N. 02753/2025REG.PROV.COLL.

N. 09086/2022 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9086 del 2022, proposto dalla Bluserena s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Tommaso Marchese, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Quartu Sant'Elena, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandra Morittu, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Federica Scafarelli in Roma, via G. Borsi N 4;

la Regione Autonoma della Sardegna, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio;

per la riforma

LAVORI PUBBLICI

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Sezione Prima) n. 00607/2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Quartu Sant'Elena;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 dicembre 2024 il consigliere Giuseppe Rotondo;
Viste le conclusioni delle parti come da verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il presente giudizio ha ad oggetto la domanda di annullamento, in uno con gli atti presupposti, del Provvedimento unico di diniego n. 130/d, del 7 luglio 2021", con cui il Servizio "Sportello Unico per le Attività Produttive e l'Edilizia" del Comune di Quartu Sant'Elena non ha autorizzato Bluserena s.p.a. "alla realizzazione di: 'Installazione stagionale di strutture amovibili da posizionare nella piazza centrale della struttura turistico ricettiva denominata Calaserena Village in località Geremeas', presso Località Geremeas snc , Foglio 72, mappali 910".

2. Questi gli aspetti essenziali della vicenda:

a) con istanza del 15 gennaio 2021, la società Bluserena spa, al fine di dotare la zona "ricreativa" del villaggio turistico di manufatti ritenuti necessari e indispensabili alla gestione della struttura ricettiva nel periodo di apertura, presentava al comune di Quartu Sant'Elena istanza per il rilascio del provvedimento

LAVORI PUBBLICI

unico di autorizzazione alla "installazione di manufatti di tipo amovibile da posizionare all'interno della struttura turistico ricettiva denominata Calaserena Village ubicata in località Geremeas", da installare nella piazza centrale del complesso turistico e da utilizzare come attività commerciali e artigianali a servizio della clientela alloggiata all'interno della struttura turistico ricettiva (area ricadente all'interno delle zone classificate "F – turistiche" del piano urbanistico comunale);

b) l'intervento – da realizzare all'interno del complesso turistico "Calaserena Village" di proprietà di Bluserena, ricadente nei territori del Comune di Maracalagonis ed, in parte, del Comune di Quartu Sant'Elena), paesaggisticamente vincolato (ex d.lgs n. 42 del 2004) nonché dichiarato "di notevole interesse pubblico della fascia costiera del Comune di Quartu Sant'Elena" (ex lege 29/6/1939, n. 1497, e d.m. 27/12/1967) oltre che assoggettato alla disciplina del Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI) - prevedeva l'installazione di "6 moduli prefabbricati amovibili su ruote da destinare ad attività commerciale e artigianale (ad oggi non ancora specificata"), da realizzare con strutture "removibili assimilabili alla tipologia delle case mobili su ruote … appoggiati su appositi supporti puntuali che ne garantiranno la stabilità durante il periodo di esercizio";

c) con nota del 26 marzo 2021, il r.u.p. indiceva "la conferenza di servizi in forma semplificata ed in modalità asincrona";

d) con relazione del 31 marzo 2021, i tecnici incaricati del Comune di Quartu Sant'Elena accertavano la piena conformità e compatibilità dell'intervento edilizio con le prescrizioni contenute nell'art. 27, comma 3, lett. l), delle n.t.a. del P.A.I.;

LAVORI PUBBLICI

e) con parere del 27 aprile 2021, prot. n° 20116, il Servizio "Tutela del Paesaggio Sardegna Meridionale" della Regione Sardegna si esprimeva favorevolmente "limitatamente alla compatibilità paesaggistica dell'intervento";

f) con nota del 27 aprile 2021, prot. n° 28503, il dirigente del Servizio "Edilizia Privata" del Comune di Quartu Sant'Elena comunicava che: "L'installazione ex novo, nella piazza centrale del Villaggio Cala Serena ricadente nel Comune di Quartu Sant'Elena, di strutture prefabbricate destinate ad attività commerciali/artigianali che non possono comunque sostituirsi alle strutture esistenti oggetto di istanza di condono, si ritiene configuri un intervento di nuova costruzione ai sensi dell'art. 3, comma 1 lett. e.5) del DPR 380/2001 e ss. mm. ii. in quanto non riconducibile alla fattispecie delle obiettive esigenze contingenti e temporanee né le suddette strutture [possono] essere assimilate a unità abitative con meccanismi di rotazione in funzione tanto da costituire un'eccezione alla definizione di nuova costruzione così come stabilita dal sopracitato punto e.5.). In quanto nuova

costruzione non sono previste nell'area che, nella lottizzazione Geremeas – Kal'e Moru del Comune di Quartu Sant'Elena nella quale ricadono, è destinata a "Zona per servizi alla collettività di interesse pubblico" senza previsione di nuove costruzioni"; - "Si rimarca che il riferimento al concetto di obiettive esigenze contingenti e temporanee è riportato anche nell'art. 6, lett. e-bis) del DPR. 380/2001 relativo a interventi di edilizia libera, nonché nell'art. 15, comma 2 lett e) della L.R. 23/1985 …";

g) con nota datata 1 maggio 2021, il SUAPE notiziava la Società che: - "La conferenza di servizi in forma semplificata ed in modalità asincrona del 27/04/2021, [aveva] dato esito negativo in quanto risulta espresso PARERE

NEGATIVO alla realizzazione dell'intervento da parte del Settore Edilizia Privata del comune di Quartu
Sant'Elena" (motivazioni esposte nella nota del 27.4.2021, prot. n° 28503);
h) in data 10 maggio 2021, la società odierna appellante presentava osservazioni, corredate da apposita "Relazione Tecnica Integrativa" con cui evidenziava che: "l'installazione stagionale di strutture amovibili da posizionare nella piazza centrale della struttura turistico ricettiva denominata Calaserena Village non [riguardava] opere di nuova costruzione", rientrando, per contro, "nelle opere previste nel T. U. dell'edilizia DPR 6 giugno 2001 n. 380 art. 6 comma 1 lettera 'e-bis', riguardante 'le opere stagionali (…) purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto, previa comunicazione di avvio dei lavori all'amministrazione comunale' così come modificato dalla Legge 120/2020 di conversione del DL 76/2020 'decreto semplificazioni'"; - i manufatti, presentavano "i requisiti della stagionalità e della facile rimozione, a fine stagione", perché dalle risultanze della "Relazione Tecnica" allegata all'istanza del 15.1.2021 (sub doc. 1), si evinceva chiaramente che essi attenevano "alla gestione della struttura ricettiva nel solo periodo di apertura. Il villaggio apre a fine maggio e chiude l'attività a fine settembre, resta quindi funzionante per un periodo nettamente inferiore ai 180 giorni indicati dalla norma, inclusi i pochissimi giorni necessari allo smontaggio (o ricovero) e allestimento. Il villaggio è chiuso per tutto l'inverno ovvio quindi che i manufatti andranno riposti e conservati in appositi luoghi, comunque diversi dalla loro allocazione in progetto. Sarà poi cura della Società indicare, ove il Comune lo ritenesse necessario, il luogo e le modalità di conservazione. La stagionalità è comunque ampiamente dimostrata";

LAVORI PUBBLICI

i) con nota datata 11 maggio 2021, il SUAPE convocava un'ulteriore conferenza di servizi in forma semplificata ed in modalità asincrona per il giorno 25 maggio 2021;

l) con provvedimento del 25 maggio 2021, il SUAPE notiziava la società Bluserena che "la Conferenza del 25/05/2021 [aveva] confermato il PARERE SFAVOREVOLE già espresso nella precedenza Conferenza di Servizi asincrona" del 27 aprile 2021 e che, per l'effetto, avrebbe proceduto "con l'emissione del PROVVEDIMENTO UNICO FINALE DI DINIEGO";

m) con provvedimento unico di diniego n. 130/d del 7 luglio 2021, il SUAPE comunicava alla società ricorrente il mancato rilascio del provvedimento autorizzatorio: il provvedimento confermava "l'ESITO NEGATIVO della verifica di merito" di cui alla nota del 27 aprile 2021, prot. n. 28503, dando, altresì, atto che "la puntualizzazione contenuta nelle osservazioni sulla modifica all'art. 6 lett. e-bis) del DPR 380/2001 che introduce il concetto di stagionalità non modifica la tipologia di intervento di 'nuova costruzione' definita dal DPR 380/2001 art. 3, comma 1, lett e.5 per le strutture in esame, incidendo esclusivamente sulla tipologia di procedimento, 'Edilizia libera' in luogo di 'Permesso di Costruire'".

3. Con ricorso proposto innanzi al T.a.r. per la Sardegna (nrg 648/2021), la società Bluserena s.p.a. impugnava il provvedimento di diniego e gli atti presupposti negativi.

3.1. Il gravame veniva affidato ai seguenti motivi:

I) Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 del decreto legge 16.7.2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla Legge 11.9.2020, n. 120 - Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica del 6.6.2001, n. 380 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della Legge 7.8.1990, n. 241:

a) il provvedimento di diniego contrasta con l'art. 6, comma 1, lett. e-bis), del d.P.R. del 6 giugno 2001, n. 380 poiché le caratteristiche costruttive, dimensionali e funzionali delle strutture amovibili in argomento deponevano per la loro sicura ascrivibilità nel novero della "Attività edilizia libera";

b) le ragioni oppositive rassegnate dal Servizio "Edilizia Privata" non hanno il benché minimo fondamento alla luce dell'inequivoca disponibilità manifestata da Bluserena a rinunciare alle istanze di condono già presentate a fronte della positiva conclusione del procedimento autorizzatorio di cui si discorre;

c) l'amministrazione è tenuta unicamente a verificare la conformità edilizia ed urbanistica delle nuove strutture progettate, mentre quelle preesistenti restano, comunque, assoggettate al diverso procedimento del condono edilizio e in quell'ambito ne viene scrutinata la legittimità;

d) con riguardo alla prefigurata non sussumibilità dei manufatti nell'ambito delle "obiettive esigenze contingenti e temporanee", è stato spiegato nella relazione tecnica che si tratta di interventi di "natura leggera", in relazione sia agli aspetti di carattere ambientale che a quelli di natura paesaggistica, consistente nella "installazione temporanea e provvisoria per il solo periodo di apertura della struttura turistica", in un luogo già antropizzato, per ottemperare ad una necessità funzionale legata alla destinazione turistica dell'area e al miglioramento dei servizi a supporto dell'area 'ricreativa' centrale della struttura ricettiva", da utilizzare nel solo periodo di apertura";

e) il provvedimento, sotto questi profili, è affetto anche da deficit motivazionale.

II) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 del d.p.r. 13.2.2017, n. 31 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 delle norme tecniche di attuazione del "piano paesaggistico regionale" della regione Sardegna - Eccesso di potere per

difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, falsità del presupposto, irragionevolezza e sviamento:

a) nel caso in esame, ricorrevano tutti i presupposti per l'applicabilità della fattispecie disciplinata dal § B.26. dell'Allegato "B" al d.P.R. n. 31/2017, che assoggetta a "Procedimento autorizzatorio semplificato" gli interventi edilizi che comportano la realizzazione di "verande e strutture in genere poste all'esterno (*dehors*), tali da configurare spazi chiusi funzionali ad attività economiche quali esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, attività commerciali, turistico-ricettive, sportive o del tempo libero; installazione di manufatti amovibili o di facile rimozione, consistenti in opere di carattere non stagionale e a servizio della balneazione, quali, ad esempio, chioschi, servizi igienici e cabine; prima collocazione ed installazione dei predetti manufatti amovibili o di facile rimozione aventi carattere stagionale", stante: la inidoneità dei manufatti ad alterare la morfologia e le caratteristiche del suolo; la installazione dei medesimi all'inizio della stagione turistica e della successiva rimozione a fine stagione; la immediata loro amovibilità dal sedime.

3.2. Si costituiva, per resistere, il Comune di Quartu Sant'Elena.

3.3. Con la sentenza n. 607 del 3 settembre 2022, redatta nella modalità semplificata di cui all'art. 74 c.p.a, il T.a.r. per la Sardegna respingeva il ricorso e compensava le spese.

3.3.1. Il T.a.r. osservava che:

a) "la definizione e/o la rinuncia alla pratica di condono pendente per gli illeciti edilizi ha carattere prioritario rispetto all'autorizzazione alla installazione delle opere in sostituzione, atteso che il titolo edilizio per effettuare interventi su un'opera

LAVORI PUBBLICI

esistente può essere rilasciato solo se quest'ultima non sia abusiva e, dunque, sia stata posta in essere nel rispetto del titolo che ne ha consentito la realizzazione";

b) l'intervento di cui è causa (consistente nel posizionamento di sei case mobili, ogni anno, ad inizio stagione, e nella successiva rimozione delle stesse al termine della stagione) non può "ritenersi diretto a soddisfare "esigenze meramente temporanee" (come tali dovendosi intendere solo quelle del tutto transitorie e di breve durata …); viene in rilievo nella fattispecie, quindi, un intervento di nuova costruzione ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. e), punto 5, del d.P.R. n. 380 del 2001;

c) non possono ritenersi diretti a soddisfare "obiettive esigenze, contingenti e temporanee", i manufatti, come quelli in questione, che la ricorrente si propone di risistemare ogni anno sul territorio al servizio di locali commerciali, venendo in rilievo bisogni stabili, seppur di durata limitata, ma ripetuti nel tempo.

4. Ha appellato la società Bluserena s.p.a., che censura la sentenza per i seguenti motivi:

I) Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 6.6.2001, n. 380 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 del decreto-legge 16.7.2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11.9.2020, n. 120:

a) il giudice di prime cure non ha considerato che, ai fini della applicabilità alla fattispecie della normativa di settore, è imprescindibile il carattere "stagionale" degli interventi edilizi che si intendono realizzare;

b) per le opere stagionali non vi è, per definizione, necessità di reperire un'apposita "previsione" nei conferenti strumenti di pianificazione urbanistica;

c) le statuizioni giudiziali hanno, infatti, omesso di considerare che gli interventi edilizi in questione, lungi dal prefigurare "un intervento di nuova costruzione ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. e), punto 5, del d.P.R. n. 380 del 2001",

sono, di converso, riconducibili nell'ambito: - sia dei "manufatti leggeri […] diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee" per la realizzazione dei quali l'art. 3, comma 1, lett. e.5), del d.P.R. 6.6.2001, n. 380, non contempla il rilascio del permesso di costruire;- sia, soprattutto, "[del]le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze, contingenti e temporanee, purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto, previa comunicazione di avvio dei lavori all'amministrazione comunale", delineate dall'art. 6, comma 1, lett. e-bis), del d.P.R. n. 380/2001 cit., quali espressione di "Attività edilizia libera";

d) la sentenza non ha considerato, altresì, che il § 52 del "Glossario contenente l'elenco non esaustivo delle principali opere edilizie realizzabili in regime di attività edilizia libera, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222" (approvato con l'Allegato 1 al Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 2.3.2018), assoggetta al regime di "Edilizia libera (d.P.R. n. 380/2001, art. 3, comma 1, lett. e.5)", la "Installazione, riparazione e rimozione" di "Manufatti leggeri in strutture ricettive", con ciò intendendosi la "Installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali *roulottes, campers*, case mobili, imbarcazioni, in strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti, previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico in conformità alle normative regionali di settore (d.lgs. n. 222/2016, Tab. A, Sezione II -Edilizia- attività 16).

II) Riproposizione, ex art. 101, comma 2, del c.p.a., del secondo motivo di ricorso assorbito dalla sentenza di primo grado (sopra, par. 3.1.II).

4.1. Si è costituito il comune di Quartu Sant'Elena che, oltre a chiedere il rigetto dell'appello, eccepisce l'inammissibilità della censura svolta al punto I.17 dell'appello per violazione dell'art. 104 c.p.a., a mente del quale "nel giudizio di appello non possono essere proposte nuove domande". Il Comune osserva che «nel diniego impugnato in primo grado, e non nella gravata sentenza, si legge: "In quanto nuova costruzione non sono previste nell'area che, nella lottizzazione Geremeas - Kal'e Moru del Comune di Quartu Sant'Elena nella quale ricadono, è destinata a "Zona per servizi alla collettività di interesse pubblico" senza previsione di nuove costruzioni". Come eccepito in primo grado … la richiamata circostanza non ha costituito oggetto di specifica censura in ricorso, il che la rende ormai pacifica e definitiva …».

5. All'udienza del 5 dicembre 2024, la causa è stata trattenuta per la decisione.

6. Parte appellante sostiene - a motivo della illegittimità dell'atto avversato e della erroneità della decisione impugnata - che l'installazione di sei case mobili, da posizionare nel villaggio turistico ogni anno a inizio stagione e da rimuovere al termine della stagione medesima, da utilizzare come attività commerciali e artigianali a servizio della clientela alloggiata all'interno della struttura turistico ricettiva, rientri tra gli interventi soggetti a edilizia libera o, comunque, assoggettati a provvedimento autorizzatorio semplificato in quanto di tipo stagionale, nonché di natura precaria, amovibile, funzionale a esigenze contingenti, che non sviluppa volumetria urbanisticamente rilevante e non richiede una specifica previsione localizzativa o conformativa nello strumento urbanistico.

L'amministrazione prima, e il T.a.r. poi, avrebbero applicato in modo errato alla fattispecie il regime giuridico previsto dal d.p.r. n. 380/2001 (art. 3, comma 1. lett. e.5; art. 6, comma 1, lett. e-bis), nonché ignorato l'Allegato 1 al decreto del Ministero

delle infrastrutture del 2 marzo 2018 sul regime di edilizia libera per la "Installazione, riparazione e rimozione" di "Manufatti leggeri in strutture ricettive".

7. Parte resistente qualifica, invece, il divisato intervento come "nuova costruzione", priva del carattere della precarietà e stagionalità, la cui realizzazione non è possibile nell'area in questione in quanto, nella lottizzazione Geremeas – Kal'e Moru del Comune di Quartu Sant'Elena, nella quale esso ricade, tale area è destinata a "Zona per servizi alla collettività di interesse pubblico" senza previsione di nuove costruzioni.

8. L'appello è infondato.

9. Il Collegio osserva che il provvedimento di diniego ha opposto alla istanza della società appellante (tra gli altri) il motivo per cui "L'installazione ex novo, nella piazza centrale del Villaggio Cala Serena ricadente nel Comune di Quartu Sant'Elena, di strutture prefabbricate destinate ad attività commerciali/artigianali (non può) comunque sostituirsi alle strutture esistenti oggetto di istanza di condono".

10. Il T.a.r., a motivo di rigetto del ricorso, ha "Ritenuto che la definizione e/o la rinuncia alla pratica di condono pendente per gli illeciti edilizi ha carattere prioritario rispetto all'autorizzazione alla installazione delle opere in sostituzione, atteso che il titolo edilizio per effettuare interventi su un'opera esistente può essere rilasciato solo se quest'ultima non sia abusiva e, dunque, sia stata posta in essere nel rispetto del titolo che ne ha consentito la realizzazione: secondo consolidata giurisprudenza, infatti, 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 del risanamento conservativo, della ristrutturazione, della realizzazione di opere costituenti pertinenze urbanistiche),

ripetono le caratteristiche di illegittimità dell'opera principale alla quale ineriscono strutturalmente, con conseguente obbligo del Comune di ordinarne la demolizione …".

11. La società appellante ha censurato la statuizione della decisione che non avrebbe tenuto conto della "disponibilità palesata dalla società, in sede procedimentale, di rinunciare alle istanze di condono già presentate a fronte della positiva conclusione del procedimento autorizzatorio", tanto più che "il Comune era chiamato unicamente a verificare la conformità edilizia ed urbanistica delle nuove strutture progettate, mentre quelle preesistenti restavano assoggettate al diverso procedimento del condono edilizio" (v. par. 1.18 dell'atto di appello).

12. Il motivo di appello, che il Collegio reputa dirimente e assorbente, è infondato.

13. Parte appellante intende effettuare ulteriori interventi su immobili in cui pendono illeciti di varia natura, per i quali sono pendenti istanze di condono edilizio non ancora definite.

!4. L'immobile è sprovvisto, in parte qua, di regolare stato legittimo di conformità, essendo presenti irregolarità e violazioni edilizie.

15. Il presupposto fondamentale di un qualsiasi intervento edilizio è rappresentato dalla sua piena legittimità (v. articolo 9-bis, del d.p.r. n. 380/2001).

16. E' evidente, pertanto, che il Comune non avrebbe mai potuto legittimare il postulato intervento se prima non fosse stato definito (favorevolmente) il procedimento di condono o la richiedente società non avesse provveduto a rinunciare ex ante alle domande di condono procedendo alla demolizione delle strutture abusive sulle quali aveva intenzione, secondo il denegato progetto, di intervenire con la sostituzione dei manufatti (id est, demolizione e ricostruzione).

LAVORI PUBBLICI

17. Diversamente opinando, il Comune avrebbe assentito un intervento su strutture realizzate abusivamente favorendo, in tal modo, la ripresa dell'attività illecita originaria, ciò che avrebbe integrato una nuova ipotesi di abuso.

18. La consolidata giurisprudenza (sia amministrativa che penale) è consolidata nel senso di escludere la possibilità di eseguire interventi su manufatti abusivi che non siano stati sanati né condonati (*ex multis*, Corte Cassazione, sez. penale, sentenze n. 30673/2021, n. 41105/2018, n. 30168/2017).

19 La giurisprudenza amministrativa (*ex multis*, Cons. Stato, sentenza n. 4473/2021) è ferma nell'avviso secondo cui, in presenza di manufatti abusivi non sanati né condonati, gli interventi ulteriori ripetono le caratteristiche d'illiceità dell'opera abusiva cui ineriscono strutturalmente, giacché la presentazione della domanda di condono non autorizza l'interessato a completare ad libitum e men che mai a trasformare o ampliare i manufatti oggetto di siffatta richiesta, stante la permanenza dell'illecito fino alla sanatoria ».

20. Né la fattispecie rientra in una delle ipotesi disciplinate dagli articoli 31 e 35, comma 13, della legge n. 47 del 1985 non trattandosi di semplice completamento di opere.

21. Le considerazioni che precedono sono dirimenti, in punto di fatto e di diritto, al fine di conclamare la legittimità del provvedimento impugnato.

22. La piena legittimità della surriferita motivazione, posta a sostegno dell'atto impugnato, consente di per sé di respingere l'appello in esame poiché il provvedimento avversato deve intendersi quale atto plurimotivato, in quanto basato su molteplici ragioni.

22.1. Secondo la consolidata giurisprudenza, condivisa anche da questo Collegio, in presenza di provvedimenti con motivazione plurima, solo l'accertata

illegittimità di tutti i singoli profili su cui essi risultano incentrati può comportare l'illegittimità e il conseguente effetto annullatorio dei medesimi (cfr. Cons. Stato, sez. VI, sentenza 31 luglio 2020, n. 4866)

23. In sostanza, in caso di atto amministrativo fondato su una pluralità di ragioni indipendenti ed autonome le una dalla altre, il rigetto delle censure proposte contro una di tali ragioni rende superfluo, meglio, carente di interesse l'esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento (Cons. Stato, sez. V, 14 giugno 2017, n. 2910; id. sez. V, 12 settembre 2017, n. 4297; sez. V, 21 agosto 2017, n. 4045; sez. IV, 30 marzo 2018, n. 2019; sez. V, 17 settembre 2019, n. 6190) non potendo, in ogni caso, parte appellante conseguire l'utilità finale perseguita.

24. Ferme le su esposte considerazioni, l'appello s'appalesa comunque infondato avuto riguardo ai restanti motivi di gravame.

24.1. Come sopra chiarito, il divisato intervento consiste nella installazione di manufatti di tipo amovibile da posizionare all'interno della struttura turistico ricettiva denominata Calaserena Village ubicata in località Geremeas e da utilizzare come attività commerciali e artigianali a servizio della clientela alloggiata all'interno della struttura turistico ricettiva. I manufatti saranno installati nella piazza centrale del complesso turistico per dotare la zona ricreativa di manufatti necessari e indispensabili alla gestione della struttura ricettiva nel solo periodo di apertura (vedi relazione tecnica di accompagnamento alla istanza del 15 gennaio 2021 – allegato 2 al ricorso di primo grado).

25. Parte appellante osserva che l'intervento rientri nel novero della "Attività edilizia libera".

26. In particolare, ritiene che l'installazione dei "moduli":

- abbia carattere precario.

- sia destinata ad assolvere ad esigenze contingenti e temporanee.

26.1. A tal fine invoca:

a) il decreto legge 16 luglio 2020, n. 76 (convertito, con modificazioni, dalla Legge 11 settembre 2020, n. 120), recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale (Decreto Semplificazioni)", che così recita: "Fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, e comunque nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di tutela dal rischio idrogeologico, nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, i seguenti interventi sono eseguiti senza alcun titolo abilitativo: […] e-bis) le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze, contingenti e temporanee, purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto, previa comunicazione di avvio dei lavori all'amministrazione comunale";

b) l'art. 6, comma 1, lett e-bis, del d.p.r. n. 380 del 2001, secondo cui sono eseguiti senza alcun titolo abilitativo: "le opere stagionali e quelle dirette a soddisfare obiettive esigenze, contingenti e temporanee, purché destinate ad essere immediatamente rimosse al cessare della temporanea necessità e, comunque, entro un termine non superiore a centottanta giorni comprensivo dei tempi di allestimento e smontaggio del manufatto, previa comunicazione di avvio dei lavori all'amministrazione comunale".

LAVORI PUBBLICI

27. La questione da dirimere si incentra sulla natura dell'intervento: per il Comune, occorreva il permesso di costruire tenuto conto della tipologia delle opere, non potendosi fare leva sulla amovibilità o stagionalità delle medesime; per la parte appellante, invece, le opere in questione manifesterebbero i caratteri della amovibilità o precarietà e beneficerebbero, pertanto, del regime previsto per l'edilizia libera.

28. Occorre principiare dal contenuto del provvedimento impugnato che così stabilisce: "L'installazione ex novo, nella piazza centrale del Villaggio Cala Serena ricadente nel Comune di Quartu Sant'Elena, di strutture prefabbricate destinate ad attività commerciali/artigianali che non possono comunque sostituirsi alle strutture esistenti oggetto di istanza di condono, si ritiene configuri un intervento di nuova costruzione ai sensi dell'art. 3, comma 1 lett. e.5) del DPR 380/2001 e ss. mm. ii. in quanto non riconducibile alla fattispecie delle obiettive esigenze contingenti e temporanee né le suddette strutture essere assimilate a unità abitative con meccanismi di rotazione in funzione tanto da costituire un'eccezione alla definizione di nuova costruzione così come stabilita dal sopracitato punto e.5.). In quanto nuova costruzione non sono previste nell'area che, nella lottizzazione Geremeas – Kal'e Moru del Comune di Quartu Sant'Elena nella quale ricadono, è destinata a "Zona per servizi alla collettività di interesse pubblico" senza previsione di nuove costruzioni. • Si dà atto che la puntualizzazione contenuta nelle osservazioni sulla modifica all'art. 6 lett. e -bis) del DPR 380/2001 che introduce il concetto di stagionalità non modifica la tipologia di intervento di "nuova costruzione" definita dal DPR 380/2001 art. 3, comma 1, lett e.5 per le strutture in esame, incidendo esclusivamente sulla tipologia di procedimento, "Edilizia libera" in luogo di "Permesso di Costruire".

LAVORI PUBBLICI

29. In punto di diritto, la norma che viene in rilievo è, come sopra chiarito (v. par. 26.1-lett. b), quella di cui all'art. 6, lett. e-bis, del d.p.r. n. 380/2001, rubricato "Attività edilizia libera",

30. Il Collegio ritiene che l'installazione dei divisati moduli non palesi, nella peculiarità della fattispecie, i presupposti richiesti dalla norma in esame ovvero i caratteri della precarietà né, tantomeno, della stagionalità.

30.1. Per individuare in un'opera siffatte caratteristiche occorre seguire il criterio, non già strutturale bensì, funzionale.

30.2. Vale a dire, occorre considerare il vincolo teleologico che lega l'opera alle esigenze da soddisfare: se un'opera è realizzata per esigenze che non siano temporanee non può beneficiare del regime edilizio agevolato (Consiglio di Stato, sez. VI, 28/08/2023, n. 7992).

31. Nel caso di specie, deve escludersi che le esigenze per le quali i moduli vengono realizzati abbiano il carattere della temporaneità.

31.1. La temporaneità è un concetto che sottende una esigenza, meglio un "bisogno" di durata limitata, che non si ripete nel tempo, altrimenti assumendo carattere di perpetuità (un modulo funzionale a un cantiere edilizio ha, per esempio, natura precaria perché, pur essendo stabile, ha comunque una durata limitata, che non si ripete nel tempo, e che viene definitivamente rimosso al raggiungimento dello scopo: la costruzione edilizia).

32. I moduli da installare nella piazza del villaggio sono, invero, destinati a soddisfare esigenze che si reiterano nel tempo, quindi non annoverabili concettualmente tra le opere di durata limitata.

LAVORI PUBBLICI

32.1. Il concetto di "durata limitata", che integra la precarietà del manufatto, è legato, infatti, non a una misura prettamente temporale bensì a un criterio di tipo funzionale.

33. L'installazione di 6 moduli da destinare ad attività artigianale-commerciale non può, per quanto sopra chiarito, qualificarsi, sul piano logico prima ancora che giuridico, come opera precaria poiché destinata al soddisfacimento di esigenze non già eccezionali e contingenti bensì permanenti nel tempo.

34. Per le stesse ragioni, la circostanza che i "moduli" in questione, come dichiarato dalla Società, verrebbero risistemati sul territorio al servizio di locali commerciali non può, ontologicamente e funzionalmente, far rientrare tali strutture tra le opere dirette a soddisfare "obiettive esigenze contingenti e temporanee", secondo il vincolo teleologico richiesto dalla norma.

34.1. Si tratta, infatti, di manufatti che, sotto il profilo funzionale, non appaiono legati a situazioni "casuali", temporalmente definiti e limitati nella durata; piuttosto, assumo la finalità di porsi al servizio di esigenze permanenti sotto il profilo funzionale.

35. D'altra parte, non risponde a una temporanea necessità, bensì a una necessità stabile, quell'attività che si reitera nel tempo a servizio di attività a loro volta permanenti e stabili (id est, attività di impresa).

36. Nel caso di specie, l'attività che si intende svolgere mediante i "moduli" risponde a esigenze che, seppure cicliche, sono strumentali ad attività permanenti, che di queste ne ripetono le caratteristiche assolvendo, pertanto, a una funzione allo stesso modo stabile.

37. Anche l'allaccio ai servizi, pur non escludendo la rimovibilità, è indizio nel senso della non ricorrenza della precarietà delle opere.

LAVORIPUBBLICI

38. Vanno, pertanto, respinti i motivi di gravame.

39. L'intervento in questione sconta, infatti, per tipologia e caratteristiche strutturali e funzionali, il permesso di costruire trattandosi di manufatti che, in quanto volumetricamente rilevanti, vanno qualificati come "nuova costruzione", per la quale è richiesta la conformità alle prescrizioni urbanistiche di zona.

40. In conclusione, l'appello in esame è infondato e deve essere, pertanto, respinto.

28. Le spese relative al grado di giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la società Bluserena s.p.a. al pagamento delle spese processuali che si liquidano, in favore del comune di Quartu Sant'Elena, in euro 6.000,00 (seimila/00) oltre accessori di legge e spese generali.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Giuseppe Rotondo, Consigliere, Estensore

Michele Conforti, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

L'ESTENSORE
Giuseppe Rotondo

IL PRESIDENTE
Vincenzo Neri

LAVORI PUBBLICI

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI