

N. 16110/2024 REG.PROV.COLL.

N. 07391/2016 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 Stralcio)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7391 del 2016, proposto da Pierluigi Massimi e Cinzia Tommasi, entrambi rappresentati e difesi dall'avvocato Giovanni Porretta, con domicilio digitale in atti e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Roma, via Cola di Rienzo, n. 212;

contro

Comune di Palombara Sabina, in persona del Sindaco *pro tempore*, non costituito in giudizio;

nei confronti

Regione Lazio, Città Metropolitana di Roma Capitale, Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio Province di Roma, Frosinone, Latina, Rieti e Viterbo, Corpo Forestale dello Stato - Comando Stazione di Palombara Sabina e Comando Carabinieri - Stazione di Palombara Sabina, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, tutti non costituiti in giudizio

per l'annullamento

- dell'ordinanza del Comune di Palombara Sabina n. 38 del 29 marzo 2016 di ingiunzione alla demolizione delle opere eseguite nel terreno dei ricorrenti in Palombara Sabina, località Piedimonte, viale Tivoli n. 113, distinto in catasto al foglio 58, particella 324;
- di ogni atto presupposto, connesso e consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 21 giugno 2024 la dott.ssa Eleonora Monica 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 gravame, i ricorrenti – proprietari di terreno sito in Palombara Sabina, località Piedimonte, viale Tivoli n. 113, censito in Catasto al foglio 58, particella 324, sul quale insiste “*un immobile uso residenziale ... realizzato su concessione in sanatoria n. 819/30-09-2003 e successive istanze di condono depositate presso l'ufficio Urbanistica del Comune di Palombara Sabina, in data 10 dicembre 2004, rispettivamente prot. nn. 30124 e 30127, in corso di definizione*” e “*un accessorio adibito in parte a portico-tettoia e in parte a servizi relativo alla richiamata domanda di condono depositata il 10 dicembre 2004 prot. n. 30128, in corso di definizione*” – impugna l'ordinanza in epigrafe

con cui l'amministrazione comunale ha ordinato loro la demolizione delle opere abusive ivi realizzate e dettagliatamente descritte come segue:

“- sul lato nord, verso monte, si riscontra la presenza di due piccoli locali tecnici, caratterizzati da pareti esterne rivestite "a sasso", tra i quali si snoda una scala esterna; il locale più grande, accessibile, presenta delle dimensioni interne di circa m 2,00 x 3,00 x h 2,40; il secondo locale risulta di dimensioni ridotte.

- Il volume della tettoia per i 2/3 risulta essere tamponato (superficie di circa metri 8 x 5), e ha visto la realizzazione di diversi piccoli locali con relativi bagni (si presume a servizio piscina); all'interno dei locali si riscontra la predisposizione di tutti gli impianti, e uno stato di finitura avanzato”.

In particolare, tale provvedimento risulta essere adottato con la motivazione che le opere in questione sono state *“eseguite in assenza di Permesso di Costruire e in difformità rispetto alle istanze di condono edilizio presentate ai sensi della Legge n. 326/2003 e s.m.i.”.*

Parte ricorrente chiede l'annullamento di tale atto, assumendone l'illegittimità in relazione all'omessa dell'istanza di condono edilizio presentata dagli odierni ricorrenti al Comune di Palombara Sabina in data 10 dicembre 2004, prot. 30128 (in atti) con riferimento a talune delle opere contestate, alla mancata considerazione della natura pertinenziale delle opere medesime e, infine, al non aver il Comune trasmesso relativa comunicazione di avvio del procedimento.

Il Comune interessato non si costituiva in giudizio.

All'udienza di smaltimento del 21 giugno 2024, la causa veniva trattata e, dunque, trattenuta in decisione.

Il ricorso deve essere disatteso, in ragione della mancata sanatoria del manufatto, rispetto al quale le opere, di cui all'impugnata ordinanza, sarebbero (in tesi) funzionali, non avendo i ricorrenti dato evidenza in atti che le richiamate

istanze di condono, da costoro avanzate con riferimento a tale manufatto, siano state accolte dall'amministrazione comunale.

In presenza di manufatti abusivi non sanati né condonati, gli interventi ulteriori, sia pure riconducibili nella loro oggettività alle categorie della manutenzione straordinaria, del restauro e/o risanamento conservativo, della ristrutturazione o della realizzazione di opere costituenti pertinenze urbanistiche, ripetono le caratteristiche di illegittimità dell'opera principale cui ineriscono strutturalmente, sicché non può ammettersi la prosecuzione dei lavori abusivi a completamento e/o modifica di opere che, fino al momento di eventuali sanatorie, devono ritenersi comunque abusive, con conseguente obbligo del Comune di ordinarne la demolizione (T.A.R. Campania, Napoli, Sezione IV, n. 4415/2018).

Osserva, infatti, il Collegio come la normativa sul condono postuli la permanenza dell'immobile da regolarizzare e non ammetta la realizzazione di alcuna modifica rispetto alla struttura come definita alla scadenza del termine per l'inoltro dell'istanza di condono, determinandosi altrimenti il venir meno dell'attuale riconoscibilità del manufatto originario, con la conseguenza che, dunque, nessuno spazio residua per interventi modificativi di quanto oggetto dell'originaria domanda di condono (in tal senso, T.A.R. Sardegna, Sezione II, n. 581/2018), potendo, in pendenza di un procedimento di condono edilizio, essere al più effettuati soltanto interventi finalizzati a garantire la mera conservazione del manufatto (in tal senso, Consiglio di Stato, Sezione VI, n. 4397/2019).

Peraltro, già dalla semplice lettura dell'avversata ordinanza emerge, inoltre, come le opere contestate abbiano caratteristiche e dimensioni tali da arrecare una visibile alterazione del compendio immobiliare al quale accedono e sia, quindi, configurabile come vero e proprio intervento di ristrutturazione edilizia, di cui all'art. 3, comma 1,

lettera d), del d.P.R. n. 380 del 2001, con conseguente loro subordinazione, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lettera c), dello stesso d.P.R., al regime del permesso di costruire, comportando esse *“l’inserimento di nuovi elementi ed impianti?”* con sensibile modifica del prospetto e della sagoma dell'edificio interessato (in tal senso, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione VIII, n. 254/2018 e Sezione VI, n. 3510/2011).

Dalla puntuale descrizione delle opere è, infatti, possibile desumere, come nel caso di specie la ricorrente abbia di fatto abusivamente realizzato degli interventi in grado di apportare al preesistente manufatto delle variazioni essenziali tali da integrare un abuso che, unitariamente considerato, rappresenta un nuovo e diverso manufatto, modificandone, tra l'altro, la sagoma e la volumetria.

La giurisprudenza amministrativa anche di questo Tribunale è, infatti, consolidata nel ritenere che per la realizzazione di un organismo edilizio avente natura e consistenza tali da ampliare in superficie o volume l'edificio preesistente sia necessario ottenere un permesso di costruire, non essendo ammissibile una considerazione astratta ed atomistica dei relativi singoli interventi, dovendone, invece, necessariamente predicarsene una valutazione unitaria, sintetica e complessiva, in quanto divenuti parti di un più ampio quadro di illecito sostanzialmente unitario, dal quale attingono il medesimo regime giuridico di illegittimità (in tal senso, T.A.R. Campania, Salerno, n. 386 del 13 marzo 2018 e T.A.R. Campania, Napoli, n. 1620 del 14 marzo 2018).

Quanto sopra vale anche a smentire l'asserita natura meramente pertinenziale delle opere contestate, condividendo il Collegio quel consolidato orientamento giurisprudenziale che ritiene che affinché un'opera possa qualificarsi come mera pertinenza sia necessario che risulti, da inequivoci dati obiettivi (invero nel

caso di specie nemmeno allegati dalla ricorrente), l'esiguità quantitativa del manufatto, nel senso che il medesimo deve essere di entità tale da non alterare in modo rilevante l'assetto del territorio (in tal senso, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, n. 1833/2020 e n. 1864/2020), ipotesi nel caso di specie non ricorrente, considerata la notevole consistenza di quanto abusivamente edificato.

La consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato riconduce, infatti, la natura pertinenziale di un manufatto ad opere di minimo impatto sotto il profilo urbanistico, mentre, nel caso di specie si tratta della realizzazione di nuovi locali, chiarendo come la qualifica di pertinenza urbanistica non sia riconducibile a quella civilistica (come definita dall'articolo 817 del codice civile), sicché, ai fini della pertinenza urbanistica, non si deve considerare solo il rapporto funzionale di accessorietà con la cosa principale, ma si devono valutare le caratteristiche dell'opera in sé sotto il profilo dell'autonomo impatto urbanistico sul territorio.

La nozione di pertinenza urbanistica è, dunque, riferibile solo ad opere di modesta entità ed accessorie rispetto ad un'opera principale, con la conseguenza che *“il manufatto può essere considerato una pertinenza quando è non solo preordinato ad un'oggettiva esigenza dell'edificio principale ed è funzionalmente inserito al suo servizio, ma anche quando trattandosi di opere di modestissima entità e accessorie rispetto a un'opera principale, quali ad esempio i piccoli manufatti per il contenimento di impianti tecnologici e simili, sia privo di un autonomo valore di mercato e non comporti carico urbanistico, proprio in quanto esaurisce la sua finalità nel rapporto funzionale con l'edificio principale”* (Consiglio di Stato, Sezione VI, 13 gennaio 2020, n. 309; Sezione II, 22 luglio 2019, n. 5130).

Ebbene, applicando tali consolidati principi giurisprudenziali, è evidente come, nel caso di specie, non si possa ravvisare alcuna pertinenza urbanistica,

trattandosi di manufatto che ha alterato la sagoma dell'immobile di proprietà della ricorrente, occupando volumi diversi rispetto alla *res principalis*, soggiacendo, per l'effetto, al permesso di costruire indipendentemente dal vincolo di servizio o d'ornamento nei riguardi di essa (in tal senso, *ex multis*, Consiglio di Stato, Sezione II, n. 6653/2020 ed i numerosi precedenti ivi richiamati).

A ciò si aggiunga come l'intervento di cui si discorre ricada, tra l'altro, in zona sottoposta a vincolo paesaggistico - ambientale di cui al d.lgs. n. 42 del 22/01/2004 (circostanza ben evidenziata dal Comune nell'atto impugnato e non contestata da parte ricorrente) e come, secondo la giurisprudenza, che il Collegio condivide, "*gli interventi edilizi effettuati in una zona assoggettata a vincolo paesaggistico sono soggetti alla previa acquisizione dell'autorizzazione anche se ritenuti opere pertinentziali e quindi assentibili con mera segnalazione*" sicchè "*in mancanza di autorizzazione paesistica l'applicazione della sanzione demolitoria è doverosa*" (T.A.R. Campania Napoli, Sez. VI, 16/11/2020, n. 5269).

Deve, infine, essere disatteso anche il motivo con cui si deduce l'omessa comunicazione di avvio del procedimento, nella considerazione che il provvedimento con il quale viene disposta la demolizione di un'opera priva di titolo edilizio è un atto dovuto e rigidamente vincolato alla verifica dei relativi presupposti come delineati agli artt. 27 e ss. del d.P.R. n. 380/2001, con la conseguenza che non si ravvisano spazi per momenti partecipativi di cui l'amministrazione debba tener conto (cfr. T.A.R. Lazio, II quater, 30.11.2022, n. 15976, nonché Cons. Stato, Sez. VI, 11.01.2023, n. 383).

Ne discende come tale omissione e la conseguente pretermissione della garanzie partecipative endoprocedimentali non abbiano alcuna portata invalidante, ai sensi dell'art. 21 *octies* della l. n. 241/1990, trattandosi di un potere dovuto e vincolato al solo accertamento della natura abusiva dell'opera, rispetto al quale qualunque

apporto partecipativo sarebbe superfluo ed ultroneo (in tal senso, tra le tante, T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 18.06.2019, n. 1061; 11.06.2019, n. 971; Consiglio di Stato sez. IV, 28/03/2019, n. 2052; T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 08/04/2019, n.1917).

In conclusione, alla luce delle considerazioni fin qui svolte, il ricorso deve, quindi, essere respinto.

Attesa la mancata costituzione del Comune, non vi è motivo di statuire sulle spese di lite.

P.Q.M.

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

Nulla spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 giugno 2024 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Benedetto Nappi, Consigliere

Eleonora Monica, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Eleonora Monica

IL PRESIDENTE
Francesco Riccio

IL SEGRETARIO