscenza, rientrando nella propria sfera di controllo" (Consiglio di Stato, Sez. VI, 5 giugno 2017, n. 2681; V, 28 aprile 2014, n. 2194).

E' poi irrilevante, rispetto alla natura indubitabilmente abusiva dell'opera, il richiamo alla impossibilità di concreto trasferimento in un sito alternativo - non potendo avere attuazione secondo la ricostruzione difensiva la localizzazione prevista dal piano territoriale di coordinamento - in quanto tale circostanza non farebbe comunque venire meno la natura abusiva dell'opera realizzata in mancanza di titolo edilizio. Inoltre, avendo il Comune esercitato

poteri repressivi di natura edilizia, appaiono irrilevanti rispetto al provvedimento impugnato, anche le censure relative alla violazione delle norme sui limiti di esposizione ai campi elettromagnetici.

Il ricorso è, dunque, infondato e deve essere respinto.

Le spese di giudizio sostenute dal Comune di Rocca di Papa, forfettariamente liquidate in euro 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge, in base alla soccombenza, devono essere poste a carico della parte ricorrente.

Sussistono giusti motivi per compensarle rispetto alle altre parti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara il difetto di legittimazione passiva dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e del Ministero delle Comunicazioni (ora Ministero dello Sviluppo Economico); respinge il ricorso.

Condanna parte ricorrente al pagamento, in favore del Comune di Rocca di Papa, delle spese di giudizio pari a €. 2.000,00 (duemila), oltre accessori di legge.

Compensa le spese rispetto alle altre parti del giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 marzo 2018 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Francesco Arzillo, Consigliere

Cecilia Altavista, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Cecilia Altavista

IL PRESIDENTE
Leonardo Pasanisi

IL SEGRETARIO