

N. 04523/2025 REG.PROV.COLL.

N. 01537/2021 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 1537 del 2021, proposto da Pietro Maschietto, Rosa Di Pierro, rappresentati e difesi dagli avvocati Simone Attianese, Silvia Galletti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Simone Attianese in Roma, viale Mazzini, 11;

contro

Comune di Albano Laziale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Laura Liberati, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Gabriele Di Paolo in Roma, viale Liegi 35/B;

per l'annullamento:

a) dell'Ordinanza del 09.11.2020 n. 180, notificata in data 10.11.2020, con cui il Comune di Albano Laziale ha ingiunto ai ricorrenti di provvedere alla “rimozione delle opere abusive e al ripristino dello stato dei luoghi entro novanta giorni”;

b) di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Albano Laziale;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore la dott.ssa Maria Grazia D'Alterio e uditi all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 13 dicembre 2024 per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso all'esame è controversa la legittimità dell'ordinanza in epigrafe, con la quale il Comune di Albano Laziale ha contestato una serie di opere eseguite sul fabbricato in comproprietà dei ricorrenti, sposati in regime di comunione legale dei beni, ingiungendogli di provvedere alla demolizione, entro 90 giorni dalla notifica del provvedimento, di tutte le opere difformi dai titoli edilizi rilasciati in precedenza (i.e. concessione edilizia in sanatoria n. 1677/86-S relativa ad un aumento di volume del fabbricato pari ca 41,70 e permesso di costruire n. 4/00-D, prot. 18912 del 17 giugno 2002, per l'esecuzione di lavori di ristrutturazione "da attuarsi mediante la realizzazione di una copertura a tetto, di un portico e opere interne"; DIA 1260, prot. 031736 del 10.10.2002 relativa alla costruzione di un garage di ca 41.25 mq; dell'accesso carrabile e pedonale della dimensione rispettivamente pari a mt 4 e mt 1 ed altezza di mt 2,40; della recinzione di lunghezza totale pari a ca mt 98,00).

1.1 In particolare l'amministrazione comunale ha contestato:

- a) relativamente al piano terra, l'esecuzione di opere in difformità del PDC n. 4/00-D e precisamente la realizzazione di un ampliamento di circa 14 mq; il frazionamento del fabbricato in due unità immobiliari; la realizzazione, in posizione differente rispetto quella da progetto, del portico assentito; la realizzazione di un ulteriore portico non previsto da progetto; l'eccessiva dimensione dei due portici;
- b) relativamente al piano sottotetto, la totale difformità dal titolo edilizio, rilevando che sarebbe stato costruito differentemente rispetto al progetto; sarebbe stato illegittimamente destinato ad uso residenziale; sarebbero stati realizzati una scala esterna di accesso, due balconi e due logge di struttura lignea;
- c) con riguardo alle sistemazioni esterne, la difformità rispetto a quelle assentite con D.I.A. 2160/2002.

1.2 Lamentando che le contestazioni mosse dall'amministrazione comunale sarebbero frutto di un evidente travisamento della situazione di fatto ed un'errata interpretazione delle norme richiamate nell'Ordinanza di demolizione impugnata, i ricorrenti hanno dedotto, in quattro articolati motivi, vizi di violazione di legge ed eccesso di potere per più profili.

Con il primo motivo di ricorso, i ricorrenti deducono la violazione e falsa applicazione degli artt. 22, 32, 37 T.U. Edilizia e 17 l. reg. Lazio n. 15/08, che disciplinano le variazioni essenziali sanzionate con la demolizione. Si dolgono, in particolare, della genericità delle contestazioni opposte dal Comune, stante la mancata precisa indicazione delle variazioni sussumibili nelle norme succitate, violando in tal modo il diritto di difesa degli interessati. Per contro, secondo la prospettazione ricorrente, le opere contestate non rientrerebbero nelle ipotesi di variazioni essenziali e non costituirebbero nuova costruzione, rientrando piuttosto nel campo applicativo dell'art 37 T.U. edilizia che prevede la sanzione pecuniaria.

Con il secondo motivo di ricorso, si sostiene la violazione e falsa applicazione degli artt. 31 e 34 T.U. Edilizia e 15 l. reg. Lazio n. 15/08, in quanto le opere realizzate non sarebbero suscettibili nelle violazioni gravi dell'art. 31 T.U. e dello speculare art. 15 L. reg. Lazio che, in tesi, riguarderebbero esclusivamente i casi di nuova costruzione. Nella specie, si tratterebbe di parziale difformità rispetto al PDC n. 4/2000, rimarcandosi che l'intervento, a parte minimali differenze rispetto al progetto assentito (realizzazione di una scala esterna, di tramezzature interne e di due balconi), non avrebbe generato aumenti volumetrici. Inoltre, il Comune non avrebbe minimamente tenuto conto della inevitabile compromissione alla statica dell'edificio di interventi di eventuale rimozione delle difformità, e, dunque, della applicabilità, in luogo della demolizione, della applicazione alla specie di una sanzione pecuniaria ai sensi dell'art. 33, co. 2 e/o 34 co. 2 T.U. Edilizia.

Con il terzo motivo, denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 31, 33 e 37 TU Edilizia ed artt. 15 e 19 L. Reg. Lazio 15/08, i ricorrenti asseriscono che la sanzione comminata della demolizione prevista dall'art. 31 T.U. Edilizia in relazione agli interventi contestati sarebbe illegittima oltre che esorbitante rispetto alla tipologia di opere eseguite in parziale difformità della DIA e che comunque per tali tipologie di difformità a mente degli artt. 37 co. 1 DPR 380/2001 e 19 co. 1 L. reg. Lazio 15/2008 sarebbe applicabile la sanzione pecuniaria.

Con il quarto mezzo i ricorrenti lamentano l'assenza di adeguata motivazione in relazione all'interesse pubblico all'adozione della misura sanzionatoria della demolizione, in violazione dell'affidamento dei ricorrenti al mantenimento delle opere.

2. Si è costituito in resistenza il Comune di Albano Laziale che ha difeso la legittimità dell'atto impugnato, contestando le avverse pretese e instando per la reiezione del ricorso.

3. All'udienza straordinaria del 13 dicembre 2024, tenuta da remoto secondo le vigenti disposizioni processuali, la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Il ricorso è infondato.

4.1 I primi tre motivi - per la stretta affinità delle censure, in quanto incentrate sulla contestazione della natura di variazioni essenziali e nuova costruzione nonché della sanzione demolitoria conseguentemente applicata delle opere realizzate - possono essere trattati congiuntamente. In particolare, i ricorrenti lamentano che l'ordinanza gravata sarebbe stata emessa sulla base della erronea sussunzione delle opere contestate tra quelle soggette al regime di cui all'art. 31 del D.P.R. 380/2001, senza procedere ad alcuna distinzione tra le opere edili implicanti la demolizione e quelle per le quali poteva essere eventualmente irrogata la sola sanzione pecuniaria, anche per evitare di arrecare pregiudizio alla parte costruita in conformità.

Occorre anzitutto evidenziare che, secondo consolidati principi da cui non si ravvedono motivi per discostarsi, l'abuso edilizio non può essere scomposto e frazionato in una molteplicità di interventi, in quanto va valutato nella sua globalità e unitarietà funzionale.

Dunque, non è consentita una valutazione atomistica delle opere realizzate per affermarne la sanabilità o non assoggettabilità a sanzione demolitoria, in quanto unico e complessivo è l'impatto che esse producono sull'assetto edilizio e urbanistico del territorio; "l'opera edilizia abusiva va infatti identificata con riferimento all'immobile o al complesso immobiliare, essendo irrilevante il frazionamento dei singoli interventi avulsi dalla loro incidenza sul contesto immobiliare unitariamente

considerato” (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 13 dicembre 2021, n. 8275; TAR Campania - Napoli, Sez. VII, 11 marzo 2020, n. 1112).

Nella specie, va rilevato che, a fronte di un permesso di costruire per l’edificazione di un edificio in zona agricola, l’immobile dei ricorrenti, costituito da un’unità monofamiliare, ha subito nel tempo sostanziali modifiche per essere destinato ad abitazione non solo dell’originario nucleo familiare ma anche di quelli costituiti dalle figlie dei ricorrenti, coniugate con figli minori.

In particolare, come documentato in atti, nel caso di specie, i ricorrenti hanno “abusivamente realizzato tutto il piano sottotetto”, in difformità totale dal permesso di costruire (che consentiva solo la realizzazione di una copertura a tetto), poiché, in luogo della “copertura a due falde con sottotetto non accessibile” hanno dato vita ad un’unità abitativa di mq 50,00, suddivisa in 4 ambienti, con copertura a padiglione con tetto a 4 falde e 2 abbaini, e realizzazione inoltre di 2 balconi di mq 20,00 totali, oltre che di due logge; a ciò si è cumulato l’ampliamento volumetrico, superiore alla tolleranza costruttiva, di mq 14 al piano terra nonché la realizzazione di un portico e il mutamento dell’altro portico assentito, oltre interventi minori.

A ben vedere, dunque, l’attività spiegata eccede la nozione di ristrutturazione, per dare luogo ad una nuova costruzione, soggetta alla previsione di cui all’art. 31 del d.P.R. n. 380 del 2001; ciò viepiù tenuto conto dei su richiamati principi, per cui, si ribadisce, l’abuso edilizio non può essere scomposto e frazionato in una molteplicità di interventi, ma va valutato nella sua globalità.

In definitiva, le modifiche apportate all’immobile, avendo comportato un inevitabile aggravio del carico urbanistico, sono state valutate dall’amministrazione comunale - del tutto coerentemente con la funzione di tutela e controllo dell’ordinato assetto

del territorio - non autonomamente ma in relazione all'impatto complessivo che l'unitario progetto di trasformazione dell'edificio ha comportato.

Quanto all'asserita impossibilità di procedere alla demolizione senza pregiudizio alla parte realizzata in conformità, va qui ribadita la costante giurisprudenza per cui, "l'applicabilità della sanzione pecuniaria è subordinata all'impossibilità di eseguire la demolizione senza pregiudizio per la parte eseguita in conformità; valutazione però da eseguirsi, peraltro, in sede esecutiva" (*cfr.*, *ex multis*, T.A.R. Campania - Napoli, Sez. III, 7 gennaio 2021, n. 84).

4.2 È infine infondato il quarto motivo, con cui ci si duole dell'assenza di motivazione adeguata e della lesione del principio del legittimo affidamento, in relazione al tempo trascorso, non avendo l'amministrazione dato conto in motivazione della preminenza dell'interesse pubblico in relazione all'entità e alla destinazione delle opere da demolire.

Invero, la giurisprudenza è granitica nell'affermare che, *in subiecta materia*, l'invocato onere di motivazione è sufficientemente assolto nei provvedimenti repressivi di abusi edilizi attraverso la mera enunciazione dei presupposti di fatto e di diritto che consentono l'individuazione della fattispecie di illecito e l'applicazione della corrispondente misura sanzionatoria prevista dalla legge, in ragione della loro natura di atti a carattere essenzialmente vincolato e privi di margini discrezionali. L'interesse pubblico all'ordinato svolgimento dell'attività urbanistico-edilizia e all'armonico sviluppo del territorio non può trovare limite nell'interesse al mantenimento di opere abusive da parte di chi le abbia realizzate; né può parlarsi di tutela dell'affidamento, dato che non è meritevole un affidamento che si basi su un'attività illecita (*cfr.* Consiglio di Stato, sez. VI, 26 ottobre 2020, n. 6498; 9 gennaio 2013, n. 62).

Ciò posto, l'ordine di demolizione oggetto d'impugnativa trova adeguata giustificazione nella indicazione puntuale delle opere abusive realizzate in assenza dei titoli abilitativi e nella normativa violata (*ex multis*, Cons. Stato, Sezione VI, n. 6071/2012; Tar Campania - Napoli, Sezione VI, n. 1718/2013), peraltro, in zona agricola, così come ampiamente descritto anche attraverso il richiamo alla relazione dell'UTC.

4.3 In conclusione, il ricorso è infondato e deve essere, dunque, respinto.

5. Le spese di lite seguono la soccombenza come da dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna parte ricorrente alla refusione delle spese di lite in favore dell'amministrazione resistente che liquida in €. 1.500,00, oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Maria Grazia D'Alterio, Presidente, Estensore

Filippo Maria Tropiano, Consigliere

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Maria Grazia D'Alterio

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI