

Publicato il 28/04/2026

N. 03319/2026REG.PROV.COLL.

N. 00\*\*\*\*/2026 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 Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.

sul ricorso numero di registro generale \*\*\*\* del 2026, proposto da \*\*\*\* \*\*\*\* s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Domenico Colaci, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di \*\*\*\*, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Stefania Sesto, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

Ministero della Cultura, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in \*\*\*\*, \*\*\*\*, \*\*\*\*

### ***nei confronti***

\*\*\*\*s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Stanislao De Santis e Carmine Grisolia, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia; società che ha anche proposto APPELLO INCIDENTALE;

Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per la città metropolitana di Reggio Calabria e prov. Vibo Valentia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in \*\*\*\*, via \*\*\*\*;

### ***per la riforma,***

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Calabria - Catanzaro, sez. II, n. 14 del 7 gennaio 2026, n. 14, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di \*\*\*\* e del Ministero della Cultura;

Visto l'atto di costituzione in giudizio e il ricorso incidentale proposto da \*\*\*\*s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 31 marzo 2026 il consigliere Stefano Filippini;

Uditi per le parti gli avvocati Domenico Colaci, Angelo Colucci per Stefania Sesto, Stanislao De Santis e Carmine Grisolia;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### **FATTO e DIRITTO**

1. L'oggetto del giudizio è rappresentato dalla richiesta di annullamento dell'ordinanza del responsabile dell'area tecnica del Comune di \*\*\*\*, n. \*\*\*\* 2025 del 22.01.2025, prot. n. \*\*\*\*/2024, con cui è stata ingiunta la demolizione "*delle opere realizzate in assenza di valido titolo edilizio ex art.31 del DPR n. 380/2001, meglio*

*descritte in premessa e al ripristino in sicurezza dello stato dei luoghi, entro e non oltre 90 (novanta) giorni dalla notifica della presente ordinanza, con avvertenza che, in caso di inottemperanza, si procederà secondo le leggi vigenti alla demolizione d'ufficio delle opere abusive di cui trattasi"; nonché di ogni altro atto connesso, collegato, presupposto e consequenziale e, in particolare, del verbale di sopralluogo prot.n. \*\*\*\*/2025 redatto in data 14.01.2025.*

1.1. Con il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado la \*\*\*\* \*\*\*\* s.r.l., proprietaria di un villaggio turistico sito nel Comune di \*\*\*\*, affittato alla società \*\*\*\*s.r.l., che lo gestisce, ha rappresentato al T.a.r. calabrese di aver ricevuto la notifica dell'ordinanza di demolizione suddetta relativa a opere *“realizzate in assenza di valido titolo edilizio ex art. 31 del DPR n. 380/2001”*, così descritte:

*“- Corpo "A" - composto da:*

- due corpi di fabbrica adibiti a camere hotel che si sviluppano su due livelli collegati tra loro da un portico al piano terra, insistenti su un terreno censito in catasto al foglio di mappa n. \*\*\*\* particella n. \*\*\*\* del Comune di \*\*\*\* e realizzati in difformità rispetto a quanto autorizzato con Concessione Edilizia n. \*\*\*\*/1981 rilasciato dal Comune di \*\*\*\* in data 12.06.1981, le*

*difformità rilevate consistono in:*

- 1. incremento di volumetria pari a circa 52 metri cubi al piano terra, con variazione dei prospetti, dovuta alla chiusura del portico di collegamento tra i due edifici;*

- 2. incremento di volumetria pari a circa 28 metri cubi al piano primo, con variazione dei prospetti;*

- 3. diversa distribuzione delle scale in c.a. di accesso al piano primo;*

- 4. realizzazione di un muro di contenimento in struttura mista dalle dimensioni di  $m32,00 \times m1,80$  di altezza;*

- un manufatto adibito a locale tecnico e magazzino, realizzato in assenza di titolo edilizio e insistente su un terreno censito in catasto al foglio di mappa n. \*\*\*\* particella n. \*\*\*\* del*

Comune di \*\*\*\*. Il manufatto, di forma irregolare, è costituito da pareti in muratura e copertura in legno e tegole marsigliesi, con una superficie coperta di circa 66,00 mq;

- una piscina di forma irregolare realizzata in assenza di titolo edilizio e insistente su un terreno censito in catasto al foglio di mappa n. \*\*\*\* particella n. \*\*\*\* del Comune di \*\*\*\*. La piscina è realizzata in cemento armato e rivestita con mosaico, ha una superficie di circa 100,00 mq e una profondità media di 1,20 m;

- un locale tecnico seminterrato a servizio della piscina realizzato anch'esso in assenza di titolo edilizio. Il locale tecnico è realizzato in cemento armato con una altezza netta interna di 2,00 m e una superficie interna di circa 12,00 m, il tutto sormontato da un rivestimento in pannelli di legno;

- Corpo "B" - manufatto adibito a reception, realizzato in assenza di titolo edilizio su terreno censito in catasto al foglio di mappa n. \*\*\*\* particella n. \*\*\*\* del Comune di \*\*\*\*. Il manufatto, è una struttura prefabbricata, priva di fondazioni, che poggia direttamente sul terreno, e di forma irregolare e occupa una superficie chiusa di circa 40,00mq per una altezza massima di 2,70 m, oltre un porticato di circa 44,00 mq;

- Corpo "C" - manufatto adibito a locale tecnico e magazzino, realizzato in assenza di titolo edilizio su terreno censito in catasto al foglio di mappa n. \*\*\*\* particella n. \*\*\*\* del Comune di \*\*\*\*. Il manufatto di forma rettangolare, occupa una superficie lorda di circa 19,70 mq per un'altezza massima di 2,65 m, è realizzato in muratura con copertura a una falda inclinata con struttura in legno sormontata da pannelli di onduline in fibrocemento;

- Corpo "D" - piscina realizzata in assenza di titolo edilizio su terreno censito in catasto al foglio di mappa n. \*\*\*\* particella n. \*\*\*\* del Comune di \*\*\*\*. La piscina è stata realizzata con struttura in cemento armato, lo specchio d'acqua occupa una superficie di circa 322 mq con una profondità variabile fino a 2,50 m, intorno alla piscina è presente un solarium realizzato in conglomerato cementizio rivestito con piastrelle in gres porcellanato. A servizio della piscina è stato realizzato un locale tecnico interrato in cemento armato, di forma rettangolare con una

*superficie netta interna di circa 53,40 mq per un'altezza di 2,70 m, al quale si accede tramite una scala in c.a.”.*

1.2. Il Comune di \*\*\*\* si è costituito dinanzi al T.a.r. per resistere.

2. Nel corso del giudizio di primo grado è stata espletata c.t.u. e, all'esito di ampio contraddittorio sulle risultanze della stessa, è stata pronunciata la sentenza in epigrafe indicata, con cui è stato rigettato il ricorso con condanna alle spese della \*\*\*\* \*\*\*\* s.r.l..

2.1. A fondamento della decisione il T.a.r. ha posto i seguenti rilievi:

(i) sono infondate le doglianze in tema di mancata comunicazione di avvio del procedimento, di conseguente violazione delle garanzie del contraddittorio procedimentale, di violazione degli artt. 7 e 19 l. n.241/1990 e 36bis D.P.R. n. 380/2001, nonché di difetto di istruttoria;

(ii) risulta acclarata la natura abusiva di tutti i manufatti privi di titolo edilizio analiticamente descritti del provvedimento impugnato, atteso che:

- per quelle che astrattamente potrebbero rientrare nell'ambito delle tolleranze costruttive di cui all'art. 34 bis del DPR n.380/2001, non è stato espletato il procedimento di autorizzazione disciplinato dal comma 3 bis dell'art. 34 bis predetto (in considerazione della natura sismica del territorio di ubicazione);

- la piscina, il relativo locale tecnico ed il solarium non sono ricompresi nella licenza edilizia n. \*\*\*\* del 1976 né nell'oggetto della concessione in sanatoria n. \*\*\*\* del 11 febbraio 1999;

(iii) sono infondate le censure in tema di omessa indicazione e delimitazione dell'area da acquisire al patrimonio comunale (per il caso di inottemperanza all'ordine di demolizione) come pure quelle incentrate sul difetto di prova di un determinato elemento soggettivo in capo al destinatario.

3. Avverso tale decisione la \*\*\*\* \*\*\*\* s.r.l. ha proposto il presente giudizio di appello, corredato da istanza cautelare, affidandolo al complesso motivo così

rubricato: ERRONEITÀ DELLA SENTENZA APPELLATA. VIOLAZIONE DELL'ART. 24 DELLA COSTITUZIONE. ECCESSO DI POTERE GIURISDIZIONALE. VIOLAZIONE DELL'ART. 34BIS DEL D.P.R. N. 380/2001. DIFETTO DI MOTIVAZIONE; nella sostanza vengono contrastate le statuizioni della sentenza T.a.r con riferimento alla natura abusiva delle opere indicate nell'ordinanza di demolizione, affermando che le stesse:

- in parte non sono sanzionabili in quanto pacificamente ricadenti nell'alveo dell'art. 34 bis del D.P.R. n. 380/2001 (ampliamento volumetrico, scale e muro del corpo A, nonché fabbricato indicato come corpo C);
- in parte sono già state rimosse ovvero lo saranno a breve (piccola vasca ornamentale e/o piscinetta posta in alto a ridosso del corpo A e relativo locale tecnico, nonché reception indicata come corpo B);
- in altra parte, quella più importante, (c.d. corpo D, costituito dalla piscina grande a mare con relativo locale tecnico) sono già state condonate con la concessione in sanatoria n. 12/1999, rilasciata all'esito di un'apposita istanza di condono edilizio, per come precisato in modo chiarissimo anche dal c.t.u. nominato in primo grado.

4. Si sono costituiti per resistere all'appello il Ministero della cultura e il Comune di \*\*\*\*.

5. In vista dell'udienza camerale fissata per la discussione dell'istanza cautelare, l'appellante e il Comune hanno depositato memorie difensive con le quali hanno insistito sui rispettivi assunti.

6. Con ordinanza n. \*\*\*\* del 12.2.2026 la Sezione ha respinto la richiesta di sospensione cautelare della sentenza impugnata e ha fissato udienza per la discussione del merito al 13.10.2026.

7. Con ricorso depositato in data 5.3.2026 la \*\*\*\*s.r.l. ha proposto appello incidentale avverso la sentenza in questione, sostanzialmente affidandolo, per quanto di ragione, ai medesimi motivi di impugnazione articolati dall'appellante

principale \*\*\*\* s.r.l., proponendo altresì nuova domanda cautelare (anche di provvedimento monocratico) incentrata sull'imminente pericolo di chiusura della struttura ricettiva determinato dal sopravvenire di un provvedimento comunale (l'ordinanza n. \*\*\*\*/2026, portante riattivazione della decadenza della SCIA di sub ingresso della \*\*\*\*s.r.l. nell'esercizio della struttura alberghiera di causa) fondato proprio sulla pretesa natura abusiva dei manufatti edilizi oggetto dell'ordinanza di demolizione.

7.1. La \*\*\*\* s.r.l., con memoria del 6.3.2026, ha aderito alle richieste cautelari di \*\*\*\*s.r.l. e, con memoria del 9.3.2026, ha riproposto la propria istanza cautelare ai sensi dell'art. 58, comma 1, c.p.a..

7.2. Con decreto n. 846 del 2026 il Presidente della sezione ha dichiarato inammissibile la nuova istanza di misure cautelari monocratiche e ha fissato la camera di consiglio del 31.3.2026.

7.3. Con memoria del 25.3.2026 il Comune di \*\*\*\* ha contrastato l'appello incidentale della \*\*\*\*s.r.l., anche in relazione alla nuova istanza cautelare, perché inammissibile (in quanto il diritto di impugnare un'ordinanza di demolizione spetta solo al proprietario dell'immobile e non anche all'affittuario e/o gestore del bene stesso) e comunque infondato.

7.4. Con nota del 27.3.2026 la \*\*\*\* ha depositato perizia asseverata attestante l'avvenuta rimozione/demolizione delle seguenti opere:

- quanto a quelle ricomprese nel Corpo A dell'ordinanza di demolizione impugnata: il volume di circa 52 mc posto al piano terra del fabbricato A; il manufatto di circa 55 mq adibito a locale tecnico e magazzino; la piscina di forma irregolare di circa 100 mq; il locale tecnico a servizio di quest'ultima;
- il manufatto di cui al Corpo B (*reception* e tettoia);
- il manufatto di cui al Corpo C (il locale tecnico di circa 19,70 mq.).

7.5. Con nota del 27.3.2026 il Comune di \*\*\*\* ha preso atto della comunicazione \*\*\*\* \*\*\*\* relativa all'avvenuta ottemperanza parziale all'ordinanza di demolizione (osservando che residuava invece immutata la presenza del "Corpo D" e di alcune opere del "Corpo A"); con la medesima nota il Comune ha anche rappresentato che, nelle more del giudizio, la \*\*\*\* \*\*\*\* ha presentato (con atto a protocollo comunale 20.10.2025, n. \*\*\*\*) una "Richiesta di Permesso di Costruire in Sanatoria inerente l'ordinanza n. \*\*\*\*/2025 di prot. n. \*\*\*\*/2024 del 22.01.2025", la quale, a seguito di istruttoria e contraddittorio procedimentale, è stata rigettata con provvedimento del 25.3.2026 atteso che *"per i Corpi A e D non è stata prodotta la documentazione probatoria richiesta né è stata presentata istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica ai sensi dell'art. 167, commi 4 e 5, e dell'art. 181, comma 1-quater, del D.Lgs. n. 42/2004"*.

8. All'udienza camerale del 31.3.2026 il Collegio, previo avviso alle parti della possibile definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata, ai sensi dell'art. 60 c.p.a., ha trattenuto la causa in decisione.

9. Osserva il Collegio che la controversia si presenta matura per essere decisa.

10. L'appello principale e quello incidentale sono infondati.

11. Giova ricordare che le appellanti hanno censurato la sentenza di primo grado, esponendo, nella sostanza:

-che alcuni manufatti del corpo A (magazzino, piscina di forma irregolare e locale tecnico seminterrato a servizio di quest'ultima) e l'intero corpo B (reception), sono stati rimossi, così rinunciando per queste parti all'annullamento dell'ordinanza di demolizione;

-che invece la sentenza del T.a.r. andava riformata attesa la ricorrenza dei presupposti utili alla "sanatoria" ai sensi dell'art. 34-bis del t.u. dell'edilizia in relazione alle altre opere contestate nel corpo A (aumento dei volumi al piano terra

e al piano primo, scale di collegamento e muro) e per l'intero corpo C (locale tecnico);

- che per il corpo D (piscina grande con relativo locale tecnico) sussiste invece il titolo autorizzativo rappresentato dal condono, trattandosi di manufatti rappresentati negli elaborati della concessione in sanatoria n. 12 dell'11 febbraio 1999.

12. Preso atto dell'avvenuta parziale ottemperanza (nei termini sopra precisati) all'ordine di demolizione, i residui profili tesi a censurare quest'ultimo provvedimento sono infondati.

12.1. Invero, quanto agli argomenti relativi ai manufatti di cui al c.d. "Corpo A", deve convenirsi con il T.a.r. quanto al fatto che trattasi di opere abusive (perché non ricomprese nell'oggetto delle concessioni in sanatoria n. 2, n. 12, e n. 13 del 1999), seppure astrattamente sanabili ai sensi dell'art.34 bis del DPR n. 380/2001; tuttavia, come pure affermato dal primo giudice, per le unità immobiliari ubicate nelle zone sismiche l'esclusione delle tolleranze esecutive dal novero delle violazioni edilizie, ai sensi dall'art. 34 bis, comma 3 bis, D.P.R. n. 380/2001, è subordinata all'autorizzazione di cui all'art. 94, comma 2, D.P.R. n. 380/2001.

Nel caso di specie, è evidente e neppure contestato, che la detta autorizzazione non è mai stata rilasciata dall'autorità competente, sicché l'assenza di valido titolo edilizio, per le opere predette, è dimostrata in causa, così come già affermato con l'ordinanza di demolizione, poi validata dal T.a.r..

Come pure accertato risulta che i manufatti sono ubicati in zona sismica; invero, alla previsione di cui all' 83 D.P.R. n. 380/2001, tesa alla individuazione delle zone sismiche, è stata data attuazione con il Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 14 settembre 2005 e con l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3519 del 28 aprile 2006; da quest'ultima, e in particolare dalla mappa grafica (pag. 14 della Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 108 dell'11 maggio

2006), emerge chiaramente come la Regione Calabria sia considerata una zona sismica, ai sensi e per gli effetti dell'art. 83 D.P.R. n. 380/2001.

In definitiva, deve ribadirsi che le opere abusive di specie, per rientrare nel concetto di "tolleranze costruttive", necessitano dell'autorizzazione di cui all'art. 94, comma 2, D.P.R. n. 380/2001, come espressamente previsto dall'art. 34 bis, comma 3 bis, D.P.R. n. 380/2001.

12.2. Passando ora alla disamina delle questioni relative alle opere di cui al Corpo "D" (la piscina occupante una superficie di circa 322 mq con una profondità variabile fino a 2,50 m, l'adiacente solarium realizzato in conglomerato cementizio rivestito con piastrelle in gres porcellanato e il relativo locale tecnico interrato in cemento armato), del pari condivisibili risultano le conclusioni a cui è pervenuto il T.a.r. .

12.2.1. Sin dalla proposizione del ricorso introduttivo del giudizio dinanzi al T.a.r., la \*\*\*\* ha sostenuto che la piscina grande e il relativo locale tecnico interrato sarebbero stati realizzati prima dell'anno 1984, dunque in epoca in cui non era necessaria la preventiva autorizzazione paesaggistica e, comunque, la loro realizzazione sarebbe stata autorizzata con la licenza edilizia n. \*\*\*\* del 1976 in variante a quella prot. n. \*\*\*\* del 10.7.1973; per giunta, gli stessi manufatti sono poi stati esattamente indicati negli atti grafici posti a base della concessione in sanatoria n. \*\*\*\* del 11.2.1999, sicchè comunque risultano sanati.

12.2.2. Invece, il T.a.r. ha ritenuto che la piscina grande sia tutt'ora priva di titolo, atteso che non ha formato oggetto dell'istanza in sanatoria predetta, né è menzionata nella relativa relazione tecnica.

12.2.3. Con il presente gravame, le due società hanno dedotto al riguardo che:

- secondo la CTU espletata dinanzi al T.a.r., la piscina e il suo locale tecnico esistono fin dal 1984;

- secondo la medesima CTU, la piscina è stata indicata nella relazione tecnica illustrativa dell'istanza che ha portato al rilascio della licenza edilizia n. \*\*\*\* del 1976 con cui è stata autorizzata la costruzione dell'intero villaggio;
- secondo la CTU, la piscina e il suo locale tecnico interrato sono dettagliatamente descritti e rappresentati nella planimetria allegata all'istanza di condono che ha portato al rilascio della concessione in sanatoria n. \*\*\*\*/1999;
- anche i documenti in atti attestano che la piscina e il suo locale tecnico interrato sono dettagliatamente descritti e rappresentati (cfr. planimetria allegata all'ulteriore istanza di condono che ha portato al rilascio della concessione in sanatoria n. \*\*\*\*/1999);
- per giunta, sarebbe da rimarcare un dato letterale che il T.a.r. ha ommesso di considerare, poiché a chiusura della relazione tecnica posta a base dell'istanza di condono sfociata nella concessione n. 12 del 1999 è riportata una clausola finale del seguente tenore “*PER QUANTO NON CHIARITO SI RIMANDA AGLI ALLEGATI*”; quindi, non solo non può sostenersi alcun contrasto tra la relazione descrittiva e gli allegati planimetrici, ma la citata relazione rimanda espressamente a tali allegati planimetrici. Identica clausola di chiusura è stata riportata pure nella relazione descrittiva posta a base della parallela istanza di condono che ha portato al rilascio della concessione in sanatoria n. \*\*\*\*/1999, i cui allegati planimetrici hanno esattamente rappresentato la piscina in questione.

Comunque, non sarebbe condivisibile la giurisprudenza invocata dal T.a.r. (cfr., C.d.S. n. 2919 del 4.4.2025), sostenendosi la correttezza del diverso orientamento giurisprudenziale, secondo cui nelle ipotesi di contrasto tra cartografia e parte normativa-descrittiva deve ritenersi prevalente quanto riportato in cartografia (citandosi, fra le altre, Cass. Civ., Sez. II, 4 maggio 1994, n. 4280 e Cons. Stato, Sez. V, 2 aprile 1966, n. 563). E, a quest'ultimo proposito, si sottolinea che, anche con riguardo alla valutazione di legittimità della piscina grande e del relativo locale

di servizio, il preventivo contraddittorio procedimentale -omesso dall'amministrazione comunale- avrebbe consentito un'istruttoria più approfondita e avrebbe condotto ad una decisione di segno diverso.

12.2.4. Gli assunti sono infondati. Come correttamente affermato dal T.a.r. , la concessione n. \*\*\*\* del 1999, per quanto emerge chiaramente dagli elaborati progettuali ad essa allegati, non concerne la realizzazione della piscina in oggetto, bensì altri manufatti edilizi, e la mera rappresentazione grafica della piscina all'interno degli elaborati progettuali allegati non costituisce elemento idoneo a conferirle legittimazione edilizia; del resto, dalla disamina della *legenda* degli elaborati emerge chiaramente che la piscina non era oggetto della richiesta di concessione, non essendo evidenziata con alcuna colorazione ma soltanto riportata come presente nella rappresentazione grafica dello stato dei luoghi.

La relazione tecnica allegata all'istanza di condono è poi chiara nello stabilire che l'istanza medesima riguarda: *“la demolizione e ricostruzione di quattro fabbricati ed un piccolo ampliamento del ristorante a mare, all'interno del villaggio "\*\*\*\*" di \*\*\*\*sito in l.tà \*\*\*\*”*. Circa la natura di questi fabbricati, nella relazione tecnica è pure chiarito che: *“La destinazione d'uso sarà quella di monocalci da adibire a camere per il villaggio che già da tempo offre questo tipo di servizio”*.

Deve dunque escludersi che la piscina possa essere stata legittimata mediante il rilascio della concessione in sanatoria n. \*\*\*\* del 11.2.1999; invero, benché riportata nella planimetria allegata alla relazione tecnica illustrativa dell'istanza poi assentita, essa non solo non era specificamente evidenziata tra le opere oggetto della richiesta di condono (e ciò diversamente dai fabbricati, dai portici e dall'ampliamento del ristorante), ma non era in nessun modo menzionata nella medesima relazione descrittiva degli abusi, esclusivamente focalizzata su 4 fabbricati e su un ristorante, come pure indicato nel relativo *“OGGETTO”*.

Né il richiamo degli allegati alla relazione tecnica aggiunge alcunchè al quadro descritto; invero, come accennato, dalla planimetria generale in atti (e dalla relativa *legenda*) si evince chiaramente che la piscina non costituiva oggetto della richiesta di concessione (non essendo evidenziata tra gli interventi “colorati”, cfr. pag. 39 della CTU), ma era soltanto rappresentata, perché presente, nella planimetria generale che descriveva il complessivo assetto dei luoghi. A ciò si aggiunga che la piscina in questione risulta anche del tutto priva di progetto esecutivo, poiché non è rinvenibile alcun dato tecnico, costruttivo o impiantistico che possa essere alla stessa riferito. La mancanza di tali elementi rende dunque evidente come la piscina non sia mai stata oggetto di istruttoria e valutazione tecnico-amministrativa, ivi compresa la determinazione degli oneri concessori da applicare da parte dell’Ente, né di conseguente titolo abilitativo.

In definitiva, tutte le predette circostanze dimostrano inequivocabilmente che la piscina non sia stata in alcun modo sanata dalla concessione edilizia n. \*\*\*\* rilasciata in data 11.2.1999, atteso che tale titolo può riguardare solamente le opere espressamente indicate nella relativa richiesta, non già manufatti semplicemente rappresentati in planimetrie descrittive dello stato dei luoghi ma non oggetto di qualsiasi considerazione o dato tecnico da sottoporre a valutazione istruttoria.

Analoghe considerazioni, infine, valgono con espresso riferimento all’ulteriore concessione in sanatoria n. \*\*\*\* /1999, solo genericamente invocata dalle appellanti.

Parimenti deve escludersi che la piscina sia stata oggetto della Licenza Edilizia n. \*\*\*\* (rilasciata dal Comune di \*\*\*\* in data 15.12.1976 in variante a quella concessa in data 10.07.1973 n. \*\*\*\*), come originariamente sostenuto in primo grado dalla \*\*\*\* s.r.l. (cfr. la perizia tecnica di parte a cura dei geometri \*\*\*\* e \*\*\*\*), in quanto, seppur genericamente la relativa “Relazione Tecnica Illustrativa”, alla lettera H), riporti la seguente dicitura: “*Impianti sportivi. Si prevede, in merito, la*

*realizzazione di una piscina, campi da tennis, campo bocce e parco giochi bambini opportunamente attrezzato alla svedese*”, in nessuno degli elaborati grafici allegati alla Licenza Edilizia predetta è prevista la realizzazione della medesima piscina; al contrario in tutti gli elaborati grafici, facenti parte della Licenza Edilizia in questione, nell’area dove oggi detta piscina è presente, si prevedeva la realizzazione di diversi spazi attrezzati da destinare a “Parcheggi per Roulotte” (cfr. CTU, pag. 38).

12.2.5. In siffatta condizione, comunque, ritiene il Collegio di aderire all’orientamento giurisprudenziale già richiamato dal T.a.r. nella sentenza impugnata, laddove si afferma che, in caso di discordanza tra quanto descritto nella relazione tecnica allegata alla domanda di concessione edilizia (ovvero nell’istanza o nel titolo abilitativo) e quanto rappresentato graficamente nelle tavole progettuali degli elaborati grafici, la valenza del dato letterale, ove il medesimo sia formulato in modo chiaro, prevale su quella del segno grafico (Cons. Stato, sez. VII, 4 aprile 2025, 2919; Cons. Stato, sez. II, 1 giugno 2023, 5416; Cons. Stato, sez. VI, 7 giugno 2021, n. 4307; sez. VI, 9 dicembre 2019, n. 8390; sez. V, 7 agosto 2014, n. 4215). Principio che, calato nella vicenda in esame, impedisce di ravvisare, in alcuna delle pratiche edilizie considerate, il titolo edilizio abilitativo o sanante rispetto alla edificazione della piscina e dei relativi annessi costituenti il Corpo D dell’ordinanza impugnata; invero, il dato letterale di ciascuno dei titoli edilizi considerati, al pari di quello delle relative relazioni allegate, mai contempla specificamente la piscina in questione (e, ancor meno, gli ulteriori manufatti annessi, quali solarium e locale tecnico).

12.2.6. Né possono trovare accoglimento le riproposte censure in tema di mancata attivazione del contraddittorio preventivo rispetto all’ordinanza di demolizione, trattandosi di profilo già adeguatamente contrastato dal primo giudice, il quale, conformemente alla consolidata giurisprudenza amministrativa, ha ricordato che,

in presenza di un abuso edilizio, l'ordinanza di demolizione deve essere emanata senza indugio e, inoltre, non deve essere preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento, costituendo una misura sanzionatoria per l'accertamento dell'inosservanza di disposizioni urbanistiche secondo un procedimento di natura vincolata. L'ordinanza di demolizione assume, infatti, i caratteri di una misura rigidamente ancorata a ben determinati presupposti in fatto e in diritto, al ricorrere dei quali va dunque emessa, senza necessità di evidenziare particolari ragioni di interesse pubblico a supporto, in prevalenza sull'eventuale contrario affidamento maturato in capo al privato, e senza che l'eventuale carenza procedimentale della mancata previa comunicazione di avvio del relativo procedimento possa condurre per ciò solo al suo annullamento, ex art. 21-octies, comma 2, l.n. 241/1990.

13. L'appello principale e quello incidentale vanno dunque integralmente rigettati nel merito.

14. Le spese di lite, in favore del Comune appellato, seguono la soccombenza e si liquidano al dispositivo; possono invece essere compensate in relazione al Ministero della cultura, attesa la minima attività difensiva espletata da quest'ultimo.

**P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello principale e su quello incidentale, come in epigrafe proposti, li rigetta.

Condanna le società appellanti alla rifusione, in favore del Comune di \*\*\*\*, delle spese di lite del grado, liquidate per ciascuna in € 3.000 (tremila), oltre accessori di legge.

Compensa le spese nei confronti del Ministero della cultura.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 31 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente

Francesco Frigida, Consigliere

Francesco Guarracino, Consigliere

Maria Stella Boscarino, Consigliere

Stefano Filippini, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Stefano Filippini**

**IL PRESIDENTE**  
**Oberdan Forlenza**

IL SEGRETARIO