

Publicato il 05/06/2026

N. 04529/2026REG.PROV.COLL.

N. 0****/2025 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 **** del 2025, proposto da **** **** s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Corrado Bocci, con domicilio eletto presso il suo studio in ****, ****, ****;

contro

la Città di ****, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Umberto Garofoli, con domicilio eletto presso il suo studio in ****, via del **** ****;

****, ****, non costituito in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. 15179/2024, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Città di ****;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 aprile 2026 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 del provvedimento di reiezione in autotutela della determina dirigenziale prot. n. ****/2021 del 5 novembre 2021, con la quale la Città di **** ha disposto la *“Reiezione in autotutela - ai sensi dell'art. 21-nonies della L. 241/1990 e dell'art. 20, comma 6 del D.P.R. 380/2001- dell'istanza di Permesso di Costruire Prot. CQ **** del 31/03/2021 trasmessa per competenza dal Dipartimento P.A.U. con Prot. QI **** del 31/03/2021 e pervenuta anche via Pec con Prot. CQ **** del 31/03/2021 per “Cambio di Destinazione d'Uso con opere. Diversa distribuzione degli spazi interni, per la realizzazione di sale di doppiaggio” come dichiarato dal richiedente, e per immobile ubicato in Via **** n. ****, piano interrato, distinto in Catasto al Foglio ****, part. **** sub **** e part. ****, e le opere eventualmente realizzate saranno considerate abusive e soggette a Disciplina Edilizia ai sensi dell'art. 33 del D.P.R. 380/2001 e ss.mm.ii e dell'art. 16 della L.R. 15/2008”*.

2. Questi gli aspetti essenziali della vicenda desunti dagli atti di causa.

La ricorrente esercita l'attività di doppiaggio cinematografico e televisivo.

Al fine di perseguire una attività di sviluppo, essa provvedeva ad acquistare all'interno del medesimo complesso edilizio di via **** n. ****, una nuova unità immobiliare nella Città di **** identificata catastalmente al foglio ****, p.lle ****, sub **** cat ****.

Tale immobile risultava già destinato ad attività commerciali/produttive.

In data 31 marzo 2021, presentava presso gli Uffici di **** istanza per il rilascio del permesso di costruire (prot. CQ **** del 31 marzo 2021) per *“Cambio di*

Destinazione d'Uso con opere. Diversa distribuzione degli spazi interni, per la realizzazione di sale di doppiaggio" per immobile ubicato in Via **** n. ****, piano interrato, di proprietà della **** **** s.r.l.

In data 31 maggio 2021, il **** Direzione Tecnica Ufficio Coordinamento Urbanistica ed Edilizia Privata comunicava ai sensi dell'art. 10 bis l.n. 241/90 *"l'avvio della procedura di REIEZIONE della Domanda di Permesso di Costruire"*.

All'esito dell'esame delle osservazioni procedurali, l'Amministrazione, con il provvedimento rep. ****/2021 del 5 novembre 2021, protocollo ****/2021, rilevava (tra le altre considerazioni tecniche) sulla base dell'esame dei progetti edilizi che avevano interessato nel tempo il suddetto immobile nonché delle norme urbanistiche e dei vari titoli edilizi sul medesimo rilasciati, che: i) *"Il locale magazzino in questione, collocato al piano, rientra nella fattispecie dei locali accessori e non può essere computato nella volumetria assentita"*; ii) *Il piano scantinato nel Progetto di Variante (Prot. n **** indicato in sezione come piano cantine, è escluso dalla Cubatura del fabbricato; pertanto l'unità immobiliare oggetto di istanza di PdC collocata nel piano scantinato risulta fuori dal calcolo della cubatura assentita"*; iii) *Il Progetto Prot. n. **** del 12/09/1985 approvato in data 16/10/1985 e conseguente Concessione n. **** rilasciata in data 24/02/1986 è relativo ai lavori di `Divisione di un magazzino in due, creazione di un nuovo w.c., demolizione di parte di un muretto di recinzione, come da tipo allegato esclusa ogni altra opera" in Via **** n. ****; nel Rapporto della XV Ripartizione (oggi Dipartimento PAU), all'interno del parere della Commissione Edilizia si riporta: " (...) il contributo al costo di costruzione è di Lire 149.870. Si ritiene che l'onere di urbanizzazione non sia dovuto trattandosi di intervento al piano interrato." Ad esito del frazionamento si generano due sub catastali: F. ****, part. ****, sub **** (l'immobile oggetto di istanza di PdC) e F. ****, part. ****, sub ****; con questo progetto di frazionamento l'unità edilizia di via **** non è interessata né da aumento di sul né di volumetria, per il cui calcolo si fa riferimento alla Variante prot. n. **** del 02/02/1966. Inoltre la "creazione di un nuovo w.c." indicata nel titolo si riferisce ad un nuovo bagno da*

realizzare nell'immobile frazionato con sub ****, mentre nel sub **** (l'immobile in oggetto di istanza di PdC) il bagno è preesistente, come si evince dal grafico di progetto (pianta dello stato attuale). Alla luce di quanto emerso a seguito di approfondimento istruttorio successivo all'acquisizione e alla verifica dei suddetti Progetti edilizi approvati, relativi all'unità edilizia di cui l'immobile oggetto di domanda di PdC è parte, si rileva che il magazzino di cui trattasi è escluso dalla consistenza edilizia utile iniziale, come emerge dal Progetto di Variante Prot. n. **** del 02.02.1966, approvato con Licenza di costruzione n. ****/1966, nonché nell'allegato che reca lo stesso numero di protocollo, in cui è riportato il calcolo della Cubatura del Progetto primitivo - Prot. n. ****/1962 - che viene raffrontata con il calcolo della Cubatura fuori terra del Progetto di Variante Prot. n. ****/1966; iv) Pertanto, tenuto conto della verifica dei progetti approvati, non trova riscontro quanto dichiarato dal Progettista in merito all'unità immobiliare (magazzino) oggetto di istanza di PdC, ovvero che "Non si tratta di locale destinato a funzioni accessorie asservite alle unità edilizie del fabbricato e pertanto la superficie è SUL (Superficie Utile Lorda) a tutti gli effetti"; v) non vi sono evidenze documentali, attraverso l'analisi dei titoli abilitativi sopra citati, dalle quali poter evincere che il magazzino può essere considerato produttivo"; pertanto, all'esito di una articolata motivazione, adottava l'impugnato provvedimento.

In data 12 novembre 2021, la Società presentava istanza per l'attestazione di avvenuto perfezionamento del provvedimento abilitativo per silenzio-assenso.

In data 6 dicembre 2021, veniva infine notificata alla Società una nota di riscontro (prot.n. 107320 del 3.12.2021) con la quale l'Amministrazione dichiarava di ritenere che "non si è configurata né formalizzata alcuna forma di Silenzio-Assenso".

3. Con ricorso proposto innanzi al T.a.r. per il Lazio, sede di **** (nrg 1287/2022), la Società **** s.r.l. impugnava i su menzionati atti.

Il gravame veniva affidato ai seguenti motivi.

I) *Violazione art. 20 d.p.r. n. 380/01 ed art. 10-bis della legge n. 241 del 1990. Eccesso di potere. Avvenuto decorso del termine per la formazione del silenzio assenso:*

a) la comunicazione ex art. 10-*bis*, l. n. 241/1990 è stata notificata il 31 maggio 2021, vale a dire oltre il termine di 60 giorni previsto dall'art. 20, comma 8, d.p.r. n. 380/2001 per la formazione del silenzio assenso, sicché deve ritenersi tardiva la reiezione successivamente adottata dalla stessa Amministrazione in data 5 novembre 2021 e notificata in data 17 novembre 2021;

b) l'asserita complessità dell'istruttoria "*motivata dalla verifica dei presupposti basilari dell'intervento proposto*", allegata alla comunicazione ex art. 10-*bis* della L. n. 241 del 1990, allo scopo di avvalersi di un termine procedimentale 'doppio' ai sensi del comma 7 del citato art. 20 del D.P.R. n. 380/01, non risulta in alcun modo comprovata e si sarebbe dovuta comunque perfezionare *ex ante*;

c) trattandosi di una comunicazione ex art. 10-*bis* l.n. 241/90, trova applicazione il comma 6 dell'art. 20, d.p.r. n. 380/2001, il quale per tale occorrenza fissa per la successiva adozione del provvedimento il termine di 40 giorni dalla proposta di cui al comma 3, per cui il termine di adozione del provvedimento definitivo andava a scadenza al 5 luglio 2021;

d) il predetto provvedimento di reiezione – al pari della precedente comunicazione ai sensi dell'art. 10-*bis* l.n. 241/90 – risulta essere stato contraddittoriamente (ma espressamente) adottato '*ai sensi dell'art. 20, comma 6, del D.P.R. 380/2001*' ma contestualmente '*in autotutela ai sensi dell'art. 21-nonies della L. 241/1990*', dunque nella consapevolezza dell'avvenuto perfezionamento del provvedimento tacito.

II) *Violazione dell'art. 10-bis della legge n. 241 del 1990. Eccesso di potere. Sviamento:*

a) sono stati esercitati due poteri (art. 10-*bis*, legge n. 241 del 1990 e art. 20, comma 7 del d.p.r. n. 380 del 2001) nel contesto del medesimo provvedimento e ciò costituisce una insanabile contraddizione: la comunicazione ex art. 10-*bis* interviene al termine dell'istruttoria al fine di permettere all'interessato la possibilità di controdedurre sull'integralità delle risultanze dell'istruttoria stessa; al contrario, nel caso di specie, la comunicazione ex art. 10-*bis* l.n. 241/90 è stata notificata

nell'attesa di svolgere ulteriore attività istruttoria (acquisire ulteriore documentazione progettuale da altro ufficio), ciò che rappresenterebbe una palese illogicità.

III) *Violazione dell'art. 21-nonies, l. n. 241/90. Violazione dell'art. 20, comma 6, d.p.r. n. 380/2001. Violazione del principio di tipicità dei provvedimenti amministrativi. Eccesso di potere:*

a) il provvedimento è contraddittorio in quanto è stato espressamente adottato ai sensi dell'art. 20, comma 6, d.p.r. n. 380/01, vale a dire quale provvedimento conclusivo (con esito negativo) del procedimento introdotto con l'istanza di permesso di costruire e, nel contempo, esso è stato anche adottato "in autotutela" espressamente "ai sensi dell'art. 21 nonies della l.n. 241/90", che disciplina l'ipotesi di annullamento d'ufficio.

IV) *Eccesso di potere sotto vari profili. Difetto di motivazione. Violazione dell'art. 9-bis, della legge n. 241/1990, della legge n. 10 del 1977, del p.r.g. 1931, delle n.t.a. del p.r.g. del 1931, delle delibere di c.c. n. ***/1962 e n. 2961/1978 nonché degli artt. 4 e 48 delle n.t.a. del p.r.g. vigente:*

a) l'immobile è stato edificato in base a regolari provvedimenti abilitativi, è stato certificato come agibile, è stato frazionato con la attuale destinazione produttiva con successiva concessione, è sempre stato autorizzato all'esercizio di attività produttive; l'Amministrazione non ha tenuto conto di quanto precede e, in contraddizione con i propri precedenti provvedimenti, ha ritenuto di denegare il richiesto mutamento di destinazione d'uso (all'interno della medesima categoria produttiva);

b) in base alla normativa applicabile all'epoca delle licenze di costruzione n. ***/1962 e n. ***/1966, non sussistevano limiti di volumetria assentibili da individuare ai fini della progettazione;

c) il primo progetto prot. **** del 28/05/1962, assentito con licenza edilizia n.**** rilasciata in data 12/10/1962, è precedente all'adozione della variante e, quindi, delle norme di salvaguardia;

d) le norme all'epoca vigenti (variante di cui alla delibera c.c. n. **** del 18.12.1962, di disciplina della Zona B-art.5 - normativa relativa alla tipologia "palazzina" contenuta nell'allegato B, art. 2) indicavano la dimensione sul fronte su strada, l'altezza massima, la distanza dai confini interni ed altro, senza far mai riferimento ad una 'volumetria', rendendo possibile la costruzione di volumi completamente interrati rispetto alle proprietà confinanti; pertanto, nessuna limitazione veniva fatta alla utilizzazione degli spazi se non quella relativa all'uso abitativo che non ammesso nei locali semi sottosuoli di cui all'art. 38 del regolamento edilizio di ****, nessun riferimento veniva fatto a limiti di cubatura del fabbricato sia nella parte emergente da terra (a sistemazione avvenuta) sia in quella interrata; i volumi calcolati nei grafici di progetto si riferivano al solo volume fuori terra, senza con ciò voler distinguere tra volumi assentiti e volumi non assentiti (come sostenuto dall'Amministrazione); l'indicazione delle cubature fuori terra si rendeva necessaria solo per il calcolo dei diritti d'istruttoria, per la denuncia all'ISTAT e per il calcolo dell'imposta di consumo sui materiali;

e) l'ulteriore riferimento contenuto nel provvedimento impugnato alle n.t.a. del p.r.g. del 1965 appare fuori quadro, essendo la realizzazione del seminterrato stata assentita già con la precedente licenza edilizia n. ****/1962;

f) il volume interrato era e rimane quello legittimato in base alla licenza edilizia n. ****/1962 ed il riferimento dell'Amministrazione alle successive n.t.a. del 1965 è, per ciò solo, "assolutamente fuori quadro";

g) la licenza di abitabilità n. **** del 24.12.1966 conferma la volumetria assentita come magazzino mentre non confermerebbe affatto, né sul piano testuale né sul piano documentale, la presunta realizzazione del locale interrato;

h) nel progetto Prot.n. **** del 12.9.1985 (in base al quale è stata rilasciata la licenza n.**** del 24/02/1986) il locale in questione risulta correttamente rappresentato sia per quanto attiene alla sua graficizzazione che alla destinazione d'uso come *“magazzino”*;

i) la qualificazione dell'unità immobiliare in questione come *“costruzione accessoria”* è assolutamente arbitraria e priva di supporto documentale alcuno.

3.1. Si costituiva, per resistere, la Città di ****.

3.2. Con la sentenza n. 15179 del 24 luglio 2024, il T.a.r. esaminato prioritariamente il quarto motivo di ricorso, lo reputava infondato.

Stante la sua infondatezza, riteneva che nessuno dei primi tre motivi di gravame *“essenzialmente formali può trovare accoglimento tenuto conto della natura vincolata dell'esercizio del potere e della circostanza che non si formano termini di decadenza del potere di accertamento dell'abuso edilizio da parte dell'amministrazione in presenza di titoli edilizi inidonei a legittimare l'intervento edilizio”*.

Infine, compensava le spese.

4. Ha appellato la Società **** ****, che censura la sentenza per i seguenti motivi.

I) *Omessa pronuncia. motivazione carente e contraddittoria. Violazione art. 20 d.p.r. n. 380/2001 ed art. 10-bis l.n. 241/1990. Eccesso di potere. Avvenuto decorso del termine per la formazione del silenzio assenso:*

a) il primo motivo di ricorso, relativo alla avvenuta formazione del silenzio assenso ai sensi dell'art. 20, d.p.r. n. 380/2001, non è stato esaminato dalla sentenza impugnata (parte appellante reitera le censure dedotte in primo grado).

II) *Omessa motivazione. Motivazione carente e contraddittoria. Violazione di legge. art. 10 bis l.n. 241/1990. Eccesso di potere. Motivazione contraddittoria. Sviamento.*

a) il secondo motivo di ricorso, relativo alla violazione dell'art. 10 bis L.n. 241/1990, non è stato esaminato dalla sentenza impugnata (parte appellante reitera le censure dedotte in primo grado).

III) *Omessa motivazione. Motivazione carente e contraddittoria. Violazione di legge (art. 21-nonies l.n. 241/1990, art. 20, comma 6, d.p.r. n. 380/2001). Violazione del principio di tipicità dei provvedimenti amministrativi. Eccesso di potere. Contraddittorietà. Sviamento*

Il terzo motivo di ricorso, relativo alla violazione degli artt. 21-nonies L. n. 241/1990 ed art. 20, comma 6, d.p.r. n. 380/2001, non è stato esaminato dalla sentenza impugnata (parte appellante reitera le censure dedotte in primo grado).

IV) *Motivazione errata. Errore di diritto. Errata valutazione delle risultanze documentali. Eccesso di potere. Difetto di istruttoria. Contraddittorietà. Difetto di motivazione. Violazione di legge (art. 9 bis, l. n. 241/90. l.n. 10/77, p.r.g. 1931 (l. n. 355/32), n.t.a. p.r.g. 1931, d.c.c. n. ****/1962, d.c.c. n. 2961/1978, artt. 4 e 48 n.t.a. p.r.g. vigente. n.t.a. p.r.g. 1965):*

a) il provvedimento di reiezione è stato adottato sul presupposto che l'unità immobiliare di cui si chiede il mutamento di destinazione d'uso – benché legittimamente realizzata nella vigenza del P.R.G. del 1931 ed in forza di due licenze edilizie – non costituisca volumetria (attualmente) qualificabile come S.U.L. e, pertanto, la relativa richiesta di modifica di destinazione d'uso all'interno della categoria funzionale “*produttiva*” sia illegittima, in quanto determinerebbe un presunto “*aumento di volumetria*”. Tale assunto è errato e la sentenza appellata, nel condividerlo, è incorsa in errore in quanto: i) la porzione immobiliare oggetto del presente giudizio è stata edificata regolarmente in base agli originari titoli edilizi; ii) la porzione immobiliare non è stata interessata da interventi abusivi di sorta; iii) la categoria di destinazione catastale attribuita sin dall'impianto è sempre stata C/2; iv) l'agibilità è stata concessa dall'Amministrazione *ab origine* quale “*magazzino*”; pertanto, deve ritenersi legittima l'attuale consistenza, “*ottenuta per frazionamento con Progetto Prot.n. **** del 12/09/1985 approvato in data 16/10/1985 e relativa Concessione n. **** rilasciata in data 24/02/1986*”.

4.1. Si è costituita, per resistere, ****.

4.2. Le parti hanno depositato memorie in prossimità dell'udienza.

5. All'udienza del 9 aprile 2026, la causa è stata trattenuta per la decisione.

6. La controversia involge lo scrutinio di legittimità del provvedimento con quale **** ha disposto la "reiezione" dell'istanza volta a conseguire il rilascio del permesso di costruire per la realizzazione del *"Cambio di Destinazione d'Uso con opere. Diversa distribuzione degli spazi interni, per la realizzazione di sale di doppiaggio"*.

La reiezione è stata adottata sul presupposto che l'unità immobiliare di cui la Società appellante ha chiesto il mutamento di destinazione d'uso non costituisce volumetria (attualmente) qualificabile come S.U.L.; pertanto, la relativa richiesta di modifica di destinazione d'uso all'interno della categoria funzionale *"produttiva"* sarebbe illegittima in quanto determinerebbe un presunto *"aumento di volumetria"*.

Parte appellante contesta la legittimità del provvedimento sulla base di quattro motivi di gravame, di cui uno (il quarto) esaminato dal T.a.r. (in quanto ritenuto sostanziale) e tre dallo stesso ritenuti infondati sul rilievo *"della natura vincolata dell'esercizio del potere e della circostanza che non si formano termini di decadenza del potere di accertamento dell'abuso edilizio da parte dell'Amministrazione in presenza di titoli inidonei a legittimare l'intervento edilizio"*.

La Società istante reitera i primi tre motivi che il T.a.r. non ha approfondito e censura nel merito la motivazione di rigetto del quarto motivo.

7. Con il primo motivo di appello (che reitera il primo motivo dedotto nel giudizio innanzi al T.a.r.), parte appellante sostiene che sull'istanza di rilascio del titolo edilizio si sarebbe formato il silenzio-assenso.

7.1. Il motivo è infondato.

7.2. L'assenso tacito sull'istanza per il rilascio del permesso di costruire si forma, *ex art. 20* della legge n. 241 del 1990, secondo il preferibile orientamento interpretativo, allorquando con riguardo alla domanda - corredata da tutta la documentazione prescritta dalla legge - sia decorso il termine di legge senza che

questa abbia provveduto, mentre non può essere escluso per difetto delle condizioni sostanziali per il suo accoglimento, ossia, per contrasto della richiesta con la normativa di riferimento (Cons. Stato, sez. VI, 8 luglio 2022 n. 5746).

7.3. Nel caso di specie, come si evince dalla documentazione versata in giudizio e, segnatamente, dagli atti istruttori del procedimento (tra cui, comunicazione ex articolo 10-bis della legge n. 241 del 1990, motivazione sottesa al provvedimento impugnato), l'Amministrazione ha contestato alla Società, in data 28 maggio 2021 (quindi, prima del decorso dei sessanta giorni), una serie di carenze documentali.

7.4. Tali carenze sono state indicate nel "Verbale Gruppo di Lavoro prot. CQ **** del 29.04.2021", nel "Verbale Istruttorio prot. CQ **** del 21.05.2021", nel "Verbale Gruppo di Lavoro prot. CQ **** del 26.05.2021", allegati alla comunicazione di cui sopra.

Segnatamente, nel Verbale del 21 maggio 2021 sono state segnalate le carenze in 12 punti della documentazione allegata all'istanza, tra cui: copia del titolo di proprietà/atto notarile, registrato e trascritto in conservatoria, che non risulta depositato nella documentazione allegata all'istanza, malgrado citato nell'elenco dei documenti inviati in allegato; relazione tecnica esplicativa asseverata e firmata dal progettista; perizia giurata che attesti motivatamente che trattasi di magazzino "volumetrico" e non magazzino "accessorio", calcolato nella volumetria assentita del fabbricato e che il progettista ha esperito tutte le ricerche e gli accertamenti necessari riguardo, tra l'altro, alla legittimità della preesistenza edilizia dell'immobile oggetto di istanza di PdC; regolamento di condominio; copia autentica dell'atto di servitù di passaggio repertoriato con atto notarile e trascritto in Conservatoria RR.II. e l'autorizzazione all'accesso veicolare nell'area privata, con ingresso da via di **** n. 182, atteso che la stessa costituisce l'unica modalità di accesso presso l'immobile oggetto di domanda di Permesso di Costruire; dichiarazione della proprietà che l'intervento non richiede il consenso di altri eventuali aventi diritto

sulle aree pertinenti (pertinenze, servitù...), o eventualmente consenso degli aventi diritto sull'intervento richiesto; dichiarazione relativa alla categoria di attività ai sensi del D.P.R. n. 151/2011 di appartenenza dell'attività proposta dall'intervento, e relazione attinente la verifica e il rispetto delle condizioni di sicurezza antincendio in base alla normativa vigente per il settore specifico, o eventuale parere richiesto sul progetto, se necessario; produzione di n. 2 sezioni tra loro ortogonali che rilevano linee significative, con le indicazioni delle quote (in particolare di quota 0) e dei valori metrici degli interpiani; copia del progetto esaminato e valutato dalla ASL **** 2 U.O.C. Progetti Abitabilità e Acque Potabili, in relazione al quale è stato consegnato il solo parere emesso dalla stessa Struttura con prot. ****/2021 del 3.03.2021.

7.5. Conseguente a tanto che, in disparte ogni considerazione sulla tempistica del procedimento, le suddette carenze, relative a documenti la cui presenza si rendeva necessaria sin dall'origine in quanto fondamentali per il completamento della pratica, dunque non meramente accessori, ovvero rispondenti a tassativi presupposti normativi e che risultano non essere mai stati depositati, non consentono di ritenersi formato il silenzio assenso.

7.6. Il primo motivo s'appalesa, pertanto, infondato.

8. Con il secondo motivo, parte appellante sostiene che l'amministrazione avrebbe esercitato due poteri (art. 10-bis, legge n. 241 del 1990 e art. 20, comma 7 del d.p.r. n. 380 del 2001) nel contesto del medesimo provvedimento.

8.1. Il motivo è infondato.

L'Amministrazione ha esplicitato, nella comunicazione del 28 maggio 2021, i motivi ritenuti ostativi al rilascio del titolo edilizio in ragione delle carenze documentali palesate dall'istanza (rese note alla Società con il verbale del 21 maggio 2021); al contempo, ha evidenziato l'esigenza di un supplemento istruttorio (con conseguente prolungamento dei termini di conclusione del procedimento ex

art. 20, comma 7, dpr n. 380 del 2001) dovuto alla necessità di reperire presso l'archivio storico gli elaborati progettuali relativi ai titoli edilizi che avevano interessato nel corso del tempo l'immobile, la cui acquisizione si rendeva necessaria in ragione degli aspetti critici evidenziati dall'intervento sotto il profilo della sua (non ritenuta) compatibilità con le norme tecniche di p.r.g. e con l'assetto urbanistico della "Zona" di riferimento.

Nessun profilo di contraddittorietà intrinseca, quindi, trattandosi di due fonti normative funzionali allo svolgimento della medesima istruttoria, basati su differenti presupposti non confliggenti bensì convergenti unitariamente verso il medesimo assetto di interessi (ovvero, superare le criticità dovute alle carenze documentali).

8.2. Anche il secondo motivo di gravame deve essere, pertanto, respinto.

9. Con il terzo motivo di appello, la Società istante sostiene che il provvedimento sarebbe contraddittorio in quanto espressamente adottato ai sensi dell'art. 20, comma 6, d.p.r. n. 380/2001, vale a dire quale provvedimento conclusivo (con esito negativo) del procedimento introdotto con l'istanza di permesso di costruire e, nel contempo, anche adottato "*in autotutela*" espressamente "*ai sensi dell'art. 21 nonies della l.n. 241/90*", che disciplina l'ipotesi di annullamento d'ufficio.

9.1. Il motivo è infondato.

9.2. Il provvedimento in esame, al di là dell'articolato *nomen iuris* adottato dall'Amministrazione (*RIEZIONE in autotutela - ai sensi dell'art. 21-nonies della L. 241/90 e ss.mm.ii. e dell'art. 20, comma 6 del D.P.R 380/2001 e ss.mm.ii. – dell'istanza di Permesso di Costruire Prot. CQ ****/2021 ...*) palesa, alla stregua del suo contenuto, la chiara e univoca volontà dell'amministrazione di respingere l'istanza di rilascio del titolo edilizio in ragione delle riscontrate carenze documentali nonché per la circostanza per cui il locale magazzino in questione, collocato al piano, rientra, sì, nella fattispecie dei locali accessori e non può essere computato nella volumetria

assentita, in quanto il piano scantinato nel progetto di variante (prot. n. ****), indicato in sezione come piano cantine, è escluso dalla cubatura del fabbricato e, pertanto, l'unità immobiliare oggetto di istanza collocata nel piano scantinato risulta fuori dal calcolo della cubatura assentita.

9.3. Il provvedimento impugnato, quindi, va qualificato quale atto conclusivo (con esito negativo) del procedimento introdotto con l'istanza di permesso di costruire.

10. Con il quarto motivo, parte appellante lamenta l'errata valutazione delle risultanze documentali.

11. Il motivo è fondato.

11.1. In base allo strumento urbanistico di cui alla delibera di c.c. n. 18 del 2008, l'immobile in questione ricade in zona di p.r.g.: Città Consolidata - Tessuti di espansione novecentesca a tipologia edilizia libera -13 - Z.T.O. "B"; inoltre, in forza della delibera di giunta regionale 8 marzo 2016, n. 6, ricade all'interno del P.T.P.R. in area "Urbanizzata", all'interno del "Paesaggio degli insediamenti urbani".

11.2. L'immobile in questione è stato interessato dai seguenti titoli: licenza di costruzione n. **** del 12 ottobre 1962 (progetto prot. n. **** del 28/05/1962 e licenza di costruzione n. ****/1966 a seguito del progetto di variante in corso d'opera, prot. n. **** del 02/02/1966); certificato di abitabilità n. **** del 24 dicembre 1966; frazionamento con progetto prot. n. **** del 12/09/1985 approvato in data 16/10/1985 e conseguente concessione n. ****e rilasciata in data 24 febbraio 1986.

11.3. Come stabilito dall'art. 9-bis del d.p.r. n. 380 del 2001, lo stato legittimo dell'immobile è *“lo stato stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa e da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali”*.

Il d.l. n. 76 del 2020, nello specifico l'art. 10 comma 1 lett. d), chiarisce che lo stato legittimo corrisponde ai contenuti del titolo abilitativo relativi non solo alla sua edificazione primordiale, ma anche alle successive modifiche.

11.4. Attraverso l'ultimo titolo edilizio rilasciato o assentito per lavori che abbiano coinvolto l'immobile, è possibile dimostrare ovvero appurare lo stato legittimo.

11.5 Nel caso di specie, l'ultimo titolo utile in base al quale verificare lo stato legittimo dell'immobile è rappresentato, dunque, dalla concessione n. ****e rilasciata in data 24 febbraio 1986.

11.6. Sennonché, con la concessione n. ****e del 24 febbraio 1986 non si è configurato né mutamento di destinazione d'uso né aumento di volumetria rispetto a quella assentita dal primo titolo edilizio in quanto esso riporta citato il pagamento del contributo commisurato al costo di costruzione e che non sono stati versati oneri di urbanizzazione in quanto non necessari per il titolo rilasciato.

12. Conseguente a tanto che, la destinazione d'uso, e quindi il riconoscimento della volumetria, è quella che deriva dal primo titolo edilizio rilasciato in base allo strumento urbanistico del 1931, con la variante approvata nel 1966 ai sensi del piano regolatore del 1965.

13. Orbene, l'immobile originario, prima del frazionamento avvenuto con concessione n. ****e rilasciata in data 24 febbraio 1986, recava la destinazione (C/2); più precisamente "Piano SI di ****n. **** e distinto all'interno A, al Foglio ****, particella **** sub **** - categoria C/2, consistenza mq 448".

13.1. La categoria catastale C2) si riferisce a immobili destinati principalmente a magazzini e locali di deposito.

13.2. In data 9 dicembre 2021, con atto prot. ****/2021, l'Amministrazione capitolina ha certificato ha avuto le seguenti destinazioni: nel 1990 è stata attivata una tipografia; il 25 novembre 2002, è stata avviata una attivata di commercio

elettronico; il 6 settembre 2011, è stata presentata una scia per apertura commercio elettronico.

14. L'assunto di parte appellante secondo cui la destinazione del locale come C/2 ha sempre avuto una destinazione (funzione) produttiva trova, dunque, riscontro nella documentazione in atti.

Tanto si evince dalla destinazione storica del locale come C/2, dal certificato storico rilasciato dal Comune il 9 dicembre 2021, dal progetto presentato nel 1985 per la ristrutturazione edilizia del "Locale ad uso Magazzino", approvato in questi termini funzionali dal Comune di **** in data 25 settembre 1985 (dal Dirigente della Ripartizione XV), il 4 ottobre 1985 (dalla Sottocommissione circoscrizionale), il 16 ottobre 1985 (dalla Commissione edilizia).

15. La circostanza che la licenza n. **** del 12/10/1962 sia stata rilasciata per tipologia "palazzina" riferita all'immobile nel suo complesso) non revoca in dubbio la storicità dell'uso funzionale "produttivo" del locale in questione.

16. Anche nella licenza del 1966 viene citata l'esistenza del locale magazzino e deve, pertanto, ritenersi comprovata la sua destinazione produttiva

17. Nello stralcio delle n.t.a. del p.r.g. del 1965, aggiornate al 2005, l'art. 3) *Norme di carattere generale*, al punto 12) recita: *"In tutte le zone di PRG sono esclusi dal computo della cubatura realizzabile unicamente i volumi relativi a superfici coperte ma non tamponate e quelli relativi a locali interrati o seminterrati (non oltre 1 m fuori terra) destinati esplicitamente a cantine (a servizio di appartamenti e negozi), autorimesse condominiali, parcheggi anche pubblici ed ad uso pubblico, impianti tecnici ad uso condominiale, o vespai di isolamento. Ove, invece, siano previsti, ai piani interrati o seminterrati, volumi con destinazione diversa da quella tassativamente indicata al comma precedente, detti volumi verranno computati interamente nella cubatura realizzabile ..."*

17.1. Il successivo punto 14) delle stesse n.t.a. dispone poi che *"Nelle zone in cui sia esplicitamente consentito costruire locali accessori, salvo convenzione, questi potranno essere ubicati"*

in aderenza con il fabbricato primario o distanziati da esso, a filo strada o negli spazi di distacco, purché a distanza dai confini interni del lotto pari all'altezza dell'accessorio medesimo e, comunque, nel rispetto dei limiti di distanza tra fabbricati stabiliti dall'art. 9 del D.I. 2 aprile 1968 n. 1444. La destinazione d'uso di detti locali accessori dovrà essere strettamente dipendente dall'edificio principale e saranno, pertanto, consentibili soltanto il magazzino attrezzi, gli impianti tecnologici, i garage o box e la casa del guardiano ...”.

17.2. **** ha tratto dal suddetto punto 14) – relativo ai locali accessori - la conclusione che *“Dall’esame delle precedenti norme non emergono attualmente elementi stringenti che consentono di far rientrare il locale magazzino in questione, collocato al piano S1, all’interno della volumetria assentita”.*

18. Sennonché, il Collegio ritiene che la fattispecie rientri, piuttosto, nel paradigma normativo di cui al punto 12) dell’art. 3 citato.

18.1. Il locale magazzino si trova al piano seminterrato (“S1”); non è destinato cantina a servizio di appartamenti e negozi, né ad autorimessa condominiale, parcheggio, impianto tecnico ad uso condominiale o vespaio di isolamento.

18.2. Non si tratta, perciò, di locale normativamente escluso dal computo della cubatura realizzabile.

18.3. Al contempo, il fatto che esso si trovi al piano seminterrato e che sviluppi *“volumi con destinazione diversa da quella tassativamente indicata al comma precedente”* (ossia diversi da cantina, autorimessa, ecc ...), comporta che il suo volume sia stato computato interamente nella cubatura realizzabile.

19. Deve del pari escludersi che si tratti dei “locali accessori” di cui alla tipologia prevista al punto 14) dell’art. 3 sopra citato atteso che tale norma circoscrive l’ambito oggettivo della sua applicazione a quei locali che ricadono *“Nelle zone in cui sia esplicitamente consentito costruire locali accessori ... ubicati in aderenza con il fabbricato primario o distanziati da esso, a filo strada o negli spazi di distacco, purché a distanza dai confini interni del lotto pari all'altezza dell'accessorio medesimo e, comunque, nel rispetto dei*

limiti di distanza tra fabbricati stabiliti dall'art. 9 del D.I. 2 aprile 1968 n. 1444”, quindi locali non realizzati al piano interrato o seminterrato come invece per il magazzino in questione.

20. Il quarto motivo s'appalesa, pertanto, fondato.

21. In conclusione, per quanto sin qui argomentato, l'appello è fondato e deve essere, pertanto, accolto. Per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, va accolto il ricorso di primo grado e annullato l'atto impugnato.

22. Valutati complessivamente tutti i fatti di causa, può equitativamente disporsi la compensazione delle spese fra le parti costituite per entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso proposto in primo grado e annulla, unitamente agli atti presupposti, la D.D. rep. n. ****/2021 del 5.11.2021 prot. n. ****/2021 del 5.11.2021.

Compensa fra le parti le spese relative al doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in **** nella camera di consiglio del giorno 9 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Silvia Martino, Presidente FF

Giuseppe Rotondo, Consigliere, Estensore

Luca Monteferrante, Consigliere

Rosario Carrano, Consigliere

Martina Arrivi, Consigliere

L'ESTENSORE
Giuseppe Rotondo

IL PRESIDENTE
Silvia Martino

IL SEGRETARIO