



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3493 del 2009, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabio Ferri, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Paola Falconieri, 102;

***contro***

Comune di Poggio Moiano, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Mauro Mattucci, con domicilio eletto presso il suo studio in Rieti, via delle Mimose, 2;

***per l'annullamento***

del diniego opposto all'istanza in sanatoria ex art. 36 del D.P.R. 380/2001 ss.mm.ii. di cui al prot. n. 728 del 14.02.2009 dall' Ufficio Tecnico del Comune di Poggio Moiano, notificato al ricorrente in data 16.02.2009;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Poggio Moiano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 marzo 2022 la dott.ssa Francesca Santoro Cayro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. In data 7.01.2008 l'odierno ricorrente presentava al Comune di Poggio Moiano istanza di accertamento di conformità ai sensi dell'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 (di seguito Testo unico dell'edilizia), con cui chiedeva rilascio del permesso di costruire in sanatoria per lavori di realizzazione di un "*volume interrato ad uso garage*" eseguiti in fabbricato di sua proprietà, ubicato in -OMISSIS-, per la quale le Norme Tecniche di Attuazione (N.T.A.) consentivano interventi di miglioramento con "*realizzazione di volumi interrati con destinazione d'uso non residenziale di pertinenza al fabbricato*" (cfr. relazione tecnica versata in atti al doc. 8).

2. Con il provvedimento indicato in epigrafe il Comune rigettava l'istanza in quanto non conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'abuso sia al momento della presentazione dell'istanza, posto che, a norma dell'art. 27 delle citate N.T.A. dell'allora vigente P.R.G., "*non è consentito un ulteriore incremento dell'indice UF (utilizzo fondiaria) sul lotto di proprietà*".

3. Con ricorso notificato in data 16.04.2009 il ricorrente insorgeva avverso il diniego, deducendo due motivi di gravame.

Il Comune si costituiva in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso.

4. Con ordinanza n. -OMISSIS-, Il Tribunale adito respingeva l'istanza cautelare incidentalmente proposta.

5. All'udienza pubblica del 29 marzo 2022 la causa è trattenuta in decisione.

6. Il ricorso è infondato.

7. Con il primo mezzo il ricorrente deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 36 del Testo unico dell'edilizia, in ragione della circostanza che il garage interrato, realizzato abusivamente, non avrebbe incrementato l'indice di utilizzazione fondiaria (UF) previsto dall'art. 27 delle N.T.A. per la -OMISSIS-, posto che la "superficie massima lorda" cui fa riferimento il menzionato indice UF (secondo la definizione recata dall'art. 4 delle citate N.T.A) sarebbe solo quella relativa al "*numero dei piani consentiti compreso il piano terra o rialzato*", senza ricomprendere il piano interrato, che andrebbe escluso anche dal calcolo dell'indice di fabbricabilità fondiaria (IF).

In punto di fatto si osserva che nella relazione tecnica prodotta a corredo dalla domanda di permesso in sanatoria si legge che l'intervento abusivamente commesso consiste in "*modesto locale interrato ad uso garage a proseguo di quello esistente (...) Dalle misurazioni effettuate detto garage ha una lunghezza di mt 18,96, larghezza media di mt 4,00 (...)*".

Per la -OMISSIS-l'art. 27 delle N.T.A. prevedeva un indice di utilizzazione fondiaria di 0,25 mq/mq.

Ai fini del presente contenzioso è determinante dunque inquadrare il concetto di "indice UF", per il quale soccorre la definizione dettata dall'art. 4 delle medesime N.T.A, secondo cui l'indice di utilizzazione fondiaria rappresenta "*La massima superficie lorda realizzabile per ogni mq di superficie fondiaria Sf (mq/ mq)*".

L'indice urbanistico in esame, dunque, attiene al rapporto tra la superficie complessiva del fabbricato e l'area su cui esso insiste, e dunque dà la misura della massima estensione che il manufatto può raggiungere, calcolata in metri quadrati e circoscritta dalle mura perimetrali.

Ne consegue che tale indice deve logicamente essere riferito all'intera superficie dell'edificio, ovvero di tutti i piani in cui esso si sviluppa, ivi compresi i piani interrati e seminterrati, e non può essere inteso "riduttivamente", nel senso di misurare la sola superficie (lorda) dei volumi emergenti, come erroneamente sostiene la parte ricorrente.

Né è meritevole di pregio il richiamo, operato nel ricorso, all'indice di "fabbricabilità fondiaria" (IF), che invece attiene al concetto di "volume", il quale (essendo una grandezza "tridimensionale", in quanto considera anche all'altezza del fabbricato) è un concetto diverso da quello di "superficie" (che invece è una grandezza "bidimensionale").

Non sono dunque pertinenti al caso di specie le disposizioni del Regolamento Edilizio Comunale invocate dalla parte, che attengono alle "*modalità di misurazione e calcolo delle volumetrie*" e secondo cui per "volume" deve intendersi "*Quello del manufatto edilizio o dei manufatti edilizi che emergono dal terreno*" (cfr. art. 23), posto appunto che tali previsioni non attengono al concetto di "superficie".

8. Tanto precisato, come compiutamente osservato dalla difesa comunale, nel caso di specie l'intervento abusivo è risultato essere non in linea con l'indice di utilizzazione fondiaria (di 0,25 mq/mq) applicabile alla relativa sottozona -OMISSIS-: infatti, a fronte di una "superficie" catastale di proprietà del ricorrente di estensione pari a mq 735, sarebbero stati consentiti mq 183,75 di superficie massima lorda, laddove il manufatto già esistente raggiungeva di per sé solo una superficie lorda di mq 310, dunque ben maggiore rispetto al consentito. Ne consegue che coglie nel segno l'osservazione secondo cui sommare gli ulteriori 90 mq lordi (ossia la misura raggiunta dall'ampliamento a garage realizzato nel seminterrato, per il quale è stato

chiesto l'accertamento di conformità) rappresenterebbe *“una sorta di ulteriore deroga urbanistica della deroga”* (cfr. pag. 5 della memoria dell'Amministrazione).

L'intervento non risultava pertanto in linea (quantomeno sotto tale profilo) con la disciplina urbanistica ed edilizia, con conseguente piena legittimità del diniego di permesso di costruire in sanatoria, in ragione dell'assenza del requisito della doppia conformità all'uso richiesto dall'art. 36 del Testo unico dell'edilizia.

9. Parimenti infondato è il secondo mezzo di gravame, con cui il ricorrente lamentava eccesso di potere sotto tutti i profili sintomatici, per essere il provvedimento in contrasto sia con il verbale di sopralluogo del 12.11.2007, redatto dal Responsabile dell'Area Tecnica 2 dell'Ufficio Tecnico del medesimo Comune in qualità di ausiliario di P.G., sia con l'ordinanza n. -OMISSIS- del Tribunale di Rieti, Sez. Penale, depositata in data -OMISSIS-, con la quale era stato revocato il sequestro preventivo emesso dal GIP di Rieti.

In merito alla pretesa contraddittorietà del diniego rispetto a quanto accertato nel verbale di sopralluogo del 12.11.2007 (redatto nel corso del procedimento penale a carico del ricorrente e sottoscritto da un tecnico comunale in qualità di “ausiliario di polizia giudiziaria”), in esso si dava atto, tra l'altro, della realizzazione di *“un locale interrato con struttura intelaiata in c.a.”*, unitamente ad altre opere abusive, per le quali *“non risulta essere stata trasmessa alcuna Denuncia di Inizio Attività e/o effettuata alcuna richiesta di Permesso di costruire da parte dei proprietari per ottenere il successivo rilascio delle prescritte autorizzazioni edilizie necessarie alla realizzazione delle opere precedentemente descritte”*, che in conclusione *“sono da intendersi abusive”*.

Ne consegue che il citato verbale non fa altro che appurare, ai fini dell'indagine penale a carico del ricorrente, l'assenza dei necessari titoli abilitativi. In nessun punto del verbale il tecnico comunale alluderebbe (come invece pretende parte ricorrente)

alla circostanza che le stesse “*non fossero modificative di nessun indice urbanistico e in particolare dell'indice di utilizzazione fondiaria UF sul lotto di proprietà*”.

È giocoforza la considerazione che i titoli abilitativi, di cui è stata appurata la mancanza, potevano essere rilasciati in via di sanatoria “postuma” soltanto laddove gli interventi fossero comunque conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia, conformità (sostanziale) che è risultata mancante nel caso di specie, all'esito del procedimento amministrativo attivato ai sensi dell'art. 36 del Testo unico dell'edilizia.

Quanto, poi, alla asserita contrarietà del diniego rispetto all'ordinanza del Tribunale Penale di Rieti che ha disposto il dissequestro delle opere, sia sufficiente osservare che le vicende del procedimento penale non scalfiscono la legittimità degli esiti del diverso procedimento amministrativo, anche considerato che la legislazione speciale citata nella suddetta ordinanza (art. 9 della L. n. 122/1989, c.d. legge Tognoli) non è stata menzionata nella richiesta di permesso in sanatoria, con la conseguenza che i relativi presupposti non sono stati oggetto di valutazione in sede procedimentale (e in disparte ogni considerazione in merito alla fondatezza di quanto argomentato dalla difesa comunale, che esclude il carattere “pertinenziale” del garage ai fini dell'applicazione di tale regime di favore, oltre ad evidenziare la circostanza che si tratta di intervento solo parzialmente interrato).

Sul punto si rammenta che, ai sensi del richiamato art. 9, “*I proprietari di immobili possono realizzare nel sottosuolo degli stessi ovvero nei locali siti al piano terreno dei fabbricati parcheggi da destinare a pertinenza delle singole unità immobiliari, anche in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti. Tali parcheggi possono essere realizzati, ad uso esclusivo dei residenti, anche nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato*”.

Come affermato in giurisprudenza, la deroga deve essere chiesta preventivamente dall'interessato (cfr. T.A.R. Campania, Sez. VIII, 16.10.2020, n 4562), anche considerato che l'Amministrazione comunale deve essere posta nelle condizioni di verificare l'effettiva e puntuale ricorrenza dei presupposti al ricorrere dei quali essa opera. Per costante giurisprudenza, infatti, la norma prevede una regola che, ponendosi in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti, è di stretta interpretazione e di rigorosa applicazione (tanto che la realizzazione di autorimesse e parcheggi, non totalmente al di sotto del piano naturale di campagna, è soggetta alla disciplina urbanistica dettata per le ordinarie nuove costruzioni fuori terra: cfr. Cons. Stato, sez. II, 7 luglio 2020, n. 4357).

10. Anche l'ulteriore doglianza con cui si lamenta l'eccesso di potere, denunciata con il secondo mezzo e motivata in ragione della possibilità, per il ricorrente, di sanare la sua posizione con il pagamento di una sanzione pecuniaria, giusta il disposto dell'art. 37 del Testo unico dell'edilizia, non ha alcun pregio, considerato che la procedura di regolarizzazione ivi contemplata è circoscritta ai soli interventi edilizi realizzati in assenza o in difformità dalla d.i.a. (oggi s.c.i.a), mentre risulta essere del tutto generica e comunque infondata, in punto di fatto, l'asserzione in ordine alla impossibilità di utilizzare l'abitazione *“per impossibilità di eseguire i lavori intrapresi”*.

11. Da ultimo, in merito al censurato difetto di motivazione dell'impugnato diniego, il quale non illustrerebbe il ragionamento logico-deduttivo seguito dal Comune, si ritiene che il diniego di permesso di costruire in sanatoria, in quanto atto a contenuto vincolato, sia sufficientemente motivato mediante il preciso riferimento alla norma che si assume violata (nel caso di specie, il richiamato art. 27 delle N.T.A. del vigente P.R.G.) e alla conseguente mancanza del requisito della doppia conformità, richiesto dall'art. 36 del Testo unico dell'edilizia.

12. In conclusione, il ricorso va rigettato.

13. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente al pagamento, in favore del Comune di Poggio Moiano, delle spese di lite, che liquida in euro 2.000,00 (duemila/00), oltre rimborso forfetario nella misura del 15%, IVA e c.p.a. come per legge.

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 il ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 marzo 2022 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Mario Alberto di Nezza, Consigliere

Francesca Santoro Cayro, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Francesca Santoro Cayro**

**IL PRESIDENTE**  
**Donatella Scala**



IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.

LAVORI PUBBLICI