

N. 11723/2025 REG.PROV.COLL.
N. 10812/2023 REG.RIC.
N. 11390/2024 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10812 del 2023, proposto da Laura Falletti, rappresentata e difesa dagli avvocati Berardino Iacobucci e Valentina Petri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Tarquinia, non costituito in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 11390 del 2024, proposto da Laura Falletti, rappresentata e difesa dagli avvocati Berardino Iacobucci e Valentina Petri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Tarquinia, rappresentato e difeso dall'avvocato Annalisa Di Gennaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 10812 del 2023:

della nota 17 maggio 2023 n. 20623 con la quale la Città di Tarquinia ha negato il permesso a costruire per parziale demolizione e ricostruzione dei manufatti, fusione di unità immobiliari, opere di manutenzione straordinaria e ordinaria sull'immobile sito in via di Porta Castello n. 44, di proprietà della sig.ra Falletti;

della nota 20 giugno 2023 n. 25541 di rifiuto di attestazione del silenzio assenso formatosi sull'istanza di permesso a costruire;

per quanto occorra, della nota 10 marzo 2023 n. 10764 con cui l'amministrazione ha comunicato alla ricorrente il preavviso di diniego del permesso a costruire;

nonché di tutti gli atti presupposti connessi e/o consequenziali ancorché non conosciuti;

quanto al ricorso n. 11390 del 2024:

dell'Ordinanza del Responsabile di Settore 9 della Città di Tarquinia, registro generale n. 82 del 10/06/2024, notificata il 7 agosto 2024, comprensiva dell'All. A (non conosciuto), con la quale il Comune di Tarquinia ha ordinato la *“riduzione in pristino dell'immobile censito in Catasto al Foglio 71 particella 35, sub 5-6-9; p.lla 36, sub 3-4; p.lla 250 e 37; p.lla 665 ubicato in via di Porta Castello, 42, in Comune di Tarquinia, mediante la demolizione delle opere difformi, così come risultanti dall'accertamento eseguito dal personale tecnico del Settore IX, di seguito elencate: i) demolizione portico al piano terra dell'immobile distinto al Fg. 71 p.lla 35 sub. 5; ii) demolizione ampliamento realizzato al piano terra dell'immobile distinto al Fg. 71 p.lla 35 sub. 6 (composto da ingresso, wc e piccolo deposito/ripostiglio) iii) demolizione dell'ampliamento realizzato in assenza di titoli edilizi al piano primo del fabbricato distinto al Fg. 71, p.lla 35 sub. 9, consistente in piccolo ingresso, wc e camera da letto; iv) demolizione completa dei magazzini adiacenti le mura storiche, distinti catastalmente al Fg. 71 p.lla 250 e 37; v) ripristino degli immobili distinti al Fg. 71 p.lla 35 sub. 5, 6 e 9 alla situazione riportata nelle planimetrie catastali del 1986 (fatta eccezione degli ampliamenti NON legittimi per cui è stata disposta la demolizione con i punti precedenti; vi) ripristino degli immobili distinti al Fg. 71 p.lla 36 sub. 3 e 4 alla situazione riportata nelle planimetrie catastali del 1986, ivi*

compreso il ripristino dell'originaria destinazione d'uso a magazzino; vii) ripristino del cancello carrabile in conformità alla C.E. n 105/97 – varie”;

- del verbale di accertamento del 14 febbraio 2024 contenente la relazione istruttoria di accertamento delle illegittimità edilizie;

- della nota 14 ottobre 2024 n. 42560 di rigetto dell'istanza di autotutela; nonché di tutti gli atti presupposti connessi e/o consequenziali ancorché non conosciuti.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Tarquinia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 1 aprile 2025 il dott. Luigi Edoardo Fiorani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso notificato il 15 luglio 2023 e depositato il 28 luglio 2023 (introduttivo del giudizio avente R.G. n. 10812/2023), Laura Falletti ha impugnato gli atti indicati in epigrafe formulando tre motivi.

1.1. Con il primo (rubricato “*Violazione di legge, violazione del d.P.R. 380/2001 e, in particolare, degli artt. 9 bis e 20. Violazione del PRG della Città di Tarquinia, artt. 3, 7 e ss., dello Strumento regolatore nella 380/2001. Violazione del Piano Particolareggiato Centro Storico della Città di Tarquinia, art. 3 e 34, tavola 20. Violazione della l. 7 agosto 1990, n. 241, art. 1, 2 e 3; eccesso di potere per contraddittorietà, insufficienza e assenza della motivazione*”), relativo al diniego di permesso di costruire per parziale demolizione e ricostruzione dei manufatti, si deduce che il Comune intimato, nella parte in cui ha affermato che «*il vigente strumento urbanistico [ossia il Piano Particolareggiato per il Centro Storico, o*

P.P.C.S., previsto dall'art. 7 delle N.T.A. del P.R.G.] *consente la demolizione del manufatto oggetto di intervento, individuato come "costruzioni incongrue" nella tav. 20 e "zona bianca" nella tav. 19, e non consente la sua ricostruzione delocalizzata nella zona "verde privato vincolato" della tav. 19, dove sono espressamente vietate nuove costruzioni*» non si sarebbe avveduto del fatto che la tav. 20 prevale sulla tav. 19, sia perché quest'ultima rappresenterebbe *"la precisazione, ossia la fotografia, dello stato (normativo) della zona, prima dell'intervento programmatorio poi operato dalla successiva tavola 20"*, destinata, quindi, a rappresentare *"l'apporto innovativo e programmatorio che ci si è prefissi di attuare attraverso il P.P.C.S."* (cfr. p. 7 e 8 del gravame), sia in base al disposto dell'art. 3 del P.P.C.S., ai sensi del quale *"in caso di discordanza nelle indicazioni del piano C.S. e quando non sia possibile stabilire un'oggettiva e specifica gerarchia fra le indicazioni non univoche deve essere assunta la seguente scala di prevalenza: norme, grafici in scala maggiore (1:200, 1:500, ecc), grafici in scala minore (1:1000, 1:5000, ecc.)"*.

1.2. Con il secondo (rubricato *"Violazione di legge, violazione del d.P.R. 380/2001, ed in particolare degli artt. 9 bis e 20. Violazione del PRG della Città di Tarquinia, artt. 3, 7 e ss., dello Strumento regolatore nella 380/2001. Violazione del Piano Particolareggiato Centro Storico della Città di Tarquinia, art. 3 e 34, tavola 20 sotto altro profilo. Violazione della l. 7 agosto 1990, n. 241, art. 1, 2, 3 e ss. Eccesso di potere per falsità dei presupposti, carenza di istruttoria, carenza di motivazione, perplessità e irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità, nell'ottica dell'attuazione dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione pubblica"*), si lamenta che il Comune avrebbe erroneamente ritenuto non provato lo stato legittimo dell'immobile oggetto della richiesta di permesso di costruire per cui è causa, che viceversa risulterebbe, ad avviso di parte ricorrente, dalla C.I.L.A. n. 174/2021, dalla Super DIA n°262/14 prot.29599 del 27 settembre 2014, nonché da una serie di elementi indiziari che consentirebbero di concludere che la realizzazione del portico e del soggiorno/wc del primo piano *"sia avvenuta contestualmente o comunque in epoca di poco distante dal momento di realizzazione"*

dell'intero immobile", e dunque in un momento anteriore alla data di adozione del Regolamento edilizio del Comune di Tarquinia, risalente al 1927.

1.3. Con il terzo (rubricato "*Violazione di legge, violazione dell'art. 20 del d.P.R. 380/2001 e degli artt. 1, 2, 3 e ss. della l. 7 agosto 1990, n. 241 Eccesso di potere per falsità dei presupposti e travisamento dei fatti, carenza di istruttoria, carenza di motivazione, perplessità, contraddittorietà e irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità, nell'ottica dell'attuazione dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione pubblica*"), si sostiene che sulla richiesta di permesso di costruire si sarebbe formato il silenzio assenso previsto dall'art. 20 D.P.R. 380/2001, con conseguente illegittimità dei successivi dinieghi di rilascio del permesso di costruire, ovvero dell'attestazione della formazione del silenzio *ex art. 20 D.P.R. 380/2001*.

2. Con successivo ricorso notificato il 29 ottobre 2024 e depositato il 5 novembre 2024 (introduttivo del giudizio avente R.G. n. 11390/2024), Laura Falletti ha impugnato gli atti indicati in epigrafe, affidando il gravame a tre motivi.

2.1. Con il primo (rubricato "*Mancato coinvolgimento nel procedimento. Violazione della l. 7 agosto 241, artt. 7, 8, 9 e 10. Omessa comunicazione di avvio del procedimento e pretermissione dei diritti di partecipazione della ricorrente. Eccesso di potere per sviamento; violazione dei principi di collaborazione, lealtà, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa. Violazione del principio di legittimo affidamento*"), si lamenta che l'ordinanza di demolizione gravata non sarebbe stata preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento, così impedendo all'odierna ricorrente di dimostrare, attraverso l'intervento nel procedimento, l'antiorità delle opere *de quibus* all'avvento, nel 1927, della normativa edilizia comunale.

2.2. Con il secondo (rubricato "*Carenza di potere. Eccesso di potere, errati presupposti di fatto e di diritto, sviamento; violazione di legge, violazione del t.u. 380/2001, della l. 1150/1942, della l. 765/1967, del regolamento edilizio comunale del 1927; della l. 241/1990, dei principi correttezza, lealtà, buona fede e collaborazione dell'azione amministrativa; violazione del principio*

di legittimo affidamento”), si allega che “contrariamente a quanto ritiene il Comune, i due ampliamenti (corpo di fabbrica principale, piani terra e primo, e i due magazzini sulle mura storiche) non necessitavano di titolo alcuno e pertanto sono perfettamente legittimi sia che si ritenga che siano stati costruiti prima del 1927, sia che siano stati realizzati dopo (entro il 1967)” (così il gravame a p. 9).

2.3. A questo proposito, sono svolte deduzioni sia a sostegno dell’anteriorità degli ampliamenti al 1927, sia, in ogni caso, della non visibilità dalla strada di dette opere, con conseguente applicazione dell’art. 3 del Regolamento edilizio del Comune di Tarquinia, nella versione modificata nel 1928, ai sensi del quale: “Le disposizioni del presente regolamento si estendono sia alle nuove costruzioni parziali o totali, trasformazioni aggiunte e riparazioni di quelli esistenti. Dette disposizioni sono da applicarsi non solo alle costruzioni che sorgono lungo le strade e piazze o comunque in fregio a spazi pubblici o di uso pubblico, ma anche a quelle che distano da tali spazi ma che da essi sono visibili”.

2.4. Con il terzo (rubricato “Carenza di potere. Violazione legittimo affidamento. Violazione artt. 1, 2, 3, 19 e 21 nonies della l. 241/1990, artt. 1, 2, 3, 19, 21 nonies. Violazione del D.P.R. n. 380 del 2001 ed in particolare degli artt. 6, 6 bis, 9 bis, 10, 34 bis, 34 ter, 42 e 43. Violazione dei principi di lealtà, buona fede e collaborazione dell’azione amministrativa. Eccesso di potere per sviamento; errati presupposti di fatto e di diritto”), si afferma l’illegittimità dell’ordinanza gravata nella parte in cui ha ordinato il ripristino al 1986, indistintamente, delle opere ivi elencate afferenti alla “porzione immobiliare originariamente esistente”, senza tener conto degli effetti “consolidati e definitivi” dei titoli edilizi intervenuti negli anni e segnatamente di una S.C.I.A. nel 2014 e di due C.I.L.A. risalenti, rispettivamente, al 2018 e al 2021.

3. L’istanza cautelare è stata accolta ai fini della sollecita fissazione dell’udienza di merito con ordinanza del 27 novembre 2024.

4. Il Comune di Tarquinia si è costituito in resistenza il 19 marzo 2025.

5. All'udienza pubblica del 1° aprile 2025 entrambe le cause sono state trattenute in decisione.

DIRITTO

1. Ritiene anzitutto il Collegio che sia opportuno, ai sensi dell'art. 70 c.p.a., disporre la riunione dei ricorsi in esame, in quanto caratterizzati da evidenti profili di connessione oggettiva e soggettiva.

2. Ciò posto, si rileva che non può tenersi conto dei contenuti della memoria di costituzione di parte resistente nel giudizio avente R.G. 11390/2024 (depositata il 19 marzo 2025, con udienza pubblica fissata al 1° aprile 2025), perché nel caso di costituzione tardiva, la parte incorre nelle preclusioni e nelle decadenze dalle facoltà processuali di deposito di memorie, documenti e repliche ove siano decorsi i termini di cui all'art. 73, comma 1, c.p.a. sì che la costituzione è in tal caso ammessa nei limiti delle difese orali (Cons. Stato, Sez. VI, 23 agosto 2021 n. 5987 e Sez. V, 7 gennaio 2021 n. 218).

3. Va inoltre respinta l'istanza di rimessione in termini di parte ricorrente, in quanto difetta la prova che la stessa si sia diligentemente attivata per ottenere lo specifico documento che la stessa assume, ma non prova, di avere ottenuto solo il 25 marzo 2025.

3.1. In ogni caso, il timbro posto a margine del documento, nel quale è indicata solo la data del 25 marzo 1986, ma non il numero di protocollo, non prova che il Comune di Tarquinia ne fosse in possesso e, comunque, nella dichiarazione di Gioconda Cinerelli si legge *“la situazione che si rileva dalle planimetrie catastali copie di quelle presentate all'UTE di Viterbo è quella determinatasi sin dal 1941, anno in cui vennero eseguiti alcuni lavori di adattamento scaturiti dalla necessità di avere una migliore fruibilità abitativa per le circa 10 persone alloggiate. Per la loro esecuzione si ottennero i dovuti permessi, ma la scrivente non è riuscita a ritrovarli”*: si tratta, come si vedrà *infra*, di una prospettazione dei fatti radicalmente opposta a quella sostenuta in ricorso e negli altri scritti difensivi di parte ricorrente,

la quale, al contrario, afferma che l'immobile è stato realizzato prima del 1927, in forma e sagoma corrispondenti a quelle attuali.

4. Occorre prendere le mosse, per ragioni di ordine logico, dal terzo motivo del ricorso avente R.G. n. 10812/2023.

4.1. Detto motivo non è fondato, in quanto il *dies a quo* dei 90 giorni decorsi i quali deve ritenersi formato il silenzio assenso in base al combinato disposto dei commi 3, 6 e 8 dell'art. 20 D.P.R. 380/2001 non può essere collocato in un momento anteriore al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (arg. *ex* Cons. Stato, Sez. IV, 21 novembre 2023, n. 9969, par. 12.2), nel caso di specie intervenuta l'8 marzo 2023.

4.2. Per altro verso, in data 10 marzo 2023, il Comune di Tarquinia ha provveduto a comunicare il preavviso *ex* art. 10 bis della L. 241/1990, come tale ostativo alla formazione del silenzio assenso anche in ipotesi di superamento del termine di conclusione del procedimento (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 25 settembre 2024, n. 7768).

4.3. Per le ragioni che precedono deve quindi escludersi che, al momento del diniego formalizzato con la nota del 17 maggio 2023, si fosse formato il silenzio assenso sulla domanda di permesso di costruire presentata dall'odierna ricorrente in data 3 giugno 2022.

5. Va a questo punto considerato che la richiamata nota del 17 maggio 2023 è plurimotivata, in quanto ancora il diniego del rilascio del permesso di costruire sia al rilievo della mancata prova dello stato legittimo dell'immobile (oggetto del secondo motivo di ricorso), sia a quello della violazione degli artt. 19 e 20 del P.P.C.S. (oggetto del primo motivo).

6. In ragione di quanto appena osservato, deve essere previamente esaminato il secondo motivo del ricorso introduttivo del giudizio avente R.G. 10812/2023.

6.1. Il motivo in esame è infondato.

6.2. Parte ricorrente ha presentato in data 3 giugno 2022, istanza di permesso di costruire avente ad oggetto *“parziale demolizione e ricostruzione con cambio di destinazione d’uso; modifiche prospettiche di aperture; installazione ascensore/elevatore; realizzazione scale di collegamento; fusione unità immobiliari; oltre ad opere di manutenzione ordinaria e straordinaria”* per interventi ricondotti all’art. 10, comma 1, lett. c del D.P.R. 380/2001.

6.2.1. Il Comune resistente ha motivato il proprio diniego evidenziando, tra le altre circostanze, che una parte degli immobili interessati da tale istanza di permesso di costruire (e segnatamente un *“ampliamento”* corrispondente a una *“aggiunta del corpo di fabbrica che ospita il portico/ingresso al piano terra ed il soggiorno/wc al primo piano”*), sarebbe priva di titolo edilizio.

6.2.2. Detta conclusione è stata motivata sia in ragione dell’esito negativo prodotto dalla *“approfondita ricerca dei titoli edilizi presenti nell’archivio del Settore 9 e conservati all’Archivio Storico Comunale”*, sia sulla scorta della constatazione del non corretto accatastamento delle unità immobiliari distinte al Fig. 71 particella 35 sub. 5, 6 e 9 (sulle quali insiste l’*«ampliamento»* di cui si discute nella presente sede, per quanto si evince dal verbale di accertamento del 14 febbraio 2024, sul quale si tornerà nell’esame del ricorso iscritto al n. 11390/2024, dove si legge: *“è stato realizzato un volume aggiuntivo al corpo di fabbrica principale, individuato al piano terra, primo e secondo piano dell’immobile distinto al Catasto al Fig. 71, p.lla 35, sub 5, 6, 9 e così disposto: - a piano terra è distinto tra un’area porticata ed una zona d’ingresso, chiusa, con annesso wc (realizzato nel sottoscala) e due manufatti in muratura con sovrastanti tegole; - a primo piano è destinato a camera da letto e servizio igienico”*; ampliamento di cui è data rappresentazione fotografica a p. 10 del medesimo verbale).

6.3. Prima di proseguire nell’esame del motivo, occorre rammentare che *“ogni operazione edilizia sul patrimonio esistente presuppone (da un lato) l’attestazione dello stato*

legittimo delle opere, da documentarsi, ai sensi dell'art. 9 bis, comma 1 bis, del DPR n. 380/2001 (come introdotto dal D.L. 70/2020, conv. in L. 120/2020), da parte di chi intende operare trasformazioni o interventi edilizi sul patrimonio esistente e (dall'altro) il corrispondente riscontro di tali attestazioni da parte dell'Ufficio" (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. II bis, 12 maggio 2022, n. 5918), dovendo tale prova dello stato legittimo riferirsi all'integrale consistenza e conformazione di una determinata opera edilizia, pena l'introduzione di forme surrettizie di sanatoria implicita (così, relativamente a una fattispecie, come quella in esame, anteriore all'entrata in vigore del DL 69/2024, convertito in Legge 105/2024, T.A.R. Campania, Salerno, Sez. II, 31 maggio 2021, n. 1358).

6.4. In conformità a tali orientamenti, l'amministrazione resistente, pur prendendo atto della produzione di foto, ad opera dell'odierna ricorrente, risalenti al 1959, che attesterebbero come, in tale anno, gli immobili di sua proprietà avessero una conformazione analoga a quella attuale, ha affermato che ciò *"non risolve la legittimità dell'intervento che deve essere supportato dalla dichiarazione di idoneo titolo edilizio abilitativo in conformità alla disciplina urbanistica vigente di cui è dotato il Comune di Tarquinia già a partire dal Regolamento Edilizio dell'anno 1927"*, concludendo, quindi, nei seguenti termini: *"accertata la mancata dimostrazione di legittima provenienza urbanistico/edilizia dell'edificio, quale requisito indispensabile e fondamentale per l'esecuzione dell'intervento proposto, si conferma una delle motivazioni di oggettivo impedimento all'accoglimento della richiesta di Permesso di Costruire"* (anticipando quanto si dirà nel prosieguo si evidenzia sin da ora che l'ampliamento ritenuto abusivo è stato in seguito oggetto, unitamente ad altri interventi, dell'ordinanza di demolizione n. 82 del 10 giugno 2024, impugnata da parte ricorrente con il ricorso iscritto al n.r.g. 11390/2024).

6.5. L'art. 10 di detto Regolamento Edilizio del 1927 (doc. 14 allegato all'atto introduttivo del giudizio avente R.G. n. 11390/2024) disponeva che *"chiunque voglia o debba intraprendere lavori indicati nel precedente articolo (la cui lettera A faceva riferimento a "tutti i lavori riguardanti costruzioni, demolizioni, ricostruzioni, riparazioni, riattamenti,*

alzamenti, modificazioni di qualunque natura, di edifici, muri di cinta e di altre strutture”) deve farne richiesta scritta al Podestà”.

6.5.1. L’art. 3 del detto Regolamento stabiliva altresì, nella formulazione anteriore alle modifiche apportate nel 1928, che *“le disposizioni del presente Regolamento si estendono a tutte le costruzioni sia vecchie che nuove tanto poste sulle vie e piazze quanto nell’interno della proprietà per modo che la vigilanza municipale si eserciti su tutto ciò che viene costruito trasformato e riparato”* e, in quella successiva, che *“le disposizioni del presente Regolamento si estendono sia alle nuove costruzioni parziali o totali, trasformazioni, aggiunte e riparazioni di quelle esistenti. Dette disposizioni sono da applicarsi non solo alle costruzioni che sorgono lungo le strade e piazze o comunque in fregio a spazi pubblici o di uso pubblico, ma anche a quelle che distano da tali spazi ma che da essi sono visibili”.*

6.6. Non è in questione l’idoneità del Regolamento comunale, nell’assetto ordinamentale anteriore all’entrata in vigore della L. 17 agosto 1942, n. 1150, a disciplinare l’attività di costruzione edilizia, nel rispetto della normativa di rango statale (cfr., tra le tante, T.A.R. Lazio, Sez. II quater, 30 gennaio 2018, n. 1070 e Cons. Stato, Sez. VII, 3 gennaio 2023, n. 115).

6.7. A questo proposito, parte ricorrente ha allegato l’anteriorità al 1927 dell’ampliamento di cui si discute, evidenziando, a sostegno di tale prospettazione, da un lato, il fatto che il detto ampliamento figurerebbe nelle planimetrie catastali del 1955 e, dall’altro lato, producendo delle foto risalenti al 1959, le quali mostrerebbero l’edificio principale e l’ampliamento di cui si discute in condizioni analoghe e con identico colore, con la conseguenza che le stesse si sarebbero *“con tutta probabilità sporcate alla stessa maniera perché realizzate insieme”* (così il ricorso a p. 14).

6.8. Si ritiene che la presenza dell’ampliamento delle planimetrie catastali del 1955 non sia decisivo (al di là delle contestazioni articolate sul punto dal Comune resistente), perché le dette planimetrie risalgono a un momento successivo di circa

trent'anni rispetto a quello in cui l'ampliamento di cui si discute poteva essere realizzato senza il rilascio di un previo titolo edilizio.

6.9. La prospettazione di parte ricorrente, in ogni caso, risulta smentita dal materiale fotografico che il Comune di Tarquinia ha riversato nel verbale di accertamento del 14 febbraio 2024 (doc. 2 di parte ricorrente nel giudizio avente R.G. n. 11390/2024).

6.9.1. Nello specifico, il Comune ha reperito e prodotto foto panoramiche d'archivio che ritraggono l'immobile della ricorrente privo degli ampliamenti di cui si discute, unitamente a una piazza cittadina sprovvista di un monumento che, da attendibili e non contestate fonti storiche, risulta essere stato ultimato nel 1932 e comunque non prima del 1929 (per quanto si ricava dal seguente passaggio del richiamato verbale: *«nelle foto storiche sopra riportate è possibile constatare come il Monumento di Mazzini (area segnalata in giallo nelle foto storiche sopra riportate), oggi sito di fronte a piazza Cavour e nello slargo adiacente a Palazzo Vitelleschi, non fosse stato ancora eretto. Si legge infatti nel verbale n. 4 della Commissione Edilizia redatto in data 26.06.1929, "...viene fatto rilevare ai radunati come il monumento a Mazzini iniziato alcuni anni or sono da un comitato locale non sia ancora completato..."»*).

6.9.2. Ora, non essendo stato contestato l'assunto secondo cui le foto *de quibus* sarebbero state scattate tra il 1920 e il 1932, è in radice escluso che l'ampliamento di cui si discute possano essere stati realizzati prima del 1920.

6.10. L'ipotesi che residua, ossia che il detto ampliamento sia stato realizzato tra il 1920 e il 1927, risulta esclusa dagli stessi elementi indiziari fatti valere da parte ricorrente a p. 14 dell'atto introduttivo del giudizio avente R.G. n. 10812/2023, dove per converso si assume che gli stessi sarebbero contestuali alla realizzazione dell'edificio principale, che risalirebbe a sua volta alla fine del 1800 (e dunque a circa trent'anni prima), oltre che dalla stessa documentazione che parte ricorrente ha depositato, chiedendo di essere rimessa in termini, il 25 marzo 2025, dove, per

converso, si parla, come visto, di lavori di “*adattamento*” effettuati solo nel 1941, e muniti di titolo edilizio che sarebbe andato perso.

6.11. È noto che il criterio della vicinanza della prova, alla stregua del quale grava sul privato l'onere di provare la data di realizzazione e la consistenza originaria dell'immobile abusivo, in quanto solo l'interessato può fornire inconfutabili atti, documenti ed elementi probatori che possano radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione di un manufatto, può essere temperato “secondo ragionevolezza” nei casi in cui il privato, da un lato, porti a sostegno della propria tesi sulla realizzazione dell'intervento prima di una certa data elementi rilevanti (ad esempio, aerofotogrammetrie, dichiarazioni sostitutive di edificazione o altre certificazioni attestanti fatti o circostanze rilevanti) e, dall'altro, la pubblica amministrazione non analizzi debitamente tali elementi o vi siano elementi incerti in ordine alla presumibile data della realizzazione del manufatto privo di titolo edilizio: in tali casi, non è escluso il ricorso alla prova per presunzioni, sulla scorta di valutazioni prognostiche basate su fatti notori o massime di comune esperienza, potendosi così inferire, secondo criteri di normalità, la probabile data di tale ultimazione da un complesso di dati, documentali, fotografici e certificativi, necessari in contesti o troppo complessi o laddove i rilievi cartografici e fotografici erano scarsi (cfr., tra le tante, Cons. Stato, Sez. VI, 4 gennaio 2021, n. 80 e Cons. Stato, Sez. VI, 25 maggio 2020, n. 3304).

6.12. Ritiene a questo riguardo il Collegio che l'odierna ricorrente non abbia fornito gli elementi rilevanti di cui discorre la richiamata giurisprudenza (essendosi limitata a invocare la difficoltà di fornire prova certa di edificazioni che si assumono risalenti nel tempo) e che comunque il Comune abbia assolto al proprio onere di prova contraria (cfr., in questo senso, Cons. Stato, Sez. VI, 19 ottobre 2018, n. 5984), individuando attendibili elementi, logicamente incompatibili con la diversa prospettazione di parte ricorrente.

6.13. In questo contesto, si ritiene di non poter dare seguito alla richiesta di C.T.U., la quale appare inammissibile in quanto destinata a supplire alle carenze delle allegazioni ed offerte di prova della ricorrente, ovvero a compiere un'indagine esplorativa alla ricerca di elementi di fatto o circostanze non provati (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 20 luglio 2023, n. 7096).

7. In ragione della natura plurimotivata dell'atto gravato, non mette conto esaminare le doglianze articolate con il primo motivo del medesimo ricorso, tenuto conto che anche un teorico e astratto accoglimento delle stesse non inciderebbe sulla legittimità del provvedimento di rigetto della domanda di permesso di costruire, che non potrebbe comunque essere annullato in quanto sorretto da un'autonoma ragione giustificatrice.

8. Il primo motivo del ricorso avente R.G. n. 11390/2024 non è meritevole di accoglimento.

8.1. Anche a voler soprassedere dalla natura vincolata dell'atto gravato (cfr., tra le tante, Cons. Stato, sez. VI, 11 maggio 2022, n. 3707, secondo cui *“l'attività di repressione degli abusi edilizi, mediante l'ordinanza di demolizione, avendo natura vincolata, non necessita della previa comunicazione di avvio del procedimento ai soggetti interessati, ai sensi dell'art. 7 l. n. 241/1990, considerando che la partecipazione del privato al procedimento comunque non potrebbe determinare alcun esito diverso”*), nonché dal fatto che parte ricorrente è stata in grado di interloquire con l'amministrazione nel contesto del procedimento “parallelo” che ha condotto al diniego del permesso di costruire oggetto dell'istanza del 3 giugno 2022, deve in ogni caso rilevarsi, quanto meno con riguardo ai magazzini e agli ampliamenti di cui è stata ordinata la demolizione (e salvo quanto si dirà nello scrutinio del terzo motivo), che la ricorrente non ha assolto al proprio onere di allegare e dimostrare che, grazie alla comunicazione, la stessa avrebbe potuto sottoporre all'amministrazione elementi che avrebbero potuto condurla a

una diversa determinazione da quella che invece ha assunto (Cons. Stato, Sez. III, 12 maggio 2017, n. 2218).

8.2. Invero, per quanto già si è detto in relazione al secondo mezzo del ricorso avente R.G. n. 10812/2023, e per quanto si dirà subito in appresso nell'esame del secondo motivo del ricorso n. 11390/2024, difetta la prova della legittimità dei manufatti di cui l'ordinanza gravata ha ordinato la demolizione, ossia, come più volte ribadito, gli ampliamenti relativi agli immobili distinti al Fg. 71 p.lla 35 sub. 5, 6 e 9, unitamente ai magazzini adiacenti alle mura storiche, distinti catastalmente al Fg. 71 p.lla 250 e 37.

9. Il secondo motivo del ricorso avente n. R.G. n. 11390/2024 non è meritevole di accoglimento.

9.1. Con tale mezzo, parte ricorrente afferma che *“i due ampliamenti (corpo di fabbrica principale, piani terra e primo, e i due magazzini sulle mura storiche) non necessitavano titolo alcuno e pertanto sono perfettamente legittimi sia che si ritenga che siano stati costruiti prima del 1927, sia che siano stati realizzati dopo (entro il 1967)”* (cfr. p. 9 del ricorso).

9.2. Una volta esclusa, per le ragioni esaminate nella deliberazione del secondo mezzo del ricorso n. 10812/2023, l'anteriorità al 1927 dell'ampliamento relativo all'immobile distinto al Catasto al Fg. 71, p.lla 35, sub 5, 6, 9, occorre a questo punto vagliare le deduzioni relative ai magazzini a ridosso delle mura storiche, distinti catastalmente al Fg. 71, p.lla 250 e 37, nonché l'allegazione secondo cui tutti gli interventi *de quibus* (e dunque sia l'ampliamento relativo all'immobile distinto al Catasto al Fg. 71, p.lla 35, sub 5, 6 e 9, sia i magazzini di cui al Fg. 71, p.lla 250 e 37) dovrebbero in ogni caso ritenersi legittimi, in quanto realizzati tra il 1927 e il 1967 (essendo documentata fotograficamente, come sopra accennato, l'anteriorità al 1959 dell'attuale conformazione del bene di cui si discute).

9.3. Relativamente ai magazzini adiacenti alle mura storiche (dei quali nell'ordinanza gravata si ordina la demolizione in ragione dei seguenti presupposti: *“nelle foto storiche*

esaminate è possibile constatare come non sia preesistente il volume edilizio distinto al catasto fabbricati al Foglio 71 p.lle 250-37”; “l’altezza attuale del fabbricato è infatti maggiore dell’altezza delle mura storiche della città, di conseguenza sarebbero dovuti essere visibili i tetti e le rispettive ombre proiettati anche nelle foto storiche di cui sopra. Inoltre i volumi (p.lle 250-37) sono stati costruiti in adiacenza al corpo di fabbrica distinto al Foglio 71 p.lle 36; nelle foto storiche, come da precedente analisi, il fronte principale del volume (p.lle 36) risulta interamente libero da superfetazioni”), parte ricorrente ha prodotto una fotografia d’epoca, acclusa in due perizie, versate in atti in data 22 novembre 2014 e 17 febbraio 2025, che ritrae una visione panoramica di Tarquinia che si assume anteriore al 1910 (in quanto effettuata da un fotografo deceduto in tale anno) nella quale si vedono, per un verso, il tetto dei magazzini afferenti alla proprietà di parte ricorrente, e accatastati al Fig. 71, p.lle 250-37, e, per l’altro verso, il tetto della Cattedrale di Santa Margherita in una condizione che sarebbe anteriore a un rifacimento che, sulla scorta di documentazione rilasciata dal sacerdote di tale Cattedrale e prodotta in allegato a tali perizie, non sarebbe a sua volta precedente rispetto al 1878.

9.4. Ora, anche a volere dare per dimostrati tutti i presupposti di tale ragionamento deduttivo (ossia che la foto preceda il 1910 – e si tratta di un assunto rimesso a una mera attribuzione della foto contenuta in calce al retro di una cartolina – e che il tetto della Cattedrale, in detta foto, fosse in condizioni necessariamente risalenti a prima del 1879) resta non chiarita la ragione per cui detti magazzini, che sovrastano pacificamente l’altezza delle mura storiche, non fossero visibili nelle foto d’epoca prodotte dal Comune e risalenti al periodo 1920 – 1932, apparendo a tale proposito non risolutivi i rilievi secondo cui le foto sarebbero oscure (in quanto i detti rilievi non rendono ragione degli ingrandimenti e delle evidenziazioni in giallo delle immagini poste a p. 12 del più volte richiamato verbale di accertamento e non si confrontano in ogni caso con i passaggi dell’ordinanza di demolizione sopra trascritti), ovvero che in dette foto non fosse in radice possibile individuare i detti

magazzini, dal momento che tale allegazione non è accompagnata da una più specifica analisi della foto di cui a p. 11 del ricorso, la quale, dunque, non vale da sola a dimostrare che *“il punto di collocazione dei magazzini in discussione sia impossibile da verificare in entrambe le foto usate dal Comune a sostegno del proprio assunto”*.

9.5. Quanto al secondo aspetto, relativo alla presunta legittimità degli interventi in esame (e dunque, si ribadisce, sia dell'ampliamento dell'edificio individuato al piano terra, primo e secondo dell'immobile distinto al Catasto al Fg. 71, p.lla 35, sub 5, 6, 9, sia dei magazzini a ridosso delle mura storiche), anche ove realizzati dopo il 1927, in quanto il Regolamento edilizio del Comune di Tarquinia, a seguito delle modifiche apportate nel 1928, avrebbe avuto riguardo solo ad opere visibili dalla strada pubblica, valgono le seguenti considerazioni.

9.5.1. *In primis*, la ricorrente – che pure afferma che l'unica modifica nello stato dei luoghi relativo alla visibilità degli interventi, dal 1927 ad oggi, consisterebbe nella sola realizzazione del cancello carrabile in forza di concessione edilizia del 1997 – non ha prodotto alcuna foto, ma solo il doc. 19, che consiste in un disegno dello *“stato di fatto – prospetto sud”* volto a ricostruire la visibilità delle opere, ma privo di riscontri obiettivi, e come tale corrispondente a una mera allegazione di parte.

9.5.2. Per altro verso, il richiamato Regolamento edilizio nel 1927, non modificato sul punto nel 1928, reca una concezione oggettiva e non già soggettiva del concetto di visibilità, ancorato alla sola distanza dalla strada pubblica (leggendosi nel detto Regolamento, all'art. 9, comma 2, che *“agli effetti del presente regolamento si considerano prospicienti il suolo pubblico e in vista del medesimo, gli edifici o strutture che ne distano meno di venticinque metri”*), dovendosi sul punto considerare che la ricorrente non ha né allegato né provato che le opere contestate si collochino a una distanza superiore.

9.6. Da ultimo, non ha rilevanza il richiamo all'art. 26 della L. 1150/1942 operato a p. 16 dell'atto introduttivo del giudizio avente R.G. n. 11390/2024, dal momento

che tale articolo è stato abrogato dall'articolo 136, comma 2, lettera b), del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.

10. Il terzo motivo del ricorso avente R.G. n. 11390/2024 è parzialmente fondato nei termini che seguono.

10.1. *Nulla quaestio* sull'ordine di ripristino del cancello carrabile in conformità alla C.E. n. 105/97, dal momento che parte ricorrente, prestando in sostanza acquiescenza al provvedimento gravato, ha affermato, a p. 18 del ricorso, di avere depositato istanza di sanatoria per l'opera in esame.

10.2. Quanto alla “*Super D.I.A. n. 262 del 27/09/2014, per cambio di destinazione d'uso da magazzino ad abitazione dell'immobile distinto al Fig. 71, p.lla 36*”, nel provvedimento gravato si fa riferimento sia all'inefficacia (dove si legge “*è ragionevole, per le motivazioni sopra esposte, considerare inefficace il titolo edilizio presentato*”), che alla decadenza di tale titolo (dove si legge “*nel caso della Super D.I.A., la stessa deve intendersi decaduta per mancanza della comunicazione di inizio lavori entro il termine previsto per legge*”).

10.3. Rileva il Collegio che, sulla scorta di quanto opinato in giurisprudenza, nella documentazione la cui mancanza, rendendo incompleta la S.C.I.A., rende quest'ultima “*non idonea a far decorrere i termini di esercizio del potere inibitorio del Comune*” (cfr. tra le tante, Cons. Stato, Sez. II, 14 luglio 2023, n. 6904), rientri anche la comunicazione di avvio dei lavori entro l'anno dalla presentazione della richiesta: cfr. Cons. Stato, Sez. II, 9 gennaio 2023, n. 257.

10.3.1. Si osserva che la circostanza valorizzata nella sentenza da ultimo richiamata al paragrafo 8.7 della parte in diritto, ossia l'espressa previsione, in sede di modulo per la presentazione della S.C.I.A., della decadenza di quest'ultima per il caso della mancata comunicazione della dichiarazione di avvio dei lavori nel termine di un anno, non osti all'applicazione dei principi stabiliti in tale precedente – sulla base dell'applicazione analogica dell'art. 15, comma 2, del D.P.R. 380/2001 – anche al caso in esame (dove, viceversa, tale previsione non era contenuta nel modulo a suo

tempo compilato dal dante causa dell'odierna ricorrente: cfr. doc. 22 di parte ricorrente), non apparendo, all'evidenza, la previsione del modulo idonea a integrare il disposto normativo del citato art. 15, comma 2, del D.P.R. 380/2001, condivisibilmente ritenuto, di per sé, idoneo a giustificare l'inefficacia della suddetta S.C.I.A. (recte, Super D.I.A.).

10.3.2. Nella prospettiva, invece, della decadenza, va rilevato che parte ricorrente non ha comunque contestato le deduzioni dell'amministrazione, allegando e provando di avere posto in essere "concreti lavori edilizi" (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 23 maggio 2022, n. 4033), nel termine di un anno dalla presentazione del titolo.

10.4. Una volta ritenuta l'inefficacia della S.C.I.A. per la mancata allegazione della dichiarazione di avvio dei lavori, non mette conto approfondire il tema della necessità o meno dell'ulteriore documentazione di cui il Comune resistente, nel gravato provvedimento, ha contestato la mancanza.

10.5. Ciò posto, va comunque considerato che non vi è prova che, in violazione di detta Super D.I.A., il ricorrente abbia ampliato l'immobile distinto al Fg. 71, p.lla 36 (apparendo fondati i rilievi di parte ricorrente articolati a p. 26 del gravame, anche in considerazione del tenore meramente ipotetico dell'ordinanza gravata nella parte in cui si afferma: *"inoltre dal frazionamento dell'originario magazzino di mq 67 sembrerebbe derivare anche il sub. 3 (magazzino di 28 mq), con conseguente ampliamento dell'immobile"*), sicché il passaggio del provvedimento gravato nel quale si legge *"ordina [il] ripristino degli immobili distinti al Fg. 71 p.lla 36, sub 3 e 4 alla situazione riportata nelle planimetrie catastali del 1984, ivi compreso il ripristino dell'originaria destinazione d'uso a magazzino"* deve essere inteso come ordine di ripristinare i detti immobili alla situazione anteriore alla presentazione della Super D.I.A. del 2014 con esclusivo riferimento alle opere interne.

10.6. Quanto alla *"C.I.L.A. n. 472 del 29/12/2018, a sanatoria per la realizzazione di una pavimentazione esterna, presentata a seguito di Ordinanza di demolizione e ripristino dello stato*

dei luoghi n. 161 del 03/10/2018, notificata al Richiedente in data 10/10/2018”, di cui si discorre a p. 4 della gravata ordinanza, il Collegio evidenzia che, nella parte dispositiva di tale provvedimento (che qui di seguito si riporta: “*Ordina [...] la riduzione in pristino dell’immobile [...] mediante la demolizione delle opere difformi, così come risultanti dall’accertamento eseguito dal personale tecnico del Settore IX, di seguito elencate: 1) demolizione portico al piano terra dell’immobile distinto al Fg. 71 p.lla 35 sub. 5; 2) demolizione ampliamento realizzato al piano terra dell’immobile distinto al Fg. 71 p.lla 35 sub. 6 (composto da ingresso, wc e piccolo deposito/ripostiglio); 3) demolizione dell’ampliamento realizzato in assenza di titoli edilizi al piano primo del fabbricato distinto al Fg. 71, p.lla 35 sub. 9, consistente in piccolo ingresso, wc e camera da letto; 4) demolizione completa dei magazzini adiacenti le mura storiche, distinti catastralmente al Fg. 71 p.lla 250 e 37; 5) ripristino degli immobili distinti al Fg. 71 p.lla 35 sub. 5, 6 e 9 alla situazione riportata nelle planimetrie catastali del 1986 (fatta eccezione degli ampliamenti NON legittimi per cui è stata disposta la demolizione con i punti precedenti); 6) ripristino degli immobili distinti al Fg. 71 p.lla 36 sub. 3 e 4 alla situazione riportata nelle planimetrie catastali del 1986, ivi compreso il ripristino dell’originaria destinazione d’uso a magazzino; 7) ripristino del cancello carrabile in conformità alla C.E. n 105/97 – varie*”), non si ordina di intervenire sulla detta pavimentazione, sicché parte ricorrente non ha interesse a una pronuncia sul punto.

10.7. Quanto, invece, alla “*C.I.L.A n. 174/2021 prot. 10447 del 23/03/2021 per diversa distribuzione degli spazi interni al piano terra e primo*”, avente ad oggetto l’immobile distinto al catasto al Fg. 71, p.lla 35, sub 5, 6 e 9 (cfr. doc. 24 di parte ricorrente), le contestazioni di parte ricorrente secondo cui si tratterebbe di opere “astrattamente legittime”, e che dunque le problematiche riscontrate in sede di ordinanza di demolizione, relative all’agibilità degli ambienti realizzati, non giustificerebbero la sanzione demolitoria, colgono (ovviamente per le parti dei sub 5, 6 e 9 della particella 35 del Foglio 71 già non incise dall’ordine di demolizione relativo all’illegittimo “ampliamento” di cui si è discusso in precedenza) nel segno.

10.8. Va considerato che l'autonomia tra le valutazioni che sorreggono l'adozione dei provvedimenti in materia edilizia e di agibilità non autorizza l'adozione dei provvedimenti *ex artt.* 27 e 31 per il caso di riscontrata inagibilità di un edificio (cfr., ad esempio, T.A.R. Latina, Sez. I, 28 gennaio 2021, n. 27).

10.9. In ogni caso, con l'ordinanza gravata non è contestata l'inidoneità della C.I.L.A. a giustificare gli interventi realizzati (e dunque, in ipotesi, la necessità di un diverso titolo edilizio), sicché la sua incompletezza non potrebbe *a fortiori* giustificare la sanzione demolitoria, esclusa per l'ipotesi, in astratto più grave, di una radicale assenza, a monte, del titolo in esame (cfr., tra le tante, T.A.R. Salerno, Sez. II, 15 luglio 2020, n. 905).

11. Conclusivamente, avendo riguardo all'elencazione contenuta nella parte dispositiva del provvedimento gravato, come riportata nel precedente paragrafo 10.6 della presente parte in diritto, il ricorso deve ritenersi fondato rispetto agli abusi corrispondenti alle opere oggetto della C.I.L.A. del 2021 (nelle parti in cui le stesse non siano già incise dall'ordine di demolizione dell'ampliamento relativo agli immobili distinti al catasto, Fg. 71, p.lla 35, sub 5, 6 e 9), dovendo essere, invece, respinto relativamente a tutti i restanti.

12. Nulla deve disporsi sulle spese in relazione al giudizio iscritto al n. 10812/2023, nel quale il Comune di Tarquinia non si è costituito.

12.1. Sussistono giustificati motivi per disporre la compensazione delle spese nel giudizio avente R.G. n. 11390/2024, tenuto conto dell'accoglimento parziale del ricorso, della tardività della costituzione del Comune di Tarquinia, nonché della complessità delle questioni oggetto dello stesso.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, respinge il

ricorso iscritto al n. 10812/2023 e accoglie parzialmente, ai sensi e nei limiti di cui in parte motiva, il ricorso iscritto al n. 11390/2024.

Nulla sulle spese relativamente al giudizio iscritto al n. 10812/2023.

Compensa le spese di lite relativamente al giudizio iscritto al n. 11390/2024.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1 aprile 2025 con l'intervento dei magistrati:

Antonella Mangia, Presidente

Virginia Giorgini, Referendario

Luigi Edoardo Fiorani, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Luigi Edoardo Fiorani

IL PRESIDENTE
Antonella Mangia

IL SEGRETARIO