

Pubblicato il 05/05/2025

N. 00802/2025 REG.PROV.COLL.  
N. 00418/2020 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 la Toscana  
(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 418 del 2020, proposto da  
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Simone Costanzo, con  
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Manciano, in persona del legale rappresentante pro tempore,  
rappresentato e difeso dall'avvocato Luisa Gracili, con domicilio digitale come  
da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in  
Firenze, via dei Servi n. 38;

*per l'annullamento*

- 1) dell'ordinanza comunale di **demolizione** e rimessa in pristino -OMISSIS-  
del 4 marzo 2020, notificata in data 5 marzo 2020;
- 2) di ogni altro provvedimento precedente, conseguente e comunque  
connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Manciano;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 9 aprile 2025 la dott.ssa Francesca Dello Sbarba 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 il ricorso introduttivo del presente giudizio, parte ricorrente ha impugnato l'ordinanza del Comune di Manciano -OMISSIS- del 4 marzo 2020, notificata in data 5 marzo 2020, con cui è stata ingiunta la **demolizione** di **opere** eseguite abusivamente.

1.1 Dal sopralluogo effettuato dai competenti organi, il cui esito è riportato nel verbale prot. -OMISSIS- del 5 febbraio 2020, è emersa la realizzazione difforme dai titoli abilitativi e dall'autorizzazione paesaggistica **delle** seguenti **opere**:

- *“il portico esistente, posto sui tre lati dell'edificio ed intervallato da pilastri rivestiti in pietra, risulta chiuso mediante la installazione di infissi in pvc lungo l'intero perimetro. Tale configurazione costituisce superficie utile con conseguente aumento della preesistente volumetria concessionata, a destinazione residenziale”;*
- *“installazione di manufatto in legno in aderenza al fabbricato disposto sul lato nord dell'edificio. La dimensione della costruzione è di mt. 3,30 di profondità e mt. 2,60 di larghezza. L'altezza della copertura in gronda è di mt. 2,30, l'altezza al colmo è di mt. 2,60. Il tetto è di tipologia a capanna”;*
- *“installazione di un manufatto, disposto a ridosso del “locale tecnico”, prospetto sud, ancorato alle strutture murarie limitrofe, ... , costituito da intelaiatura in legno lamellare. Le dimensioni rilevate sono mt. 2,50 di profondità e mt. 4,30 di larghezza. Una parte del manufatto a ridosso del locale tecnico, per mt. 1 circa, risulta coperto con elemento piano in legno, tale da costituire portico”.*

2. In data 17 marzo 2021 si è costituito in giudizio il Comune di Manciano con atto formale.
3. In vista dell'udienza di merito, il Comune resistente ha depositato documenti e memoria. Parte ricorrente ha depositato memoria di replica e documenti.
4. All'udienza del 9 aprile 2025, la parte resistente ha eccepito la tardività del deposito della memoria di replica e dei documenti da parte del ricorrente e la causa è stata trattenuta in decisione.
5. Preliminarmente, il Collegio rileva che, come eccepito dalla parte resistente, il deposito della memoria di replica unitamente a un documento, effettuato dalla parte ricorrente in data 20 marzo 2025, risulta tardivo alla luce di quanto disposto dall'art. 73, comma 1, c.p.a.: *“Le parti possono produrre documenti fino a quaranta giorni liberi prima dell'udienza, memorie fino a trenta giorni liberi e presentare repliche, ai nuovi documenti e alle nuove memorie depositate in vista dell'udienza, fino a venti giorni liberi”*. Dell'atto e del documento in questione non si potrà pertanto tenere conto ai fini della decisione.
6. Procedendo alla delibazione del ricorso, esso è stato affidato a due motivi di diritto.
7. Con il primo motivo di impugnazione, parte ricorrente lamenta *“Violazione di legge per errata applicazione dell'art. 31 d.p.r. 380/2001 – omessa notifica dell'ingiunzione a tutti gli interessati”*.

L'ordinanza impugnata sarebbe inefficace in quanto notificata solo al ricorrente, che peraltro non sarebbe legittimato passivo rispetto all'ingiunzione in quanto né proprietario dell'immobile, né soggetto avente la piena disponibilità dello stesso, né responsabile dell'abuso.

#### 7.1 Il motivo è infondato.

Come eccepito dal Comune resistente, l'Amministrazione ha accertato l'utilizzo dell'immobile da parte del ricorrente “per residenza anagrafica” sin dal 2019 e lo stesso è stato presente al sopralluogo del 30 gennaio 2020 nel

quale risulta essersi qualificato quale rappresentante della proprietà dell'immobile.

Per consolidato orientamento giurisprudenziale, gli ordini di rimozione degli interventi illegittimi, avendo carattere reale, prescindono dalla responsabilità del proprietario o dell'occupante l'immobile e si applicano anche in danno di chi non abbia commesso la violazione ma, al momento dell'irrogazione, si trovi in un rapporto con il bene, tale da assicurare la restaurazione dell'ordine giuridico violato (in tal senso, *ex multis*, Cons. Stato, VI, 26 luglio 2017, n. 3694; Cons. Stato Ad. Plen. 9 del 2017).

L'ordine di **demolizione** e ripristino di **opere abusive**, dunque, deve essere rivolto a tutti coloro che hanno, a qualsiasi titolo, il possesso o la detenzione dei beni e che, pur non essendo gli autori materiali **delle opere**, possono provvedere alla loro rimozione e al ripristino dello stato legittimo dei luoghi (cfr., *ex multis*, TAR Puglia, Bari, Sez. III, 28 ottobre 2022, n. 1487), in quanto anche “*chi ha la disponibilità dell'immobile ... quale detentore e utilizzatore, deve provvedere alla **demolizione** restaurando così l'ordine violato*” (Cons. Stato, Sez. VI, 21 novembre 2016 n. 4849).

Per le ragioni esposte, il Collegio ritiene che l'ordine di **demolizione** possa essere legittimamente rivolto anche a chi abbia l'oggettiva disponibilità del bene sul quale sono stati realizzati gli interventi abusivi, indipendentemente dall'averli realizzati (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, 10 aprile 2024, n. 3284).

D'altro canto, l'ordinanza *de qua* risulta essere stata notificata anche alla società proprietaria presso la sua sede negli Stati Uniti.

8. Con il secondo motivo di diritto, parte ricorrente lamenta “*Violazione di legge per errata applicazione degli artt. 31, 32 e 37 d.p.r. 380/2001, 137, 196, 197, 199 e 200 LRT 65/2014 – violazione di legge per omessa applicazione degli artt. 52, 55, 56 e 59 del regolamento edilizio del comune di Manciano – violazione di legge per omessa e/o errata applicazione degli artt. 149 e 167 d.lgs 42/2004 - eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche ed in particolare per difetto di motivazione, contraddittorietà e difetto di istruttoria – illogicità manifesta*”.

L'ordinanza impugnata ha ad oggetto la chiusura di un portico e la realizzazione di due manufatti, di cui uno in aderenza al fabbricato principale ed uno a ridosso del locale tecnico preesistente. Secondo l'assunto dell'Amministrazione, la chiusura del portico, mediante l'installazione di infissi, avrebbe comportato un aumento della superficie utile con conseguente incremento di volumetria rispetto a quella assentita con il permesso di costruire n. 7175/14, ma ciò non corrisponderebbe al vero in quanto la superficie complessiva accertata a portico chiuso coinciderebbe con quella a portico legittimato.

Ai sensi dell'art. 55 del Regolamento edilizio del Comune di Manciano *“per superficie coperta SC si intende la proiezione orizzontale sul lotto dell'edificio o degli edifici”* e *“sono esclusi dal calcolo dell'area coperta ... i porticati e le verande che non superino la distanza di ml. 2,50 misurata dal filo esterno dell'edificio fino all'interno del pilastro o del montante”*. Il portico rientrerebbe nel calcolo della superficie coperta e, quindi, nel volume del fabbricato. Né potrebbe sostenersi un aumento di superficie utile, considerato che ai sensi dell'art. 59 del citato regolamento, *“per superficie utile si intende la somma **delle** superfici di tutti i piani fuori ed entro terra misurata al netto di tutti gli elementi verticali così come definito dal D.M. 10/5.77. Dal computo della superficie utile sono altresì esclusi: i porticati a piano terra purché asserviti all'uso pubblico”*.

Si tratterebbe, quindi, di una variante non essenziale e non in contrasto con gli strumenti urbanistici del Comune di Manciano e l'intervento sarebbe stato legittimabile con SCIA.

Avrebbe pertanto dovuto applicarsi il regime sanzionatorio previsto dall'art. 37 del T.U. Edilizia e dall'art. 200 della L.R.T. 65/2014.

Relativamente ai due manufatti, essi rientrerebbero nella definizione di interventi privi di rilevanza edilizia e l'Amministrazione avrebbe errato nel ritenerne l'illegittimità a cagione della mancanza di nulla osta paesaggistico, in quanto gli interventi in esame ricadrebbero nella previsione di cui all'art. 149

del D. Lgs. 42/2004 e sarebbero esenti dalla prescritta autorizzazione paesaggistica.

In ogni caso, si tratterebbe di interventi cui sarebbe applicabile la previsione del quarto comma dell'art. 167 del medesimo Decreto legislativo, con conseguente possibilità di irrogazione di una mera sanzione pecuniaria.

8.1 Anche il secondo motivo di ricorso risulta infondato.

Gli interventi realizzati insistono in area gravata da vincolo paesaggistico, in quanto dichiarata di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 136 del D.lgs. n. 42/2004 e la verifica della compatibilità paesaggistica avrebbe dovuto precedere la realizzazione **delle opere**, non rilevando a questo fine le argomentazioni svolte dalla parte ricorrente in ordine al titolo edilizio ritenuto sufficiente.

Sul punto, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che *“l'art. 27, d.P.R. n. 380/2001, in presenza di un manufatto realizzato in zona sottoposta a vincolo paesaggistico rende, poi, doverosa la **demolizione** d'ufficio di tutti gli interventi realizzati sine titolo e non solamente degli interventi realizzati senza permesso di costruire”* (Cons. Stato, Sez. VII, 9 gennaio 2023, n. 237).

L'impostazione di parte ricorrente, che considera gli interventi in modo separato, non è meritevole di positiva considerazione alla luce della consolidata giurisprudenza, alla quale il Collegio intende aderire, secondo cui *“la valutazione dell'abuso edilizio presuppone una visione complessiva e non atomistica **delle opere** realizzate; sul punto si può richiamare quanto statuito da Cons. Stato, sez. VI, 30 giugno 2021, n. 4919, secondo cui la valutazione dell'abuso edilizio presuppone, tendenzialmente, una visione complessiva e non atomistica dell'intervento, giacché il pregiudizio recato al regolare assetto del territorio deriva non dal singolo intervento, ma dall'insieme **delle opere** realizzate nel loro contestuale impatto edilizio. Ne consegue che, nel rispetto del principio costituzionale di buon andamento, l'amministrazione comunale deve esaminare contestualmente l'intervento abusivamente realizzato, e ciò al fine precipuo di contrastare eventuali artificiose frammentazioni che, in luogo di una corretta qualificazione unitaria dell'abuso e di una conseguente identificazione unitaria del titolo edilizio che*

sarebbe stato necessario o che può, se del caso, essere rilasciato, prospettino una scomposizione virtuale dell'intervento finalizzata all'elusione dei presupposti e dei limiti di ammissibilità della sanatoria stessa. In questo senso, la giurisprudenza ha ribadito che la verifica dell'incidenza urbanistico-edilizia dell'intervento abusivamente realizzato deve essere condotta avuto riguardo alla globalità **delle opere**, che non possono essere considerate in modo atomistico (cfr. Consiglio di Stato, n. 3330 del 2012). Di eguale tenore la recente giurisprudenza penale, secondo cui: "non è ammessa la possibilità di frazionare i singoli interventi edilizi difformi al fine di dedurre la loro autonoma rilevanza, ma occorre verificare l'ammissibilità e la legalità alla luce della normativa vigente, dell'intervento complessivo realizzato" (cfr., Corte Cass., n. 8885 del 2017). Sul punto si veda anche Consiglio di Stato, Sez. VI, 13 ottobre 2020, n. 6191, secondo cui va data continuità all'univoco indirizzo giurisprudenziale di quella Sezione (cfr., da ultimo, Consiglio Stato, sez. VI, 10 novembre 2017 n. 5180; sez. VI, 8 maggio 2018, n. 2738), secondo cui la valutazione dell'abuso edilizio presuppone una visione complessiva e non atomistica **delle opere** realizzate; né è data la possibilità di scomporne una parte per negare l'assoggettabilità ad una determinata sanzione, in quanto il pregiudizio arrecato al regolare assetto del territorio deriva non da ciascun intervento a sé stante bensì dall'insieme **delle opere** nel loro contestuale impatto edilizio e nelle reciproche interazioni. L'opera edilizia abusiva va in sostanza identificata con riferimento all'immobile o al complesso immobiliare, essendo irrilevante il frazionamento dei singoli interventi avulsi dalla loro incidenza sul contesto immobiliare unitariamente considerato" (Cons. Stato, Sez. II, 11 marzo 2024, n. 2321).

D'altro canto, diversamente da quanto dedotto dalla parte ricorrente, emerge dalla documentazione versata in atti dall'Amministrazione comunale come la chiusura del portico, trasformata in locali e porzione dell'abitazione, abbia comportato un incremento di superficie utile e di volume.

Risulta, infatti, essere stato realizzato un ulteriore locale abitabile di oltre 80 mq di superficie, con conseguente incremento della superficie residenziale e del carico urbanistico.

Per giurisprudenza consolidata, l'avvenuta realizzazione di un vano aggiuntivo mediante tamponatura di un portico non può neppure qualificarsi come pertinenza in senso urbanistico, in quanto integra un nuovo locale autonomamente utilizzabile che viene ad aggregarsi ad un preesistente organismo edilizio, per ciò solo trasformandolo in termini di volume e superficie (*ex multis*, Cons. Stato, Sez. VI, 26 marzo 2018 n. 1893).

*“L’installazione di pannelli in vetro atti a chiudere integralmente un porticato che si presenti aperto su tre lati, determina, senz’altro, la realizzazione di un nuovo locale autonomamente utilizzabile, con conseguente incremento della preesistente volumetria”* (Cons. Stato, Sez. II, 27 giugno 2019, n. 4437).

Lo stesso art. 56, comma 16, del regolamento edilizio richiamato dalla parte ricorrente (che peraltro, come eccepito dalla parte resistente, non sarebbe neppure applicabile alla fattispecie concreta in quanto modificato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 28 dell’8 ottobre 2010), si occupa espressamente dell’intervento di tamponatura dei porticati e indica che questa tipologia di intervento non determina aumento di volume solo se si tratta di intervento precario di tamponatura stagionale e non viene mutata la destinazione del porticato.

Nel caso di specie, tuttavia, l’intervento di tamponatura ha determinato il mutamento di destinazione del portico trasformandolo in locale di abitazione ed ha pertanto comportato un oggettivo aumento di volume.

D’altro canto, le previsioni del vigente Regolamento regionale 39/R, art. 10 comma 2, lett. b.3, calcolano in maniera diversa la superficie del porticato, escludendo dal relativo calcolo la parte fino a 2 metri e consentendo il computo della parte eccedente.

Anche in questa prospettiva, l’intervento di tamponamento del porticato risulta avere comportato un incremento della superficie e del volume.

Infine, con riferimento al richiamo del ricorrente all’autorizzazione postuma di cui all’art. 167 del D. Lgs. n. 42/2004, ricorda il Collegio che *“il divieto d’incremento dei volumi esistenti, imposto a tutela del paesaggio, rende impossibile*

*realizzare ogni nuova fabbrica che dia luogo a volumi, senza che sia possibile distinguere tra un volume tecnico ed un altro tipo di volume, donde, in tal caso, il divieto di rilascio di autorizzazioni paesaggistiche in sanatoria ai sensi dell'art. 167, co. 4 del D.lgs. 42/2004” (Cons. Stato, Sez. VI, 15 marzo 2023, n. 2712).*

9. Conclusivamente, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

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

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente al pagamento **delle** spese processuali in favore di parte resistente che liquida in Euro 3.000,00 (tremila/00) oltre accessori di legge se dovuti.

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 degli articoli 5 e 6 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 e di ogni altro dato idoneo a identificare parte ricorrente.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 9 aprile 2025, tenutasi da remoto ai sensi dell'art. 87, comma 4-*bis*, c.p.a., con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Cacciari, Presidente

Marco Rinaldi, Consigliere

Francesca Dello Sbarba, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**IL SEGRETARIO**

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