

N. 10337/2024 REG.PROV.COLL.

N. 05407/2016 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 5407 del 2016, proposto da -OMISSIS- -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Giorgio Sergio Carlo Linchi, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Nisio, 57;

***contro***

Comune di Fiumicino, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso prima dall'avvocato Catia Livio e successivamente dall'avvocato Federica Forcellini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento,***

*previa sospensione dell'efficacia,*

dell'ordinanza dirigenziale di demolizione -OMISSIS- del-OMISSIS-, mai regolarmente notificata al ricorrente, con la quale viene intimata la demolizione o rimozione delle opere edili per cui è causa e di ogni altro atto preordinato, connesso

e consequenziale, ivi incluso il verbale di sequestro di opere abusive e ripristino dello stato dei luoghi;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Fiumicino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 aprile 2024 la dott.ssa Virginia Giorgini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

1. La controversia sottoposta all'esame del Collegio ha ad oggetto l'ordinanza dirigenziale con la quale il Comune di Fiumicino, in esito al sopralluogo svolto dalla Polizia locale il 10 novembre 2014, ha ingiunto al sig. -OMISSIS- -OMISSIS- la demolizione di alcune opere edilizie da lui realizzate in assenza di titolo abilitativo su un terreno di proprietà dell'-OMISSIS- ove è ubicata l'abitazione in cui egli risiede.

Gli interventi contestati, per come risultanti dal modello 23 A/bis redatto dal Corpo di Polizia Locale in esito al sopralluogo e riportati nel provvedimento demolitorio, consistono nella realizzazione di *“un basamento di cemento di mq 80 circa fuoriuscente dal piano di campagna di cm 10 circa interamente sormontato da una struttura in legno tipo tettoia, sorretta da pali in legno e coperta da tavole di legno, guaina e tegole e pannelli di vetro”*, nonché di *“un muro di recinzione della lunghezza di mt 59.00 circa e alto mt 2.00 circa intonacato”*.

2. Avverso detta ordinanza di demolizione il sig. -OMISSIS- è insorto con ricorso presentato all'UNEP per la notificazione il 4 aprile 2016 e depositato il 4 maggio 2016.

Il ricorrente espone in fatto di aver realizzato il basamento in cemento e la tettoia sovrastante per porre fine agli allagamenti dell'appartamento che si verificavano in conseguenza delle frequenti piogge, mentre, quanto al muro di cinta, egli riferisce di avere rinforzato quello preesistente allo scopo di evitare l'accesso di estranei.

Il ricorso è affidato a tre motivi di diritto così rubricati I) *“Violazione di legge, in relazione agli articoli 140 e 143 C.P.C. Nullità della notifica, reintegra nel termine”*; II) *“Eccesso di potere per carenza di motivazione, eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei presupposti, mancato approfondimento circa l'assoggettamento dell'opera al regime autorizzatorio o concessorio. Violazione di legge in relazione all'art. 34 del D.P.R. n. 380 del 2001”*; III) *“Violazione di legge, in particolare degli artt. 7 e ss. L. 241/90 sotto il profilo della mancata compartecipazione del ricorrente alle attività procedurali dell'Amministrazione intimata, travisamento ed errata valutazione dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria e di motivazione, violazione del diritto di difesa”*.

3. Con memoria in data 10 settembre 2016, il Comune di Fiumicino, già costituitosi in giudizio con atto di mero stile il 17 maggio 2016, dopo aver eccepito in rito *“l'irricevibilità del ricorso introduttivo del giudizio [...] non essendo stata impugnata ad oggi la seconda ordinanza emessa per le opere realizzate in prosecuzione di quelle già sanzionate”*, ha articolato nel merito controdeduzioni alle doglianze avversarie.

4. A seguito di avviso di perenzione, inviato dalla segreteria l'11 maggio 2021, il ricorrente ha depositato il 10 novembre 2021 istanza di fissazione dell'udienza nei termini e nei modi previsti dall'art. 82 c.p.a.

5. In vista della pubblica udienza, il Comune di Fiumicino ha depositato, *ex art.* 73, comma 1, c.p.a., una memoria difensiva in cui rappresenta, tra l'altro, che in data 13 gennaio 2017 l'odierno ricorrente ha presentato un'istanza di scia in sanatoria, ai sensi dell'art. 37, comma 4, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, che è stata respinta dall'ente locale con provvedimento-OMISSIS- del -OMISSIS-versato in atti.

6. Alla pubblica udienza del 16 aprile 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

### DIRITTO

1. Preliminarmente il Collegio deve esaminare l'eccezione, formulata dalla difesa civica in termini di “*irricevibilità*” del ricorso, incentrata sull'omessa impugnazione di una seconda ordinanza di demolizione – -OMISSIS-del -OMISSIS- – emanata in relazione ad alcune opere realizzate sul medesimo immobile di cui discute.

L'eccezione non merita accoglimento.

Ed invero, tale seconda ordinanza di demolizione riguarda opere diverse da quelle oggetto dell'ordinanza gravata e, segnatamente, opere eseguite, con violazione dei sigilli apposti in occasione dell'accertamento del 10 novembre 2014, in prosecuzione di quelle già contestate (tra le altre: tamponatura della tettoia e pavimentazione dell'ambiente risultante ove è stato realizzato un bagno). Trattandosi, dunque, di provvedimento demolitorio che si aggiunge al precedente e non lo sostituisce, permane l'interesse del ricorrente alla definizione del presente gravame.

2. Nel merito, tuttavia, il ricorso è infondato per le ragioni di cui appresso.

3. Con il primo motivo viene dedotta la nullità della notificazione dell'ordinanza impugnata per avere il Comune di Fiumicino seguito il procedimento di cui all'art. 143 c.p.c. in difetto dei relativi presupposti. Sostiene, in particolare, il ricorrente che, nel caso di specie, non venendo in rilievo un'ipotesi di irreperibilità assoluta, avrebbe dovuto essere applicato il diverso procedimento di cui all'art. 140 c.p.c.

La doglianza si palesa fuori fuoco.

Per costante orientamento giurisprudenziale, infatti, l'omessa notificazione dell'ordinanza di demolizione non influisce sulla legittimità del provvedimento e sull'obbligo di demolire gravante sull'autore dell'abuso, trattandosi di un profilo attinente non alla fase di perfezionamento dell'atto bensì alla fase di integrazione dell'efficacia (cfr, *ex multis*, Cons. St., Sez. VII, n. 87 del 3 gennaio 2023; Cons. St., Sez. VI, 11 marzo 2020, n. 1745; T.A.R. Lazio, Sez. II quater, 19 aprile 2022, n. 4629). Dalla mancanza o dal vizio della notificazione deriva, allora, non l'annullabilità del provvedimento ma l'impossibilità di pretendere l'ottemperanza e la conseguente preclusione al prodursi dell'effetto acquisitivo in favore del patrimonio comunale di cui all'art. 31, comma 3, del d.P.R. n. 380 del 2001, oltre, ovviamente, alla mancata decorrenza dei termini per l'impugnazione giurisdizionale. Nel caso di specie, peraltro, il sig. -OMISSIS- è comunque venuto a conoscenza del provvedimento, com'è dimostrato dal fatto che egli ha proposto ricorso giurisdizionale avverso lo stesso producendone una copia, sicché il dedotto vizio del procedimento notificatorio, ove pure sussistente, sarebbe comunque da ritenersi sanato *ex art.* 156, terzo comma, c.p.c.

4. Il secondo motivo di ricorso è articolato in plurimi profili di censura.

4.1. Il ricorrente, che non contesta l'avvenuta realizzazione di manufatti privi dei necessari titoli edilizi, deduce innanzitutto che il basamento in cemento e il muro di recinzione sarebbero suscettibili di regolarizzazione mediante una scia in sanatoria *ex art.* 37, comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001, evidenziando sul punto che *“l'ordinanza di demolizione, adottata in relazione ad opere per le quali risulta poi richiesto il condono edilizio è destinata comunque a divenire priva di efficacia”*.

La doglianza è manifestamente infondata.

Non solo, infatti, la presentazione di un'istanza di scia in sanatoria *ex art. 37*, comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001 (così come di un accertamento di conformità *ex art. 36* del medesimo decreto) non incide sulla validità dell'ordine di demolizione, comportando la mera sospensione dell'efficacia di tale atto fino all'esito del procedimento di sanatoria (cfr., *ex multis*, Cons. St., Sez. VI, 17 novembre 2023, n. 9875), ma, nel caso di specie, lo stesso ricorrente, nel formulare la censura, afferma che nessuna domanda in tal senso è stata ancora presentata.

Si apprende, poi, dalla documentazione versata in atti dalla difesa comunale che, successivamente all'instaurazione del contenzioso, il ricorrente ha effettivamente presentato un'istanza di scia in sanatoria (acquisita al prot. -OMISSIS-), che è stata respinta dal Comune di Fiumicino con provvedimento -OMISSIS- del -OMISSIS-, rimasto inoppugnato. Ne deriva che l'ordinanza di demolizione oggetto della presente controversia, la cui efficacia era stata temporalmente sospesa dalla presentazione dell'istanza di sanatoria, ha ripreso vigore in conseguenza della definizione del procedimento in senso sfavorevole, non essendo necessario, per giurisprudenza ormai consolidata (cfr., *ex multis*, Cons. St., Sez. VI, 14 aprile 2022, n. 2855; Cons. St., Sez. VI, 16 febbraio 2021, n. 1432), che il Comune eserciti nuovamente il potere sanzionatorio.

4.2. Quanto, poi, alla tettoia in legno che sormonta il basamento in cemento, il ricorrente sostiene, per un verso, che si tratti di un'opera pertinenziale di modeste dimensioni tale da non richiedere il permesso di costruire ma solo una mera "autorizzazione" e, per altro verso, che la stessa, "*collegando strutturalmente parte del muro perimetrale portante del fabbricato preesistente al muro di cinta*", non potrebbe essere demolita senza pregiudizio della statica dell'immobile, con conseguente applicabilità della sola sanzione pecuniaria *ex art. 34* del d.P.R. n. 380 del 2001.

Nessuno dei dedotti profili di doglianza è suscettibile di positivo apprezzamento.

La contestata tettoia presenta, infatti, rilevanti dimensioni (essa, secondo quanto risulta dal verbale di sopralluogo del 10 novembre 2014, sovrasta l'intera superficie del basamento in cemento, che è pari a mq 80) ed è stabilmente ancorata al suolo, occupando aree e volumi diversi rispetto al fabbricato principale, di talché essa si presenta quale opera idonea ad alterare lo stato dei luoghi e a trasformare il territorio permanentemente (cfr. Cons. St., Sez. VII, 18 gennaio 2023, n. 612; T.A.R. Lazio, Sez. II quater, 13 marzo 2024, n. 5170, che richiama Cons. St., Sez. VI, 3 novembre 2022, n. 9656).

Senza contare che, in ogni caso, come ampiamente chiarito dalla giurisprudenza, anche della Sezione (cfr. T.A.R. Lazio, II quater, 23 marzo 2023, -OMISSIS-99; id., 11 novembre 2021, n. 11604), la valutazione in ordine alla necessità o meno del permesso di costruire deve essere compiuta avuto riguardo all'alterazione urbanistica ed edilizia del territorio prodotta dal complesso degli interventi edilizi realizzati e non sulla base della considerazione atomistica di ciascuno di essi (cfr., *ex plurimis*, Cons. St., Sez. VI, 18 ottobre 2022, n. 8848; Cons. St., Sez. II, 13 ottobre 2022, n. 8759). In tale doverosa prospettiva, emerge con evidenza, anche solo dalla visione della documentazione fotografica versata in atti, come le opere contestate determinino – nel loro insieme e proprio in ragione del collegamento strutturale creato, mediante la tettoia, tra il muro perimetrale del fabbricato preesistente e il muro di cinta – un notevole impatto visivo e volumetrico, dando luogo ad un nuovo spazio autonomamente utilizzabile e siano, quindi, atte a produrre una trasformazione definitiva del territorio.

Né può in alcun modo invocarsi l'applicazione della sanzione pecuniaria in luogo di quella demolitoria *ex art. 34*, comma 2, del d.P.R. n. 380 del 2011 e ciò per un duplice

ordine di ragioni: in primo luogo, tale disposizione si riferisce agli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire mentre nel caso di specie è incontestata la carenza assoluta di titoli edilizi, per cui la sanzione della demolizione e della riduzione in pristino si presenta come l'unica applicabile quale strumento per garantire l'equilibrio urbanistico violato (cfr. Cons. St., Sez. VI, 28 marzo 2022, n. 2273; T.A.R. Lazio, Sez. II quater, 5 dicembre 2023, n. 18214); in secondo luogo, la possibilità di sostituire la sanzione demolitoria con quella pecuniaria deve in ogni caso essere valutata dall'amministrazione nella fase esecutiva del procedimento, che è successiva ed autonoma rispetto a quella che sfocia nell'ordine di demolizione, sicché si tratta di una questione che non viene in rilievo ai fini della legittimità del provvedimento (cfr. Cons. St., Sez. VI, 12 dicembre 2019, n. 8458).

4.3. Sempre nell'ambito del secondo motivo di ricorso, viene denunciato il vizio motivazionale del provvedimento impugnato, in quanto lo stesso non recherebbe *“alcuna valutazione [...] circa condizioni di ammissibilità, requisiti di legittimazione e presupposti”*.

La censura è infondata.

A fronte, infatti, di interventi edilizi realizzati, come nel caso di specie, in pacifica assenza di qualsiasi titolo abitativo e in area assoggettata a vincoli di varia natura, l'ordine di demolizione, provvedimento già per sua natura rigidamente vincolato, deve ritenersi sufficientemente motivato con la compiuta descrizione delle opere abusive e l'individuazione delle disposizioni di legge e del regime vincolistico di riferimento. A tale ultimo riguardo, va evidenziato che, come puntualmente indicato nell'ordinanza, sull'area in cui insiste il terreno interessato dalle opere abusive gravano i vincoli di natura paesaggistica – riportati nelle tavole B del P.T.P.R. adottato nel 2007 – *“Beni di insieme - vaste località con valore estetico tradizionale, bellezze*



*panoramiche*” (ex art. 136, comma 1, lett. c) e d), del d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) e “*Rispetto delle acque pubbliche – canali delle bonifiche agrarie e relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuno*” (ex art. 142, comma 1, lett. c), del d.lgs n. 42 del 2004), il che, a maggior ragione, configura come assolutamente doverosa l’applicazione della sanzione demolitoria.

5. Proprio in ragione della natura rigidamente vincolata del provvedimento impugnato, non è suscettibile di positivo apprezzamento, infine, nemmeno il terzo motivo di ricorso, con il quale il ricorrente si duole della violazione degli artt. 7 e ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241, per non avere il Comune di Fiumicino previamente instaurato il contraddittorio endoprocedimentale.

Ed invero l’ordine di demolizione si connota quale atto dovuto, adottato all’esito di un procedimento disciplinato dalla legge e basato su meri accertamenti tecnici in ordine alla consistenza e al carattere abusivo delle opere realizzate, di talché l’apporto partecipativo del destinatario non è richiesto in quanto non potrebbe arrecare alcuna utilità (cfr., *ex plurimis*, Cons. St., Sez. VI, 22 dicembre 2023, n. 11137; Cons. St., Sez. VII, 12 dicembre 2023, n. 10722; Cons. St., Sez. VII, 21 agosto 2023, n. 7832; T.A.R. Lazio, Sez. II quater, 22 dicembre 2023, n. 19525; id., 25 gennaio 2023, n. 1283; id., 30 novembre 2022, n. 15976).

6. Per tutto quanto sopra esposto, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

7. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo in favore del Comune resistente.

P.Q.M.

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

Condanna il ricorrente al pagamento in favore del Comune di Fiumicino delle spese di lite, che liquida in euro 3.500,00 (tremilacinquecento/00), oltre accessori di legge.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, commi 1 e 2, del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, e dell'art. 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Antonella Mangia, Presidente

Virginia Giorgini, Referendario, Estensore

Luigi Edoardo Fiorani, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Virginia Giorgini**

**IL PRESIDENTE**  
**Antonella Mangia**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.