



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

I l C o n s i g l i o d i S t a t o

i n s e d e g i u r i s d i z i o n a l e ( S e z i o n e S e c o n d a )

h a p r o n u n c i a t o l a p r e s e n t e

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5443 del 2010, proposto dal signor -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Albini e Francesca Manzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

il Comune di -OMISSIS-, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Roberto Maria Izzo, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale Angelico, n. 103;

***per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per -OMISSIS-, sezione -OMISSIS- -OMISSIS-, n. -OMISSIS-, resa tra le parti.***

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di -OMISSIS-;

visti tutti gli atti della causa;

relatore il consigliere Francesco Frigida nell'udienza pubblica del giorno 2 febbraio 2021 e dato per presente, ai sensi dell'articolo 84, comma 5, del decreto-legge 17

marzo 2020, n. 18, convertito in legge 24 aprile 2020, n. 27, l'avvocato Francesca Manzo;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con ordinanza n. -OMISSIS-(prot. n. -OMISSIS-), il Comune di -OMISSIS- ha ingiunto all'odierno appellante la demolizione di tre verande e due tettoie da questi realizzate su un terreno di sua proprietà senza permesso di costruire.

2. Avverso siffatto provvedimento, l'interessato ha proposto il ricorso di primo grado n. -OMISSIS- dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per -OMISSIS-.

2.1. Il Comune di -OMISSIS- si è costituito nel giudizio di primo grado, resistendo al ricorso.

3. Con l'impugnata sentenza n. -OMISSIS-, il T.a.r. per -OMISSIS-, sezione -OMISSIS- -OMISSIS-, ha respinto il ricorso e ha condannato l'odierno appellante al pagamento delle spese di lite, liquidate in euro 1.000.

4. Con ricorso ritualmente notificato e depositato – rispettivamente in data 4/7 giugno 2010 e in data 17 giugno 2010 – la parte privata ha interposto appello avverso la su menzionata sentenza, articolando tre motivi incentrati sulla contraddittorietà e insufficiente motivazione, nonché sulla falsa applicazione degli articoli 27 e 31 (primo motivo), 22 (secondo motivo) e 36 (terzo motivo) del d.P.R. n. 380 del 2001.

5. Il Comune di -OMISSIS- si è costituito in giudizio, resistendo al gravame.

6. Il 14 luglio 2020 l'appellante ha depositato la nota del Comune di -OMISSIS- prot. n. -OMISSIS- con cui l'amministrazione ha rappresentato l'adozione di un parere favorevole della commissione edilizia in ordine alla domanda di permesso di costruire in sanatoria presentata il 30.5.2005 (prot. n. -OMISSIS-) e ha comunicato all'interessato che *“al fine di poter rilasciare il Permesso di Costruire in oggetto, e salva sempre*

*la definitiva determinazione di competenza allo scrivente, dovrà essere ottenuto il nulla osta del vicino relativamente alla tettoia posta al piano terra'.*

Con memoria depositata l'11 settembre 2020, la parte privata ha dedotto che con la suddetta nota abbia determinato *«la caducazione e comunque il superamento dell'ordine di demolizione impugnato in primo grado "in parte qua", posto che la demolizione delle tettoie non potrebbe essere più ingiunta se non attraverso un nuovo provvedimento».*

In data 22 settembre 2020 il Comune di -OMISSIS- ha depositato memoria di replica.

All'udienza del 13 ottobre 2020 la causa è stata rinviata al 2 febbraio 2021 su accordo delle parti.

In data 21 dicembre 2020, l'appellante si è costituito con un nuovo difensore, richiamandosi a tutte le precedenti difese.

In data 29 dicembre 2020, l'appellante ha depositato memoria con il seguente contenuto:

*«1 – Il Sig. -OMISSIS-, consultato dal sottoscritto nuovo difensore al fine di avere ragguagli sulla richiesta del consenso del vicino alla sanatoria, ha riferito di non ricordare se detta richiesta fosse stata inoltrata -trattandosi di vicenda oramai remota- e che essendo lo stesso scomparso, detta richiesta sarebbe oggi reiterabile con difficoltà presso gli eredi che non conosce e con cui non ha rapporti.*

*2 – In punto di fatto, quindi, questa difesa non è in grado di esibire al momento la detta richiesta.*

*In punto di diritto si ritiene peraltro che la stessa non sia indispensabile al fine di una eventuale pronuncia di improcedibilità, posto che sotto il profilo pubblicistico -che qui rileva- il Comune ha già reso il parere favorevole versato in atti e che comunque in materia edilizia -come noto- gli atti dell'Amministrazione fanno sempre salvi i diritti dei terzi».*

7. La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 2 febbraio 2021.

8. L'appello è infondato e deve essere respinto alla stregua delle seguenti considerazioni in fatto e in diritto.

9. Va analizzato per primo, siccome logicamente prioritario, il terzo motivo d'impugnazione.

9.1. Tale doglianza – con cui l'appellante ha affermato la sussistenza di un'improcedibilità del ricorso di primo grado, stante la pendenza del procedimento di sanatoria, con conseguente impossibilità del Comune di procedere nella propria attività repressiva – è destituita di fondamento. Il procedimento di sanatoria, infatti, non ha riguardato tutto il manufatto, ma solo una sua parte e comunque l'arresto della sequenza procedimentale e materiale successiva all'ordine di ingiunzione (atteso che in pendenza di una procedura di sanatoria l'ordine di demolizione non può essere eseguito) non impinge sull'interesse all'annullamento di tale provvedimento, che rimane lesivo.

In ogni caso, il permesso di costruire in sanatoria (che peraltro non è stato versato in atti e la cui esistenza non è stata pienamente confermata dal Comune di - OMISSIS- nella memoria di replica depositata il 22 settembre 2020, dove si fa riferimento soltanto a un favorevole parere, che ragionevolmente è il n. - OMISSIS- dell'Ufficio urbanistica del predetto comune, precedentemente depositato dalla parte privata il 14 luglio 2020) riguarderebbe soltanto le due tettoie, ma non le verande, per cui è necessario il permesso di costruire, non avendo rilievo la circostanza che esse siano state realizzate con materiali non infissi al suolo e prontamente amovibili (vetrate).

In proposito, la giurisprudenza amministrativa ha precisato che:

- *“La realizzazione di un veranda con chiusura di un balcone, comportando nuovi volumi e modifica della sagoma dell'edificio, è soggetta a permesso di costruire; la qualifica di pertinenza urbanistica è applicabile, infatti, soltanto ad opere di modesta entità e accessorie rispetto ad un'opera principale, quali ad esempio i piccoli manufatti per il contenimento di impianti*

*tecnologici, ma non anche ad opere che, dal punto di vista delle dimensioni e della funzione, si connotino per una propria autonomia rispetto all'opera cosiddetta principale e non siano coesenziali alla stessa, tali, cioè, che non ne risulti possibile alcuna diversa utilizzazione economica*" (Consiglio di Stato, sezione II, sentenza 12 febbraio 2020, n. 1092);

- *“Le verande realizzate sulla balconata di un appartamento, in quanto determinano una variazione planovolumetrica ed architettonica dell'immobile nel quale vengono realizzate, sono senza dubbio soggette al preventivo rilascio di permesso di costruire. Si tratta, infatti, di strutture fissate in maniera stabile al pavimento che comportano la chiusura di una parte del balcone, con conseguente aumento di volumetria e modifica del prospetto. Né può assumere rilievo la natura dei materiali utilizzati, in quanto la chiusura, anche ove realizzata con pannelli in alluminio, costituisce comunque un aumento volumetrico. Deve anche escludersi che la trasformazione di un balcone o di un terrazzo in veranda costituisca una «pertinenza» in senso urbanistico. La veranda integra, infatti, un nuovo locale autonomamente utilizzabile, il quale viene ad aggregarsi ad un preesistente organismo edilizio, per ciò solo trasformandolo in termini di sagoma, volume e superficie”* (Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 4 ottobre 2019, n. 6720);

- *“La trasformazione di un balcone o di un terrazzo in veranda non costituisce una pertinenza in senso urbanistico. La veranda integra, infatti, un nuovo locale autonomamente utilizzabile, che viene ad aggregarsi ad un preesistente organismo edilizio, per ciò solo trasformandolo in termini di sagoma, volume e superficie, con la conseguenza del necessario preventivo rilascio di permesso di costruire”* (Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 9 ottobre 2018, n. 5801);

- *“Ai sensi dell'art 10, comma 1, lettera c), del TUE, le opere di ristrutturazione edilizia necessitano di permesso di costruire se consistenti in interventi che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e comportino, modifiche del volume o dei prospetti. Le verande realizzate sulla balconata di un appartamento, in quanto determinano una variazione planivolumetrica ed architettonica dell'immobile nel quale vengono realizzate, sono senza dubbio soggette al preventivo rilascio di permesso di costruire in quanto queste comportano la chiusura di una parte del balcone con conseguente aumento di volumetria e modifica del prospetto. Pertanto va*

*escluso che la trasformazione di un balcone o di un terrazzo in veranda costituisca una pertinenza in senso urbanistico. La veranda integra un nuovo locale autonomamente utilizzabile il quale viene ad aggregarsi ad un preesistente organismo edilizio, per ciò solo trasformandolo in termini di sagoma, volume e superficie”* (Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 26 marzo 2018, n. 1893);

- *“La nozione di costruzione, ai fini del rilascio della concessione edilizia, si configura in presenza di opere che attuino una trasformazione urbanistico - edilizia del territorio, con perdurante modifica dello stato dei luoghi, a prescindere dal fatto che essa avvenga mediante realizzazione di opere murarie; infatti è irrilevante che le dette opere siano realizzate in metallo, in laminati di plastica, in legno o altro materiale, laddove comportino la trasformazione del tessuto urbanistico ed edilizio”* (Consiglio di Stato, sezione VI, decisione 27 gennaio 2003, n. 419; in tale caso specie è stata considerata nuova costruzione o ampliamento della costruzione esistente una veranda stabilmente infissa al suolo con profondità dalla parete esterna al pilastro di sostegno di mt. 5.20, con dimensioni planimetriche di mt. 7.15 x 5.07 avente un'altezza nella parte superiore di mt. 2, 85 e nella parte inferiore di mt. 2.80, sotto il profilo funzionale preordinata a soddisfare la non precaria esigenza del titolare di un pubblico esercizio).

10. Tramite il primo motivo, l'appellante ha censurato la contraddittorietà tra un precedente verbale di sequestro e l'ordine di demolizione, in quanto questi due atti non sarebbero sovrapponibili. In particolare l'ordine demolitorio avrebbe un contenuto materiale più esteso del sequestro, che ha riguardato soltanto una parte dell'intervento oggetto del successivo provvedimento repressivo.

Siffatto motivo è infondato, poiché i due provvedimenti hanno presupposti e finalità differenti, sicché è del tutto fisiologica la loro non coincidenza sul piano oggettivo. In ogni caso, il verbale di sequestro è estraneo all'oggetto del presente

giudizio, mentre l'ingiunzione di demolizione si è basata su una relazione del -OMISSIS- dell'Ufficio urbanistica del Comune, non contestata.

11. Con il secondo motivo, la parte privata ha sostenuto che gli interventi oggetto dell'ordine di demolizione non sarebbero stati soggetti a permesso di costruire, ma rientrerebbero nell'area dell'edilizia attuabile attraverso denuncia di inizio attività; ad ogni modo, l'appellante ha sottolineato di aver presentato domanda di sanatoria per una parte degli abusi.

Tale doglianza è infondata, in quanto la costruzione di tre verande ha comportato un aumento di volumetria e, pertanto, il sorgere di una nuova costruzione, per cui è necessario il permesso di costruire in forza dell'articolo 10, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001, mentre la pendenza di un procedimento di sanatoria, come già sottolineato al punto 9.1., impedisce l'esecuzione dell'ordine di demolizione, ma non rileva in sede processuale né per l'interesse al ricorso, né per il vaglio di legittimità del provvedimento amministrativo.

12. In conclusione l'appello va respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

13. In applicazione del principio della soccombenza, al rigetto dell'appello segue la condanna dell'appellante al pagamento, in favore del Comune appellato, delle spese di lite del presente grado di giudizio, che, tenuto conto dei parametri stabiliti dal D.M. 10 marzo 2014, n. 55 e dall'art. 26, comma 1, del codice del processo amministrativo, si liquidano in euro 1.500 (millecinquecento), oltre agli accessori di legge (i.v.a., c.p.a. e 15% a titolo di rimborso di spese generali).

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 5443 del 2010, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata; condanna l'appellante al pagamento, in favore del Comune di -OMISSIS-, delle spese di lite del presente



grado di giudizio, liquidate in euro 1.500 (millecinquecento), oltre agli accessori di legge (i.v.a., c.p.a. e 15% a titolo di rimborso di spese generali).

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

Così deciso dalla seconda sezione del Consiglio di Stato, con sede in Roma, nella camera di consiglio del giorno 2 febbraio 2021, convocata con modalità da remoto e con la contemporanea e continuativa presenza dei magistrati:

Carlo Deodato, Presidente

Giovanni Sabato, Consigliere

Francesco Frigida, Consigliere, Estensore

Francesco Guarracino, Consigliere

Roberto Politi, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Francesco Frigida**

**IL PRESIDENTE**  
**Carlo Deodato**

IL SEGRETARIO