

Publicato il 06/03/2025

N. 04822/2025 REG.PROV.COLL.
N. 01559/2023 REG.RIC.
N. 09934/2022 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 Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1559 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da P.V.P. Giustiniana Spdarl, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Avilio Presutti e Marco Laudani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dei difensori in Roma, piazza San Salvatore in Lauro n. 10;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Valentina Antonelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso gli uffici dell'Avvocatura Capitolina in Roma, via del Tempio di Giove n. 21;

Risorse per Roma S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Paoletti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in

Roma, viale Bruno Buozzi n. 68;

Municipio Roma XV di Roma Capitale, non costituito in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Francescopaolo Panariello, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesca Giglio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via dei Martiri de La Storta n. 39;

sul ricorso numero di registro generale 9934 del 2022, proposto da Foodvision S.r.l.s., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Maria Berruti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 326;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Sergio Siracusa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso gli uffici dell'Avvocatura Capitolina in Roma, via del Tempio di Giove n. 21;

Risorse per Roma S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Paoletti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale Bruno Buozzi n. 68;

Municipio Roma XV di Roma Capitale, non costituito in giudizio;

nei confronti

Francescopaolo Panariello, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesca Giglio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via dei Martiri de La Storta n. 39;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 1559 del 2023:

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della Determinazione Dirigenziale di Roma Capitale – Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica Direzione Edilizia Privata - U.O. Condono Edilizio Prot. Q/197130/2022 del 18/11/2022, notificata in data 22/11/2022, di reiezione dell'istanza di condono prot. 0/555833 sott. 0 - abuso in Via Martiri de La Storta 40;

- della Comunicazione di avvio del Procedimento prot. 1237 del 9/1/2023 di Roma Capitale – Municipio Roma XV – Direzione Tecnica – Disciplina Edilizia “finalizzato alla repressione degli abusi oggetto della istanza di condono rigettata”;

- di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso con quelli impugnati;

per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da P.V.P. Giustiniana Spdarl il 23/5/2023:

- della Determinazione Dirigenziale di Roma Capitale – Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica Direzione Edilizia Privata - U.O. Condono Edilizio Prot. Q/197130/2022 del 18 novembre 2022, notificata in data 22 novembre 2022, di reiezione dell'istanza di condono prot. 0/555833 sott. 0 - abuso in Via Martiri de La Storta 40;

- della Comunicazione di avvio del Procedimento prot. 1237 del 9 gennaio 2023 di Roma Capitale – Municipio Roma XV – Direzione Tecnica – Disciplina Edilizia “finalizzato alla repressione degli abusi oggetto della istanza di condono rigettata”;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente;

- della Determinazione Dirigenziale, numero repertorio CU/540/2023 del 22 marzo 2023, numero protocollo CU/33545/2023 del 22 marzo 2023, con oggetto “Ingiunzione a rimuovere o demolire l'opera abusiva realizzata in Via Martiri della Storta (art. 31 co. 3 DPR 6 giugno 2021, n. 380 e s.m.i. – art. 15 co. 1 L.r. n. 15/2008)”;

- della nota di comunicazione dell'ordine di demolizione;
 - della nota dell'Ufficio Tecnico municipale prot. CU/941 del 5 gennaio 2023;
 - di tutti gli atti del sopralluogo dell'11 gennaio 2023 ad opera del XV Gruppo della Polizia Locale di Roma Capitale e dell'Ufficio Tecnico, ivi compresa la relazione di servizio per sopralluogo ispettivo prot. CU/4738 del 17 gennaio 2023;
 - dell'accertamento tecnico prot. CU/4900 del 17 gennaio 2023;
 - dell'integrazione dell'accertamento tecnico trasmesso dal XV Gruppo Cassia di P.L. con nota prot. VU/14838 del 1° marzo 2023;
 - della nota prot. VU/14838 del 1° marzo 2023;
 - della nota prot. CU/22595 del 1° marzo 2023; di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente;
- per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da P.V.P. Giustiniana Spdarl l'8/3/2024:
- della Determinazione Dirigenziale di Roma Capitale – Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica Direzione Edilizia Privata - U.O. Condono Edilizio Prot. Q/197130/2022 del 18 novembre 2022, notificata in data 22 novembre 2022, di reiezione dell'istanza di condono prot. 0/555833 sott. 0 - abuso in Via Martiri de La Storta 40;
 - della Comunicazione di avvio del Procedimento prot. 1237 del 9 gennaio 2023 di Roma Capitale – Municipio Roma XV – Direzione Tecnica – Disciplina Edilizia “finalizzato alla repressione degli abusi oggetto della istanza di condono rigettata”;
 - di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente;
 - della Determinazione Dirigenziale, numero repertorio CU/540/2023 del 22 marzo 2023, numero protocollo CU/33545/2023 del 22 marzo 2023, con oggetto “Ingiunzione a rimuovere o demolire l'opera abusiva realizzata in Via Martiri della Storta (art. 31 co. 3 DPR 6 giugno 2021, n. 380 e s.m.i. – art. 15 co. 1 L.r. n. 15/2008)”;
 - della nota di comunicazione dell'ordine di demolizione;

- della nota dell'Ufficio Tecnico municipale prot. CU/941 del 5 gennaio 2023;
- di tutti gli atti del sopralluogo dell'11 gennaio 2023 ad opera del XV Gruppo della Polizia Locale di Roma Capitale e dell'Ufficio Tecnico, ivi compresa la relazione di servizio per sopralluogo ispettivo prot. CU/4738 del 17 gennaio 2023;
- dell'accertamento tecnico prot. CU/4900 del 17 gennaio 2023;
- dell'integrazione dell'accertamento tecnico trasmesso dal XV Gruppo Cassia di P.L. con nota prot. VU/14838 del 1° marzo 2023;
- della nota prot. VU/14838 del 1° marzo 2023; della nota prot. CU/22595 del 1° marzo 2023; di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente.

Quanto al ricorso n. 9934 del 2022,

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determinazione dirigenziale n. CU/1377/2022 del 22 agosto 2022 del Municipio XV Roma Capitale a firma del direttore del SUAP trasmessa in data 23 agosto 2022 con nota prot. 76591, di annullamento delle SCIA di somministrazione di alimenti e bevande nn. CU/21284 del 3/3/20 e CU 41995 del 30/4/21 presentate dalla ricorrente;
- della nota del 16 agosto 2022 del Municipio XV, Direzione tecnica, prot. 75388 del Municipio, in risposta ad un sollecito del controinteressato basato sul falso presupposto dell'intervenuto rigetto dell'istanza di condono;
- della nota del 12 agosto 2022 prot. 74871 del SUAP del Municipio XV, di comunicazione della chiusura del procedimento amministrativo volto all'annullamento delle SCIA presentate dall'odierna ricorrente;
- della nota dell'11 agosto 2022, prot. 137237, dell'Ufficio Condoni di Roma Capitale, di comunicazione dell'esito delle verifiche sulla procedura di condono e richiesta a Risorse per Roma Spa di procedere alla definizione del provvedimento di rigetto dell'istanza di condono;
- della nota, sconosciuta alla scrivente ma citata nel provvedimento impugnato con la quale "Risorse per Roma" Spa (prot. CU/70453) avrebbe comunicato

che si sarebbe proceduto, previa ulteriore verifica, al rigetto della prima istanza di condono;

- di ogni altro provvedimento, atto e documento, ancorché non conosciuto, consequenziale, connesso, preordinato e conseguente;

nonché per la condanna al risarcimento dei danni subiti e subendi;

per quanto riguarda il ricorso incidentale presentato da Panariello Francescopaolo il 25/10/2022:

- della determinazione dirigenziale del Municipio XV di Roma Capitale rep. CU/1377 e prot. CU/76368 del 22/08/2022, comunicata con PEC del 23/08/2022, nella parte in cui:

1) tra i motivi di annullamento delle due SCIA (prot. CU/2020/21284 del 03/03/2020 e prot. CU/2021/41995 del 30/04/2021) non sono indicati: a) l'accertata falsità delle dichiarazioni rese dal legale rappresentante di "Foodvision" S.r.l.s. nelle due SCIA (prot. CU/2020/21284 del 03/03/2020 e prot. CU/2021/41995 del 30/04/2021) circa la regolarità urbanistica ed edilizia dell'immobile in cui viene svolta l'attività commerciale; b) l'accertata ubicazione del locale ristorante in zona sottoposta a vincoli ambientali e paesaggistici, con rigetto implicito dell'istanza del 21/01/2022, nella parte volta a far valere in tal caso l'inammissibilità delle SCIA; 2) non è disposto l'annullamento anche della SCIA prot. CU/2018/86195 dell'1/08/2018;

- nonché per la condanna di Roma Capitale ad adottare – entro un termine predeterminato – il provvedimento vincolato di annullamento delle tre SCIA sopra indicate per assoluta inefficacia dovuta alla falsità della dichiarazione in esse resa, per assoluta insufficienza ed inidoneità della SCIA ai sensi dell'art. 19, co. 1, L. n. 241/1990 e per illiceità urbanistico-edilizia dell'immobile nel quale viene esercitata l'attività commerciale oggetto delle SCIA;

per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Foodvision S.r.l.s. il 5/6/2023:

- della determinazione dirigenziale n. rep. CU/996/2023 del 24/5/2023 datata 24 maggio 2023 e prot. CU/56897/2023 del 24 maggio 2023, notificata in

data 31 maggio 2023 a mezzo PEC al difensore (CU/2023/0059901 del 31 maggio 2023), del Municipio XV Roma Capitale, a firma del direttore del SUAP, con la quale, in considerazione del rigetto dell'istanza di condono presentata in data 9-10 ottobre 2004 dalla società proprietaria dell'immobile in cui si svolge l'attività di somministrazione segnalata e quindi ampliata con SCIA in oggetto, confermava la determina dirigenziale rep CU/1377/2022 del 22 agosto 2022 del Municipio XV Roma Capitale, oggetto di ricorso principale nello stesso giudizio, di annullamento delle SCIA di somministrazione di alimenti e bevande nn. CU/21284 del 3/3/20 e CU 41995 del 30/4/21 presentate dalla ricorrente;

- di ogni altro provvedimento, atto e documento, ancorché non conosciuto, consequenziale, connesso, preordinato e conseguente;
nonché per la condanna al risarcimento dei danni subiti e subendi.

Visti i ricorsi, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale, di Risorse per Roma S.p.A. e di Francescopaolo Panariello;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 febbraio 2025 il dott. Valerio Bello e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso iscritto al n. 1559/23 R.G., P.V.P. Giustiniana Spdarl, titolare del circolo sportivo "Casetta Bianca", sito in Via Martiri de la Storta n. 40, Roma, ha impugnato il diniego di condono *ex d.l.* n. 269/23, emesso da Roma capitale, relativo alla realizzazione *ex novo* di alcune opere *sine titulo* in area vincolata, motivato sulla scorta dell'art. 6, L.R. n. 12/04 e, dunque, della previsione in forza della quale "*non sono comunque suscettibili di sanatoria: (...) b) le opere di cui all'art. 2, comma 1, realizzate, anche prima della apposizione del vincolo, in*

assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche ed alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, su immobili soggetti a vincoli imposti da leggi statali e regionali a tutela di monumenti naturali, (...) nonché a tutela dei parchi e delle aree naturali protette nazionali, regionali e provinciali (...)”.

1.1. Trattasi (cfr. diniego di condono, all. 1 al ricorso introduttivo) di un manufatto di mq 120,00 di superficie utile con destinazione d'uso commerciale, di un secondo manufatto di mq 200,00 di superficie utile con destinazione d'uso sportiva (palestra), di un volume tecnico di mq 37,00 e della modifica della copertura di una piscina, a fronte dell'esistenza una pluralità di vincoli paesaggistici, puntualmente indicati nel provvedimento, e della ricomprensione dell'area nell'ambito di tutela del Parco di Veio, circostanze non oggetto di contestazione da parte della ricorrente.

2. Con il primo motivo di ricorso, la ricorrente lamenta l'illogicità e la contraddittorietà dell'azione dell'amministrazione, posto che il Comune ha richiesto, dopo la comunicazione del primo preavviso di rigetto (fondato sul carattere “non residenziale delle opere”), un'integrazione documentale, per poi emettere un nuovo preavviso di rigetto adducendo nuovi motivi ostativi all'accoglimento della domanda (sussistenza dei vincoli).

2.1. Nel contesto del medesimo motivo, la ricorrente deduce che, trattandosi di “ampliamenti” di manufatti non residenziali, la presenza di vincoli non osterebbe al rilascio del provvedimento di sanatoria.

2.2. Con il secondo motivo, viene dedotto l'eccesso di potere per lesione del legittimo affidamento, atteso il notevole lasso di tempo trascorso tra la realizzazione dell'illecito edilizio e l'intervento “repressivo” dell'amministrazione.

2.3. Da ultimo, con il terzo motivo, la ricorrente lamenta, ancora una volta sotto il profilo dell'eccesso di potere, la contraddittorietà tra i provvedimenti adottati dall'amministrazione, in particolare, il diniego di condono impugnato e l'autorizzazione rilasciata dal Comune di Roma in data 6 dicembre 2001

concernente il locale tecnico e la realizzazione della copertura della piscina (cfr. doc. 16 allegato al ricorso).

3. Con ordinanza n. 968/23, il Tribunale ha respinto la domanda cautelare della ricorrente, sulla base delle seguenti considerazioni in punto di *fumus boni iuris*:

- “*non sussiste la paventata contraddittorietà nell’operato della p.a. resistente, posto che il provvedimento impugnato si fonda tanto sulla contestazione del carattere innovativo (e non di mero ampliamento) delle opere a destinazione non residenziale sottoposte a condono, tanto sulla sussistenza dei vincoli derivanti dall’inclusione dell’area nel perimetro del Parco di Veio*”;

- “*non è ravvisabile alcuna aspettativa giuridicamente tutelabile in ragione del semplice decorso di un lasso di tempo pluriennale dalla presentazione dell’istanza*”;

- “*in ordine alle ragioni fondanti l’impugnato provvedimento di diniego, parte ricorrente non pare aver articolato alcun argomento volto a contestare, in fatto, l’inquadramento, compiuto dal comune resistente, delle opere sottoposte ad istanza di sanatoria nella categoria delle nuove costruzioni a destinazione non residenziale insuscettibili, pertanto, di sanatoria ai sensi dell’art. 32, comma 25, del d.l. n. 269/2003*”.

4. Con motivi aggiunti depositati in data 23 maggio 2023, la ricorrente ha impugnato l’ordine di demolizione adottato dall’amministrazione con determina del 22 marzo 2023, consequenziale al diniego di condono, lamentandone l’illegittimità, anche in via derivata, giacché:

- emesso quando risultava pendente l’appello cautelare avverso la predetta ordinanza n. 968/23, accolto con ordinanza n. 1824/23 del Consiglio di Stato;

- rivolto anche ad ulteriori e distinti interventi edilizi, non oggetto della domanda di condono, in mancanza di qualsivoglia coinvolgimento della ricorrente, con indebito sacrificio delle sue garanzie partecipative;

- si tratterebbe di opere, queste ultime, provviste di titolo edilizio (nullaosta paesaggistico per la copertura del campo da beach volley; concessione edilizia n. 4649 del 1978 per sei spogliatoi, un locale magazzino in tufo e un manufatto in legno).

5. I secondi motivi aggiunti, depositati in data 8 marzo 2024 - in relazione ai quali il Collegio, all'udienza pubblica del 24 settembre 2024, ha dato avviso di possibile irricevibilità a norma dell'art. 73, comma 3, c.p.a., contestualmente concedendo un differimento, su richiesta della parte ricorrente, di un termine difesa - sono stati espressamente rinunciati all'ultima udienza di discussione dell'11 febbraio 2025.

6. Con ordinanza n. 18309/24, il Tribunale ha disposto la riunione, ritenuto sussistente il presupposto della connessione oggettiva, del procedimento in discorso a quello iscritto al n. 9934/22 R.G., proposto dalla Foodvision S.r.l.s. Quest'ultima ha impugnato il provvedimento di inibitoria della SCIA per l'esercizio dell'attività di ristorazione in uno degli immobili non condonati.

6.1. Il ricorso introduttivo, articolato in un unico motivo, è diretto a censurare il provvedimento repressivo, stante la (allora) pendenza del procedimento di condono. In particolare, al momento dell'introduzione del giudizio, era stato comunicato soltanto il preavviso di rigetto al dante causa P.V.P. Giustiniana Spdarl, argomento condiviso dal Consiglio di Stato con ordinanza cautelare di accoglimento n. 5463/22.

6.2. Con motivi aggiunti depositati in data 5 maggio 2023, la ricorrente ha impugnato la nuova - sostanzialmente identica nel suo contenuto dispositivo - determinazione dell'amministrazione del 24 maggio 2023, motivata dal sopravvenuto diniego dell'istanza di condono, sospesa da questa sezione con ordinanza cautelare n. 3339/23.

Oltre ad articolare censure anche avverso il predetto diniego, la ricorrente ha lamentato:

- che l'inibitoria della SCIA sarebbe intervenuta quando l'efficacia del diniego di condono risultava sospesa per effetto della già menzionata ordinanza n. 1824/23 del Consiglio di Stato;
- la violazione delle garanzie partecipative;
- la violazione del termine di 12 mesi previsto dall'art. 21 *nonies*, l. n. 241/90.

7. Ha partecipato ad entrambi i giudizi, in virtù del requisito della *vicinitas*, Francescopaolo Panariello, nella qualità di intervenore *ad opponendum* nel procedimento n. 2550/23 R.G. e di controinteressato e ricorrente incidentale nel procedimento n. 9934/22 R.G.

8. All'udienza pubblica dell'11 febbraio 2025, le cause riunite, previa discussione, sono state trattenute in decisione dal Collegio.

9. Il ricorso proposto da P.V.P. Giustiniana Spdarl è infondato.

9.1. Innanzitutto, non v'è ragione di discostarsi da quanto già ritenuto dal Tribunale in sede cautelare (con ordinanza riformata dal Consiglio di Stato esclusivamente in punto di *periculum in mora*), atteso che:

- l'emissione di due preavvisi di rigetto, intervallati da una richiesta di integrazione documentale, non inverte un'ipotesi di illogicità e di contraddittorietà dell'azione amministrativa; al contrario, quanto più sono numerose le occasioni di interlocuzione con il privato, tanto più risultano soddisfatte le garanzie di partecipazione endoprocedimentale e le esigenze di esaurimento della vicenda amministrativa e di deflazione del contenzioso, avuto riguardo anche alla lettera del vigente art. 10 *bis*, l. n. 241/90, in forza del quale *“Qualora gli istanti abbiano presentato osservazioni, del loro eventuale mancato accoglimento il responsabile del procedimento o l'autorità competente sono tenuti a dare ragione nella motivazione del provvedimento finale di diniego indicando, se ve ne sono, i soli motivi ostativi ulteriori che sono conseguenza delle osservazioni. In caso di annullamento in giudizio del provvedimento così adottato, nell'esercitare nuovamente il suo potere l'amministrazione non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato”*;

- non vi è agli atti alcuna prova documentale circa il fatto che si trattasse di “ampliamenti” e non di edificazione *ex novo* di manufatti in area vincolata, certamente non qualificabili come abusi minori, tenuto conto dell'entità degli interventi, come evincibile dal diniego di condono, depositato dalla stessa parte ricorrente; diversamente, in materia varrebbe, in ogni caso, il principio secondo cui *“Ai fini del condono edilizio ex l. n. 326/2003, è del tutto irrilevante che*

l'immobile sia in ampliamento di un manufatto preesistente a destinazione non residenziale, in quanto, pur nella consapevolezza che le opere con destinazione non residenziale realizzate "in ampliamento" sono astrattamente condonabili, ciò non può incidere in alcun modo sulla tutela del bene vincolato, ragion per cui non esiste condonabilità in area vincolata, fatta salva l'ipotesi dei soli abusi minori? (T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 7 giugno 2021, n. 3794);

- *“Nell'ambito edilizio, il lungo lasso di tempo trascorso tra la presentazione della domanda di condono e l'adozione dell'atto di diniego non può costituire elemento utile per ritenere consolidato il legittimo affidamento circa la conservazione di una situazione di fatto abusiva, che il tempo non può legittimare”* (ex multis, T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. II, 24 agosto 2023, n. 2661).

9.2. Da ultimo, non sussiste alcuna contraddittorietà con l'autorizzazione comunale n. 414/01.

Infatti, si tratta di un accertamento di conformità emesso a norma dell'abrogato art. 13, l. n. 47/85 *“ai soli fini ambientali e paesaggistici”*. Il diniego di condono impugnato, invece - fermo restando che è la stessa parte ricorrente ad aver richiesto all'amministrazione un nuovo provvedimento in sanatoria - soggiace alla più rigida disciplina dettata dal d.l. n. 269/03 ed è motivato anche sulla scorta delle caratteristiche edilizie degli interventi, nonché dell'esistenza di ulteriori vincoli non oggetto di apprezzamento nel provvedimento richiamato in comparazione.

10. Anche i motivi aggiunti del 19 maggio 2023 avverso l'ordine di demolizione sono infondati.

Quanto all'argomento secondo il quale l'amministrazione avrebbe dovuto attendere la definizione del procedimento d'appello cautelare dinanzi al Consiglio di Stato, valga quanto segue.

L'ordinanza del Consiglio di Stato n. 1824/23, che ha sospeso gli effetti del diniego di condono, come visto, è di gran lunga successiva alla notifica dell'ingiunzione di demolizione, che costituisce atto consequenziale e vincolato. L'unico limite è costituito, invero, dal fatto che *“Fino alla definizione*

delle domande di condono edilizio eventualmente presentate tutti i provvedimenti amministrativi adottati ed adottandi aventi a oggetto sanzioni per abusi edilizi devono intendersi sospesi; ne consegue che non appare ammissibile una valutazione prognostica da parte del giudice relativamente all'esito dell'istanza di condono, prima che su di essa si sia determinata l'Amministrazione competente"; tuttavia, "una volta esitata negativamente l'istanza di condono, infatti, sarà possibile disporre la demolizione del bene, privando per l'effetto di ogni utilità una decisione circa l'attuale legittimità (o illegittimità) delle opere (Cons. St., sez. VII, 22 novembre 2023, n. 10035). Infine, l'orientamento richiamato dalla ricorrente, secondo il quale occorrerebbe tener conto in ogni caso della pendenza dell'appello, non concerne le prerogative dell'amministrazione, né, tantomeno, la legittimità dei provvedimenti adottati, bensì i poteri del giudice dell'ottemperanza, giacché fondato sul disposto dell'art. 114, comma 4, lett. c), c.p.a.

10.1. Quanto alla violazione delle regole partecipative, è sufficiente richiamare il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa in forza del quale "L'ordine di demolizione di un abuso edilizio, essendo una conseguenza dell'accertamento dell'illegalità delle opere edilizie, rappresenta un atto obbligatorio e, pertanto, non richiede il preventivo avviso di cui all'art. 7 l. n. 241/1990. Questo provvedimento di carattere sanzionatorio per la violazione delle norme urbanistiche è una misura dovuta che segue un procedimento vincolato, precisamente stabilito dal legislatore e rigidamente disciplinato dalla legge, non necessitando quindi di alcuna comunicazione conforme all'art. 7 l. n. 241/1990 (ex multis, Cons. St., sez. VI, 5 luglio 2024, n. 5968).

10.2. Infine, nulla osta a che l'amministrazione comunale, nell'esercizio dei propri poteri generali di vigilanza in materia edilizia, estenda l'ingiunzione di ripristino ad opere diverse da quelle oggetto del diniego di condono, una volta che la complessiva situazione del privato sia venuta alla sua attenzione. Trattasi, invero, di attività doverosa e vincolata, che evita la parcellizzazione dell'esercizio del potere, in coerenza con il principio di buon andamento dell'attività amministrativa.

Ciò posto, la ricorrente non ha dimostrato che tali opere siano assistite da idoneo titolo edilizio.

In disparte l'irrilevanza, sul piano urbanistico-edilizio, dei pareri di compatibilità paesaggistica depositati dalla parte, emerge dall'ordine di demolizione come della copertura del campo da beach volley fosse stata già ingiunta la rimozione in epoca successiva alla presentazione della relativa SCIA - privata, dunque, del suo valore abilitante - mentre, per gli altri manufatti, il progetto allegato all'originaria concessione edilizia del 1978, agli atti, non consente l'individuazione precisa e puntuale delle opere in questione (trattasi di un grafico senza indicazione della tipologia e della consistenza dei manufatti che compongono il complesso), non menzionate nel titolo abilitativo, dovendosi, da questo punto di vista, assegnare valore preminente, in sede di interpretazione del provvedimento amministrativo, al criterio letterale (cfr. Cons. St., sez. IV, 17 giugno 2023, n. 5989) rispetto ad elementi estrinseci di dubbio significato.

11. Quanto al connesso procedimento n. 9934/22 R.G., va dichiarata, preliminarmente, l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso introduttivo e del ricorso incidentale proposto da Francesco Paolo Panariello, come da avviso dato alle parti, a norma dell'art. 73, comma 3, c.p.a. all'udienza del 24 settembre 2024, atteso che il provvedimento di inibitoria della SCIA adottato dall'amministrazione successivamente alla definizione del procedimento di condono è integralmente sostitutivo del precedente, oggetto delle due originarie impugnazioni. Naturalmente, trattasi di atto non meramente confermativo, giacché fondato su una decisiva sopravvenienza fattuale, costituita dall'emissione del diniego di condono.

11.1. Premesso che le censure articolate avverso il diniego di condono non possono essere esaminate in quanto provenienti da una parte non legittimata, i motivi aggiunti del 5 maggio 2023 sono infondati.

Innanzitutto, l'adozione della determinazione di inibitoria della SCIA in presenza di un diniego di condono sospeso in sede cautelare non ne

determina l'illegittimità, verificandosi semplicemente una sorta di quiescenza del provvedimento. Ad avviso del Collegio, vale, *mutatis mutandis*, quanto costantemente affermato dal Consiglio di Stato in tema di rapporti tra definitività del diniego di condono e misure repressive in genere: *“La pendenza di un'istanza volta alla sanatoria di abusi edilizi determina la temporanea inefficacia e ineseguitibilità dell'ordinanza di demolizione, fino all'adozione di un provvedimento, espresso o tacito, sulla predetta istanza. In pendenza della domanda di sanatoria non può, quindi, essere eseguito l'ordine di demolizione, che resta sospeso, né a maggior ragione può disporsi l'acquisizione dell'opera abusiva, che potrà comunque essere disposta solo nell'eventualità del rigetto dell'istanza, senza necessità dell'adozione di una nuova ordinanza di demolizione”* (Cons. St., sez. II, 20 febbraio 2023, n. 1708).

Quanto al secondo motivo, concernente la violazione delle garanzie partecipative del privato, vale quanto già osservato *supra*, par. 10.1., trattandosi di provvedimento vincolato.

Da ultimo, quanto alla pretesa violazione del termine di cui all'art. 21 *nonies*, l. n. 241/90, è sufficiente osservare che, in ipotesi come quella di specie, l'amministrazione può intervenire in ogni tempo, secondo il consolidato principio in forza del quale *“Quando la DILA o la SCIA riguardano un fabbricato realizzato abusivamente (...) proprio perché si innestano su una situazione edificatoria di per sé illecita, ne ereditano i connotati e perdono la loro tipica efficacia legittimante; ne discende che anche gli interventi assentiti con tali moduli procedurali diventano sostanzialmente illegittimi e sono sottoposti allo stesso trattamento sanzionatorio riservato al fabbricato abusivo cui si riferiscono”* (T.A.R. Campania, Napoli, sez. II, 12 febbraio 2018, n. 914).

12. In ragione della complessità della controversia, le spese di lite possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe indicati, quanto al procedimento n. 1559/23 R.G.:

- rigetta il ricorso introduttivo e i motivi aggiunti depositati in data 23 maggio 2023;
- prende atto della rinuncia ai motivi aggiunti depositati in data 8 marzo 2024; quanto al procedimento n. 9934/22 R.G.:
- dichiara l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso introduttivo e del ricorso incidentale;
- rigetta i motivi aggiunti depositati in data 5 maggio 2023.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente

Valerio Bello, Referendario, Estensore

Valentino Battiloro, Referendario

L'ESTENSORE
Valerio Bello

IL PRESIDENTE
Rita Tricarico

IL SEGRETARIO