biblus.acca.it

Pubblicato il 10/11/2026

N. 17771 /2026 REG.PROV.COLL.
N. ****/2023 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
(Sezione Seconda Bis)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale **** del 2023, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Annalisa Cetrano, Giovanni Luca Nibali, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

****, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Valentina Antonelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della Determinazione Dirigenziale di ****, Municipio XIV, prot. - OMISSIS- del -OMISSIS-; rep. n. -OMISSIS- del -OMISSIS- con la quale si dispone la demolizione delle opere abusive eseguite in assenza di titolo entro 120 giorni dalla notifica della determina in oggetto (manufatto sito in ****, Via -OMISSIS- 61).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di ****; Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore nella udienza smaltimento del giorno 25 settembre 2026 la dott.ssa Ida Tascone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO e DIRITTO

1. Con l'odierno ricorso il sig. -OMISSIS- ha impugnato la determinazione dirigenziale del Municipio **** XIV prot. -OMISSIS-, rep. n. -OMISSIS-, del

5 maggio 2023, con la quale gli è stata ingiunta, entro centoventi giorni dalla notifica, la demolizione di una serie di opere realizzate senza titolo sul compendio di sua proprietà sito in via -OMISSIS- n. 61, ove egli esercita un'attività artigianale di carrozzeria.

2. Secondo quanto accertato dall'amministrazione e riportato nel provvedimento impugnato, gli interventi sanzionati consistono:

a) nella posa, su una porzione della corte pertinenziale identificata come sub 504, di un modulo prefabbricato delle dimensioni di m 2,40 x 5,00, h 2,60 circa, completo di impianto elettrico e di condizionamento, arredato e adibito a uso ufficio;

b) nella realizzazione, in luogo del locale laboratorio sub 502 – per il quale era stata rilasciata la concessione in sanatoria n. 364570 del 4 aprile 2014 per una superficie di mq 34 (categoria C3, laboratori per arti e mestieri) – di una struttura metallica delle dimensioni di m 6,40 x 7,90, h variabile da 3,50 a 3,60, con copertura in pannelli coibentati e serranda scorrevole sul fronte, posta a copertura di una cabina forno per la verniciatura di autovetture di m 3,90 x 5,90, h 3,00 circa, dotata di impianto di aspirazione con due ciminiere emergenti al di sopra della copertura, nonché di un locale bagno in muratura di m 1,50 x 2,30, h 3,00 circa, completo di rivestimenti e sanitari;

c) nella realizzazione, in luogo dell'immobile sub 503 – oggetto dell'istanza di concessione in sanatoria n. 563320 relativa all'ampliamento del locale carrozzeria per una superficie utile di mq 60, una superficie coperta di mq 66,60, una cubatura di mc 199,80 e una tettoia di mq 53,40 – di un locale laboratorio della superficie di circa mq 133, ottenuto mediante la tamponatura di una preesistente tensostruttura di m 10,00 x 12,00, h variabile da m 3,00 a 6,00 circa, e mediante la chiusura, con pannelli in plexiglass e pannelli coibentati, di una porzione della corte di circa mq 13; il locale così ottenuto risulta munito di serranda scorrevole, impianto elettrico, ponte sollevatore e utensileria varia.

3. L'ordine di demolizione è stato preceduto dalla determinazione dirigenziale prot. CT/33037/2023, rep. n. CT/585/2023, del 13 marzo 2023, con la quale il Municipio aveva disposto l'immediata sospensione di ogni ulteriore attività edilizia; tale atto non risulta impugnato.

4. Il ricorrente ha articolato i seguenti motivi di gravame:

I. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e violazione dell'art. 16 della legge regionale Lazio 11 agosto 2008, n. 15.

L'amministrazione non avrebbe considerato che le opere contestate erano state rimosse prima dell'adozione del provvedimento; in particolare, la tamponatura in pannelli di plexiglass e coibentati della tettoia sub 503, già

oggetto di domanda di condono, sarebbe stata, per la sua natura precaria, «facilmente e prontamente» eliminata. Quanto al modulo prefabbricato collocato sul sub 504, si tratterebbe di struttura autoportante, non ancorata al suolo, priva di allacci alle reti idrica, fognaria ed elettrica, non generativa di carico urbanistico e costituente una pertinenza «completamente asservita» all'attività artigianale; il provvedimento non preciserebbe, inoltre, se gli impianti fossero collegati e funzionanti. Nel complesso, si tratterebbe di elementi amovibili, destinati alla protezione dagli agenti atmosferici, che non creano superficie utile né mutano la destinazione d'uso.

II. Violazione degli artt. 38 e 44 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 e dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, come integrati dal d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326; eccesso di potere per errore sui presupposti e difetto di istruttoria.

Per le opere insistenti sul sub 503 pende domanda di condono, sicché il procedimento sanzionatorio avrebbe dovuto restare sospeso ope legis e il Comune avrebbe dovuto previamente pronunciarsi sulla domanda; le asserite difformità rispetto a quanto oggetto dell'istanza non sarebbero state accertate con precisione, né il provvedimento chiarirebbe in cosa esse consistano.

4.1. Il ricorrente ha, infine, formulato riserva di motivi aggiunti.

5. **** si è costituita in giudizio, depositando la relazione del Municipio XIV del 4 ottobre 2023 e, in vista dell'udienza di merito, memoria difensiva del 24 luglio 2026, con la quale ha chiesto il rigetto del ricorso. La difesa capitolina ha evidenziato che nessuna comunicazione in ordine alla rimozione di parte delle opere è mai pervenuta all'Ufficio, che ne verificherà l'eventuale eliminazione in sede di sopralluogo di ottemperanza; il modulo prefabbricato integra un intervento di nuova costruzione ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. e.5), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, difettando i requisiti delle opere temporanee di cui all'art. 6, comma 1, lett. e-bis), del medesimo decreto; le istanze di condono sono state esaminate e la sanzione demolitoria colpisce non i manufatti per i quali pende la domanda, bensì le difformità riscontrate rispetto a quanto condonato o chiesto in sanatoria; l'ordine di demolizione, pertanto, costituisce atto dovuto.

6. All'udienza straordinaria del 25 settembre 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Il ricorso è infondato e deve essere respinto, per le ragioni di seguito esposte.

7.1. Giova premettere che l'ordine di demolizione di opere edilizie abusive costituisce atto dovuto e a contenuto vincolato, la cui adozione consegue

all'accertamento dell'esecuzione di interventi in assenza del prescritto titolo o in difformità da esso.
Il provvedimento è dunque sufficientemente motivato mediante la compiuta descrizione delle opere e l'indicazione delle ragioni della loro abusività, senza che occorra una specifica valutazione dell'interesse pubblico alla rimozione o una comparazione con l'interesse del privato alla conservazione (Cons. Stato, Adunanza plenaria, 17 ottobre 2017, n. 9, ove si legge che «L'ordine di demolizione presenta un carattere rigidamente vincolato e non richiede né una specifica motivazione in ordine alla sussistenza di un interesse pubblico concreto e attuale alla demolizione, né una comparazione fra l'interesse pubblico e l'interesse privato al mantenimento in loco dell'immobile»).
Ne discende che il sindacato del giudice inerisce alla correttezza dei presupposti di fatto accertati ed alla qualificazione giuridica degli interventi.
7.2. Due ulteriori coordinate orientano l'esame delle prospettazioni dedotte nel presente giudizio.
In primo luogo, la legittimità del provvedimento va apprezzata con riferimento allo stato di fatto e di diritto esistente al momento della sua adozione, secondo il principio tempus regit actum.
In secondo luogo, grava sul privato che contesti la ricostruzione dell'amministrazione – sostenendo la preesistenza legittima delle opere, la loro natura precaria o la loro intervenuta eliminazione – l'onere di fornire quantomeno un principio di prova delle circostanze dedotte, trattandosi di fatti che rientrano nella sua piena disponibilità.
7.3. Il primo motivo di ricorso è infondato.
Quanto all'asserita rimozione delle opere prima dell'adozione del provvedimento, la doglianza si risolve in una mera affermazione, sfornita di qualsiasi supporto probatorio. Il ricorrente non ha prodotto documentazione fotografica datata o altri elementi idonei a dimostrare l'intervenuta eliminazione, né ha allegato di averla comunicata al Municipio.
L'amministrazione ha, per contro, attestato che nessuna comunicazione in tal senso è mai pervenuta all'Ufficio.
In ogni caso, l'eventuale eliminazione spontanea di parte delle opere, ove effettivamente avvenuta, non inciderebbe sulla legittimità dell'ordine, ma rileverebbe unicamente in sede di verifica dell'ottemperanza, come la stessa amministrazione ha espressamente riconosciuto nella relazione del 4 ottobre 2023.
Parimenti infondata è la censura relativa al modulo prefabbricato collocato sul sub 504.

L'art. 3, comma 1, lett. e.5), del d.P.R. n. 380 del 2001 qualifica come interventi di nuova costruzione l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, depositi, magazzini e simili, salvo che siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee. Ai fini della qualificazione rileva, dunque, la destinazione funzionale del manufatto e la stabilità della sua utilizzazione, non già le tecniche costruttive impiegate, la facile amovibilità o l'assenza di ancoraggio al suolo.
Nel caso di specie, il modulo risulta arredato, dotato di impianto elettrico e di condizionamento e adibito a ufficio a servizio dell'attività di carrozzeria. È lo stesso ricorrente, del resto, a definirlo una pertinenza completamente asservita all'attività artigianale.
Neppure può predicarsi la natura pertinenziale del modulo in senso urbanistico-edilizio. Tale nozione, più ristretta di quella civilistica, presuppone un manufatto privo di autonoma funzione e di un proprio valore di mercato, di dimensioni modeste e tale da non alterare in modo significativo l'assetto del territorio; caratteristiche che non ricorrono in un ambiente chiuso, climatizzato e arredato, autonomamente utilizzabile come ufficio.
Analoghe considerazioni valgono per la tamponatura della tensostruttura sub 503, che il ricorrente qualifica come opera precaria a protezione dagli agenti atmosferici. La chiusura perimetrale di una tettoia o di una tensostruttura, trasformando uno spazio aperto in un ambiente chiuso, determina la creazione di nuova superficie utile e di nuovo volume e necessita, pertanto, del permesso di costruire, a prescindere dalla leggerezza o dalla facile rimovibilità dei materiali impiegati.
Nel caso in esame, l'intervento ha dato luogo a un laboratorio chiuso di circa mq 133, munito di serranda, impianto elettrico e ponte sollevatore, stabilmente destinato all'attività produttiva; ciò esclude in radice che possa discorrersi di mera protezione dagli agenti atmosferici.
Analogamente, quanto al locale sub 502, il Collegio rileva che la relativa doglianza – secondo cui il locale sarebbe assistito dalla concessione in sanatoria n. 364570 del 2014 e si presenterebbe «fin da allora con annesso bagno» – è contenuta soltanto nella narrativa in fatto e non è stata sviluppata in un motivo di ricorso.
7.4. Anche il secondo motivo è infondato.
La sospensione dei procedimenti amministrativi e giurisdizionali prevista dall'art. 44 della legge n. 47 del 1985, richiamato dalla successiva legislazione in materia di condoni, opera – come lo stesso ricorrente riconosce – soltanto fino alla scadenza del termine fissato per la presentazione delle domande di

sanatoria. Con riferimento al condono di cui al d.l. n. 269 del 2003, quel termine è spirato nel corso del 2004, quasi un ventennio prima dell'adozione del provvedimento impugnato. Le pronunce richiamate dal ricorrente, risalenti al biennio 2003-2004, si riferiscono proprio alla fase transitoria di prima applicazione della disciplina e sono, pertanto, inconferenti.
Quanto all'art. 38 della legge n. 47 del 1985, la sospensione del procedimento sanzionatorio in pendenza della domanda di condono riguarda esclusivamente le opere che ne costituiscono oggetto, nella consistenza descritta nella domanda medesima. Essa non si estende alle opere ulteriori realizzate successivamente sullo stesso

manufatto, che integrano un autonomo illecito edilizio, e non impone all'amministrazione di definire la domanda prima di sanzionare tali nuove opere. Al contrario, gli interventi su immobili per i quali pende istanza di sanatoria sono ammessi soltanto nel rispetto delle procedure di cui all'art. 35 della legge n. 47 del 1985; in mancanza, essi ripetono le caratteristiche di illegittimità dell'opera principale cui accedono, con conseguente obbligo del Comune di ordinarne la demolizione (in tal senso la giurisprudenza richiamata dalla difesa capitolina, Cons. Stato, sez. II, 5 dicembre 2019 n. 8314; cfr. Cons. Stato, sez. VI, 25 marzo 2022, n. 2171).
L'ordine di demolizione, letto alla luce della sua motivazione e delle precisazioni rese dall'amministrazione, colpisce le opere eseguite in difformità da quanto oggetto della domanda di condono e non la consistenza cui la domanda si riferisce, la cui sorte resta affidata alla definizione del relativo procedimento.
Resta impregiudicata, in quella sede, la valutazione dell'amministrazione circa l'incidenza delle opere ulteriori sulla condonabilità del manufatto.
8. In conclusione, il ricorso deve essere respinto.
9. Le spese del giudizio possono essere eccezionalmente compensate alla luce dell'andamento complessivo della vicenda contenziosa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge, nei sensi di cui in motivazione.

Compensa le spese di giudizio.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte interessata.

Così deciso in **** nella camera di consiglio del giorno 25 settembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente
Nino Dello Preite, Primo Referendario
Ida Tascone, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE
Ida Tascone Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO