

N. 17619/2024 REG.PROV.COLL.  
N. 11570/2017 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 Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 11570 del 2017, proposto da Fabrizio Montini, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Lombardi, Giovan Candido Di Gioia, con domicilio eletto in Roma, via Francesco Crispi, 36 e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Frosinone, rappresentato e difeso dall'avvocato Paolo Tagliaferri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Roma, via Tagliamento, 76;

*per l'annullamento*

del provvedimento, disposto dal Comune di Frosinone, di rigetto della domanda di sanatoria edilizia presentata, ai sensi degli artt. 36 e 37 del DPR 380/2001 e della legge regionale 21/2009 in data 31.5.2017, nonché di tutti gli atti presupposti connessi e consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

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 11 ottobre 2024 il dott. Angelo Fanizza e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Il sig. Fabrizio Montini ha impugnato e chiesto l'annullamento del provvedimento, disposto dal Comune di Frosinone, di rigetto della domanda di sanatoria edilizia presentata, ai sensi degli artt. 36 e 37 del DPR 380/2001 e della legge regionale 21/2009 in data 31.5.2017, nonché di tutti gli atti presupposti connessi e consequenziali.

Il ricorrente ha esposto di essere *“proprietario, congiuntamente al fratello Raniero Montini, di un immobile sito in Frosinone, alla via Marittima n. 282, il quale risulta censito in Catasto Urbano al foglio n. 62, mappale n. 306. Il suddetto immobile è composto da due fabbricati, denominati A e B, entrambi dotati di un unico piano fuori terra con destinazione commerciale, e di un locale interrato destinato ad autorimessa; tale complesso edilizio risulta realizzato sulla base di concessione edilizia n. 8227/01 del 27/06/2001 rilasciata dal Comune di Frosinone”*.

Ha soggiunto che con il Comune si è instaurato un articolato contenzioso, nell'ambito del quale *“i proprietari committenti hanno spontaneamente provveduto a demolire le opere contestate dal Comune di Frosinone con le predette ordinanze, dandone comunicazione all'Ente con nota del 09/12/2015; di tale attività demolitiva viene dato atto nelle note di costatazione redatte in due differenti verbali di sopralluogo: in data 10/08/2016 (eseguito dal geom. Panella) ed in data 30/11/2016 (eseguito dal geom. Panella e dall' Arch. Cardea)”*; ha precisato che *“allo stato attuale, dunque, ed al fine di regolarizzare gli interventi più recentemente*

*eseguiti sui luoghi, il sig. Fabrizio Montini presentava al Comune di Frosinone, in data 31 maggio 2017, una richiesta di permesso di costruire in sanatoria ex art 36 e 37 del D.P.R. 380/01 ed ex L.R. 11/08/09. n°21 e S.M.P’; che, in particolare, sono state presentate due, distinte, istanze: “ai sensi dell’art. 36, comma 1 del D.P.R. 380/01, si chiedeva un permesso in sanatoria al fine di regolarizzare: “1) Diversa distribuzione degli spazi interni; 2) Diversa ubicazione rampa di accesso al piano interrato con destinazione di autorimessa; 3) Diversa sistemazione della superficie del terreno circostante l’immobile; 4) Diversa geometria e ubicazione scala fabbricato “A”; 5) Eliminazione della copertura a doppia falda del fabbricato “A”; 6) Mq 12,36 di superficie del fabbricato “B” non realizzato rispetto alla Concessione edilizia n.8227/2001;7) Recupero del sottotetto del fabbricato “B” con l’adeguamento dell’imposta delle falde ai sensi della L.R. n.13/2009”, mentre ai sensi del “Piano Casa”, art. 3 L.R. n.21/09 e s.m.i., si chiedeva di “realizzare ampliamenti in aderenza al complesso edilizio esistente”.*

Istanze alle quali l’Amministrazione, però, non avrebbe dato seguito.

A fondamento del ricorso ha dedotto i seguenti motivi:

1°) violazione degli artt. 36 del DPR 380/2001 e della legge regionale 21/2009.

Il ricorrente, anche al fine di opporsi all’implicito valore di diniego sotteso al silenzio contestato all’Amministrazione, ha evidenziato che “*le opere per le quali è stata richiesto il permesso di costruire in sanatoria sono senz’altro conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente, concretizzandosi in modifiche interne di nessuna rilevanza sostanziale: il riferimento è alla “diversa distribuzione degli spazi interni”, “alla diversa ubicazione della rampa di accesso al piano interrato”, alla “diversa geometria e ubicazione scala fabbricato “A” e alla “eliminazione della copertura a doppia falda del fabbricato “A”; di cui al punto 1), 2), 4) e 5) del permesso di costruire allegato al presente ricorso. Tali variazioni non influiscono minimamente sulla conformità edilizia dell’immobile alla luce del D.P.R. 380/01 e sulla loro ammissibilità non può in alcun modo dubitarsi”*; e che, quanto alla “*diversa sistemazione della superficie del terreno circostante l’immobile*”, deve rilevarsi che “*il piano interrato è a quota inferiore al piano stradale di via Marittima; inoltre anche considerando il piano di campagna coincidente con l’attuale sistemazione*

*del terreno del lotto, ai sensi dell'art. 10 del vigente regolamento edilizio comunale, lo stesso piano interrato risulta non emergere oltre 0,70 metri misurati fino all' intradosso del solaio di calpestio del piano terra rialzato. Inoltre, il su citato piano terra (solaio di copertura del piano interrato) si trova alla stessa quota del piano stradale fronteggiante"; ed ancora, "l'aumento della superficie del fabbricato B, in parziale difformità rispetto alla C.E. n.8227/01 non può definirsi variazione essenziale, né parziale difformità: la modifica non incide su elementi particolari e/o essenziali della costruzione e non coinvolge le strutture essenziali dell'opera. Tuttavia, anche nella denegata ipotesi in cui si volesse ritenere esistente una difformità parziale", si dovrebbe concludere che "non si incorre in sanzioni in presenza di violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che non eccedano per singola unità immobiliare il 2% delle misure progettuali. Ciò proprio in quanto, dal momento che non esiste una compiuta definizione della categoria dei lavori ed interventi eseguiti in parziale difformità, è stata introdotta una soglia di rilevanza minima al di sotto della quale le variazioni non possono concretizzare un illecito edilizio"; mentre, per quanto concerne il recupero del sottotetto, nel progetto correlato alla domanda di permesso di costruire in sanatoria dovrebbe trovare applicazione "legge regionale 13/2009, la quale ha consentito il recupero ai fini abitativi dei sottotetti esistenti alla data di entrata in vigore, riducendo, ai fini della concessione dell'agibilità, l'altezza minima media da 2,7 metri a 2,4 per i locali abitativi e a 2,2 metri per quelli a servizi. In riferimento al sottotetto si precisa che si deve tenere in considerazione che ai sensi dell'art. 32 comma 2 DPR 380/2001 e art. 17 comma 3 L.R. n.15/2008 non possono ritenersi variazioni essenziali quelle che incidono sulle entità delle cubature accessorie, sui volumi tecnici e distribuzione interna delle singole unità abitative".*

Si è costituito in giudizio il Comune di Frosinone (21.2.2018), che preliminarmente ha eccepito l'improcedibilità del ricorso sul presupposto che "il 27.11.2017 (...) effettuava un sopralluogo per verificare e documentare fotograficamente l'avvenuto ripristino dello stato dei luoghi relativamente all'immobile sito in Via Marittima, identificato in catasto al Foglio n. 62, mappali nn. 302 e 464. Nella relativa Relazione tecnica (...) si legge che "vengono elencate puntualmente le difformità riscontrate nella originaria ordinanza di Demolizione n.188/2014

*rispetto alla concessione edilizia n. 8227 rilasciata dal Comune in data 06/07/2001 unitamente alla descrizione dello stato attuale in cui le medesime versano, comprovate da allegata documentazione fotografica.”. Ciò fa venir meno l’interesse all’impugnazione dell’atto ritenuto lesivo” (cfr. pag. 4); ha, comunque, opposto l’illegittimità delle opere oggetto della richiesta sanatoria.*

In vista dell’udienza di discussione del ricorso nel merito, fissata per l’11 ottobre 2024, le parti hanno depositato le rispettive memorie e repliche.

In particolare:

- nella memoria del 10.9.2024 il ricorrente ha ribadito le proprie deduzioni ed ha richiamato la sentenza del Consiglio di Stato n. 2813 del 4.3.2020, la quale *“ha accolto le censure avverso il provvedimento di acquisizione dell’immobile di Via Marittima n. 282”* (cfr. pag. 9); tale pronuncia, che *“ha annullato comunque e con le motivazioni ivi riportate, fra l’altro, la sopra citata ordinanza n. 576/2015, nella parte in cui dispone per l’acquisizione dell’immobile al patrimonio Comunale, comporta che non si è prodotto alcun effetto acquisitivo a favore del Comune, il quale ha eseguito il giudicato restituendo ai sigg.ri Montini la proprietà e la disponibilità del fabbricato di Via Marittima”* (cfr. pag. 13);
- nella memoria del 10.9.2024 il Comune resistente ha confermato le ragioni che condurrebbero all’improcedibilità del ricorso.

Nessuna, sostanziale, novità è emersa nelle memorie di replica depositate dalle parti (entrambe in data 20.9.2024) e, all’udienza pubblica dell’11 ottobre 2024, la causa è stata trattenuta per la decisione.

In accoglimento dell’eccezione del Comune di Frosinone, il ricorso dev’essere dichiarato parzialmente improcedibile per sopravvenuta carenza d’interesse.

L’Amministrazione ha prodotto in giudizio la relazione tecnica del settore urbanistica allegata alla nota 58319 del 29.11.2017, peraltro comunicata al ricorrente, nella quale è stato messo in evidenza l’avvenuto ripristino dello stato dei luoghi in

conformità alla concessione edilizia n. 8227 del 6.7.2001, e ciò ad opera dello stesso ricorrente.

In particolare, con riguardo alla *“formazione di un piano sottotetto non previsto (...) si è potuta accertare la rimozione delle pareti laterali di imposta del tetto a due falde di copertura del corpo di fabbrica ed il ripristino della copertura secondo quanto previsto dalla concessione edilizia originaria”*; inoltre, sono stati eliminati tre aumenti di volume dichiarati in precedenza illegittimi, ossia *“al piano terra con tamponature e copertura spazi tra i due corpi di fabbrica; (...) con tamponatura laterale al piano terra (lato viale di accesso al parcheggio pertinenziale); (...) ingresso Via Marittima (lato viale di accesso al parcheggio pertinenziale)”*; con riferimento alla *“tramezzatura interna dell'originario ambiente unico con la formazione di servizi igienici e cambio di destinazione d'uso da garage ad attività commerciale (...) si è potuto accertare che è stato ripristinato un unico ambiente così come autorizzato, inoltre si è potuta constatare l'assenza di opere che possano determinare il cambio di destinazione d'uso contestato”*; con riguardo alla contestata *“bitumatura, in assenza di preventiva autorizzazione paesaggisti ai sensi dell'art. 146 d.lgs. 42/04, dell'area esterna di pertinenza finalizzata alla realizzazione di parcheggi pertinenziali per superficie di circa mq 1500 parte della quale ricadente in zona "F" (Servizi Collettivi) del vigente P.R.G. a ridosso del Fosso Rio (...) è stato possibile accertare il ripristino dello stato dei luoghi mediante rimozione dello strato bituminoso di usura”*; ed ancora, con riferimento al *“piano interrato fuori terra di circa ml 0,75 con conseguente aumento di cubatura pari a ml  $(31,65 \times 18,40 \times 0,75)$  ovvero mc 436,77”* si è rilevato che *“l'aumento di volume imputabile alla porzione di locale interrato che emerge dal piano di campagna, è da ricondurre a quanto autorizzato con concessione edilizia n. 8227/01”*; cosicché *“le quote di imposta del fabbricato realizzato quelle concesse con il titolo autorizzativo, la fuoriuscita parziale del livello interrato è riconducibile alla sistemazione del terreno su cui insiste la viabilità carrabile di collegamento con la rampa posta a tergo del fabbricato B e con il parcheggio pertinenziale scoperto posto a quota leggermente inferiore rispetto al piano di campagna coincidente con la Via Marittima”*; da ultimo, risultano eliminate anche *“l'accesso per il piano interrato chiuso da*

*pareti e copertura con conseguente aumento di superficie di ml (3,90X1,50) pari a mq. 5,85 ed avente altezza di ml. 1,20 per una volumetria di mc 7,02”; nonché la “pensilina in ferro e policarbonato”.*

Nella relazione, peraltro corredata da ampia documentazione fotografica, si è concluso che *“le opere costituenti aumento di volume che hanno determinato variazione essenziale alla Concessione Edilizia n. 8227/01 risultano allo stato attuale rimosse”,* mentre *“permangono le difformità di carattere minore”.*

Alla luce di tale quadro e, soprattutto, della posizione espressa in giudizio dall'Amministrazione, ad avviso della quale non residua alcun profilo preordinato ad eliminare gli abusi suscettibili di sanatoria ai sensi dell'art. 36 del DPR 380/2001 (che, è opportuno rimarcare, riguarda gli *“interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, o in difformità da esso, ovvero in assenza di segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 23, comma 1, o in totale difformità da essa”*, cioè, nella specie, gli interventi in violazione del programma edilizio assentito con la concessione edilizia n. 8227/2001) perché integranti una variazione essenziale.

Una misura che non può, invece, riguardare gli abusi minori persistentemente rilevati (diversa ubicazione della rampa di accesso al piano interrato, prevista da concessione edilizia in corrispondenza dei corpi di fabbrica A e B, ma collocata a tergo del fabbricato B; diversa geometria ed ubicazione della scala di collegamento tra piano terra ed interrato relativa al fabbricato A; diversa copertura fabbricato A), sempre in violazione della predetta concessione, in merito ai quali, invece, deve intervenire un pronunciamento dell'Amministrazione: il che determina, in parte qua, l'accoglimento del ricorso.

In conclusione, il ricorso è in parte improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse e, in parte, va accolto, nei sensi espressi in motivazione.

Si ravvisano i presupposti per disporre la compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse e, in parte, lo accoglie nei sensi e nei limiti espressi in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Fanizza, Presidente FF, Estensore

Lorenzo Ieva, Primo Referendario

Valentino Battiloro, Referendario

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

**Angelo Fanizza**

IL SEGRETARIO