

Pubblicato il 14/04/2020

Sent. n. 3910/2020

REPUBBLICA ITALIANA

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 7216 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da [omissis], rappresentata e difesa dagli avvocati Franco Coccoli, Marco Di Lullo, Lorenzo Aureli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Marco Di Lullo in Roma, viale Parioli 180;

contro

Comune di Rieti, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Gianluca Piccinni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via G. G. Belli, 39;

per l'annullamento

a) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell'ordinanza n. [omissis] con cui il dirigente del Settore pianificazione e gestione del territorio del Comune di Rieti ha disposto l'immediata sospensione dei lavori in corso di realizzazione presso il cantiere edile sito in via [omissis], relativi al progetto di variante di cui alla Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) del [omissis] assunta al protocollo comunale con il n. [omissis];

- del provvedimento del [omissis];

- del rapporto edilizio n. [omissis];

- di ogni altro atto e/o provvedimento a questi presupposto, collegato, connesso, antecedente o successivo, ancorché non conosciuto.

b) per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 27/8/2018:

- dell'ordinanza n. [omissis];

- del provvedimento del [omissis];

- del rapporto edilizio n. [omissis];

- di ogni altro atto e/o provvedimento a questi presupposto, collegato, connesso, antecedente o successivo, ancorché non conosciuto.

nonché

- dell'ordinanza n. [omissis] con cui il dirigente del Settore pianificazione e gestione del territorio del Comune di Rieti ha comunicato l'inefficacia della SCIA del [omissis] ingiungendo "...di provvedere, a proprie cure e spese, entro 90 giorni dalla notificazione della presente ordinanza, alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi in conformità a quanto assentito con P.d.C. n. [omissis]";

- dei verbali dei sopralluoghi del [omissis] e del [omissis] richiamati dall'ordinanza n. [omissis];

- di ogni altro atto e/o provvedimento a questi presupposto, collegato, connesso, antecedente o successivo, ancorché non conosciuto;

nonché

- del provvedimento del [omissis] con il quale il Comune di Rieti ha comunicato alla [omissis] l'inefficacia ai sensi dell'art. 19, comma 3, della legge n. 241/90 della SCIA del [omissis] presentata dalla medesima ricorrente in data [omissis];
- di ogni altro atto e/o provvedimento a questi presupposto, collegato, connesso, antecedente o successivo, ancorché non conosciuto.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2020 la dott.ssa Silvia Coppari 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 integrato da motivi aggiunti, [omissis] ha impugnato gli atti in epigrafe specificati, con i quali il Comune di Rieti ha, dapprima, sospeso i lavori in corso presso il cantiere edile sito in via [omissis], relativi alla realizzazione del "progetto di variante di cui alla SCIA assunto al prot. llo n. [omissis]", e, poi, ne ha ordinato la demolizione.

1.1. La società ricorrente ha premesso:

- di aver ottenuto il permesso di costruire n. [omissis], per la realizzazione di un complesso residenziale in Rieti, Via [omissis], composto di n. 7 edifici a destinazione residenziale, successivamente integrato da una "variante essenziale" assentita con il permesso di costruire n. [omissis];

- che in data 4 gennaio 2018, nell'ambito di tale intervento edilizio, presentava una SCIA al fine di comunicare la "realizzazione di una variante in corso d'opera consistente, in estrema sintesi: a) nella modifica della destinazione d'uso dei locali seminterrati; b) nella modifica dell'ubicazione di circa 130 mq di standard urbanistici; c) nella specchiatura di un fabbricato; d) nello spostamento dei porticati e delle serre solari di pertinenza dei fabbricati e) nello spostamento del fabbricato 7";

- che, con atto prot. n. [omissis], il Comune comunicava il preavviso di annullamento della suddetta SCIA ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990, e che, malgrado l'articolata interlocuzione con l'Amministrazione volta ad evidenziare i motivi per cui non si sarebbe potuto riconoscere natura "essenziale" alla variante suddetta, il Comune, con provvedimento in data [omissis], annullava la SCIA del [omissis], contestando il mancato deposito di idonea documentazione;

- che, quindi, presentava in data 12 marzo 2018 una nuova SCIA (prot. n. 16426 del 13 marzo 2018), corredata da una dettagliata relazione tecnica "volta ad evidenziare la natura di variante non essenziale degli interventi di cui" alla medesima SCIA;

- che, con provvedimento in data [omissis], il Comune ribadiva la natura di variante essenziale dei lavori previsti dalla SCIA presentata il 13 marzo 2018, sospendendo "l'attività eventualmente intrapresa" e chiedendo di "fornire nel termine di 30 giorni ulteriore documentazione consistente in schemi grafici analitici di "...sovrapposizione tra le sagome..." e di verifica "...delle altezze delle fronti dei fabbricati...";

- che, malgrado la tempestiva trasmissione degli elaborati grafici, il Comune, con provvedimento prot. n. [omissis], le ingiungeva l'immediata sospensione dei lavori relativi al progetto di variante di cui alla SCIA prot. n. [omissis]: a) per l'asserita inottemperanza al disposto del provvedimento dirigenziale del [omissis] "con cui, riconoscendo carattere di essenzialità alla variante proposta, si è sospesa (...) l'attività eventualmente intrapresa..."; b) perché le opere oggetto di SCIA sarebbero state avviate in un momento antecedente al rilascio da parte del Genio Civile di Rieti dell'attestato di "...deposito per autorizzazione a costruire di cui all'art. 7, comma 4, del Regolamento Regionale n. 14/2016, avente valore di autorizzazione sismica..." (rilasciato in data 27.03.2018 e dunque successivamente alla data del primo sopralluogo avvenuto in data 15.03.2018); c) poiché le opere di

cui alla citata SCIA prot. n. [omissis] avrebbero configurato variante essenziale al permesso di costruire n. [omissis];

- che, successivamente alla proposizione del ricorso avverso il provvedimento di sospensione dei lavori prot. n. [omissis], il Comune di Rieti adottava l'ordinanza n. [omissis], con la quale, ritenuto che le opere riscontrate fossero state "eseguite in variante essenziale al permesso di costruire n. [omissis]", le ingiungeva "di provvedere, a proprie cure e spese, entro 90 giorni dalla notificazione della (...) ordinanza, alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi in conformità a quanto assentito con P.d.C. n. [omissis], ultimo titolo ad oggi efficace";

- che, con tale ingiunzione, l'Amministrazione comunicava altresì l'inefficacia della SCIA prot. n. [omissis], integrata il 18 aprile 2018, contestando una serie di pretese variazioni essenziali;

- di aver inoltrato una nuova SCIA (prot. n. [omissis]) recante una modifica rispetto alla precedente SCIA del [omissis] consistente nell'eliminazione della trasformazione del porticato del fabbricato n. 7 in serra solare e "fornendo altresì tutte le più puntuali indicazioni in ordine ai rilievi mossi" dall'Amministrazione avverso la precedente SCIA del [omissis].

2. Tanto premesso, la società ricorrente ha censurato i suddetti provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo e con i motivi aggiunti, denunciando vizi di violazione di legge ed eccesso di potere in quanto:

I) l'ordinanza di demolizione si fonderebbe sull'errato presupposto per cui, sulla base della SCIA prot. n. [omissis], sarebbero state realizzate "in una porzione del vano soggiorno" dei fabbricati nn. 1, 3 e 7 delle "strutture portanti con travi lignee", posto che "la controsoffittatura dei locali, da realizzarsi tramite un divisorio orizzontale di separazione tra l'area abitabile ed il volume sottotetto, [sarebbe stata] chiaramente prevista sia dal permesso di costruire n. [omissis] che dal permesso di costruire n. [omissis]"; le travi lignee in questione costituirebbero infatti: a) "una mera parte della controsoffittatura prevista ed assentita dai titoli edilizi rilasciati dal Comune" da completare "per realizzare la tombatura dei volumi sottotetto prevista dal progetto assentito da ultimo con il permesso di costruire n. [omissis]"; b) "l'utilizzo di tali travi lignee per realizzare tale controsoffittatura" avrebbe "una mera ragione estetica, trovandosi le stesse in corrispondenza della realizzanda sala da pranzo degli immobili"; c) "del resto, gli elaborati tecnici approvati dal Comune non" avrebbero specificato "in alcun modo il materiale e la tecnologia con cui realizzare le controsoffittature di cui trattasi";

II) "la diversa ubicazione del fabbricato n. 7 indicata con la SCIA" prot. n. [omissis] "rispetto a quella prevista dal citato permesso di costruire n. [omissis] [sarebbe] stata attuata mediante una mera traslazione verso est della sua localizzazione, sempre su un terreno di proprietà della ricorrente, senza incidere in alcun modo sulla consistenza del manufatto"; b) quanto alla sagoma dell'edificio n. 7, la modifica alla SCIA prot. n. [omissis] sarebbe consistita "nella mera sostituzione della serra solare (cioè a dire un porticato abitabile chiuso con vetrate) con un semplice porticato aperto dotato di tettoia", sicché essa risulterebbe "lievemente modificata per l'eliminazione delle vetrate volte a chiudere la serra solare che lascerebbe così spazio ad un più semplice porticato aperto"; peraltro sia "la serra solare che il porticato" costituirebbero "cubature accessorie" dello stesso immobile, non potendo parlarsi neanche in questo caso "di una variazione essenziale"; c) con riferimento all'altezza dell'immobile n. 7, occorrerebbe "rilevare che la differenza tra il progetto approvato con il permesso di costruire n. [omissis] e l'indicazione recata con la SCIA" prot. n. [omissis] sarebbe "dovuta esclusivamente alla diversa tecnologia di realizzazione della copertura dell'edificio (...) volta a migliorare le prestazioni del volume tecnico del sottotetto al fine di fornire un maggior confort termoigrometrico" e considerato che si tratterebbe in ogni caso di una modifica di lieve consistenza (che ha determinato una maggiore altezza di appena cm 12), non incidente sulle caratteristiche funzionali e strutturali del progetto;

III) "lo spostamento dell'edificio n. 7 non solo non [comporterebbe] alcuna diminuzione dell'area da cedere all'Amministrazione", ma anzi determinerebbe "un incremento delle superfici destinate agli standard urbanistici e delle aree da cedere al Comune di Rieti di oltre 60 mq (da 1095 mq a 1155 mq e dunque certamente ben superiori ai minimi previsti dal DM n. 1444/1968)", inoltre, considerato che

“l’intervento edilizio” in questione “è stato autorizzato ai sensi dell’art. 4 della L.R. n. 21/2009”, “pur essendo prevista la cessione di aree al Comune”, si tratterebbe “comunque di intervento edilizio diretto e non di piano attuativo”, peraltro “l’attuazione del piano casa e delle relative norme ai sensi della citata L.R. 21/2009” sarebbe “legittimamente applicabile senza far riferimento a lotti o a previsioni di strade, ma unicamente all’area di proprietà”, con la conseguenza “che il perimetro del complesso approvato” non sarebbe “inscrivibile in un lotto predefinito”, risultando “vincolato esclusivamente alla proprietà nonché alla continuità delle aree”, sicché il riferimento al “lotto” deve essere inteso all’ “intera proprietà interessata”;

III bis) peraltro, trattandosi di intervento edilizio autorizzato ai sensi dell’art. 4 della legge regionale Lazio n. 21/2009 (rubricato “Interventi di sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione degli edifici”) e non mediante un piano attuativo, “in assenza di differenti previsioni da parte della normativa regionale richiamata”, ciò che rileverebbe sarebbe “l’effettiva cessione all’Amministrazione comunale di determinate aree per gli standard urbanistici e non certo la specifica localizzazione dell’intervento, essendo viceversa sufficiente che quest’ultimo sia realizzato su aree di proprietà del soggetto interessato, come avvenuto nel caso di specie”;

III ter) qualora si dovesse ritenere che l’intervento in questione ricada invece nell’ambito di un piano attuativo”, si dovrebbe comunque ritenere che: a) la modifica planovolumetrica dell’ubicazione dell’edificio 7 non potrebbe comunque costituire una variante rispetto a quanto assentito e, tantomeno, una variante essenziale rispetto all’originario progetto; b) la quantità di standard urbanistici spostati (e non certo eliminati, come parrebbe di intendere dal tenore letterale dell’impugnata ordinanza) a seguito della traslazione dell’edificio n. 7, in quanto inferiore al 20% del totale degli standard stessi, non costituirebbe una variante rispetto a quanto assentito e, tantomeno, una variante essenziale rispetto all’originario progetto;

IV) risulterebbe del tutto erronea l’affermazione per cui sarebbero state realizzate delle opere “in assenza della preventiva autorizzazione antisismica da parte della Regione Lazio ai sensi degli artt. 93 e 94 del DPR n. 380/2001”, giacché, da un lato, “le opere che secondo l’Amministrazione sarebbero state realizzate dalla ricorrente in assenza di autorizzazione sismica, in realtà erano oggetto dell’autorizzazione sismica [poe. 10235/VV] del 3 febbraio 2017”, dall’altro, “l’autorizzazione del Genio civile in materia antisismica (pos. 10235/VVV) del 27.03.2018” riguarderebbe “esclusivamente la realizzazione di alcune tettoie esterne (ed altre opere che non vengono in rilievo nella presente vicenda) che, tuttavia (...) non [sarebbero] ancora state realizzate”; peraltro non verrebbero in considerazione in ogni caso violazioni sostanziali ma meramente procedurali, in quanto tali insuscettibili, tenuto conto del disposto di cui all’art. 17, comma 1, lett. h), della L.R. n. 15/2008, di costituire “variazioni essenziali”;

IV bis) né, infine, potrebbe assumere “rilievo di sorta la circostanza secondo cui gli elaborati prodotti dalla società ed allegati all’Attestazione di deposito rilasciata dalla Regione Lazio (pos.10235/VVV) sarebbero differenti rispetto agli elaborati trasmessi al Comune in data 18.4.2018 per conformare l’attività di cui alla citata SCIA del [omissis]”, poiché le “difformità riscontrate dall’Amministrazione comunale tra gli elaborati del 27.2.2018 e quelli depositati in conformazione il 18.4.2018”, sarebbero derivate “proprio dalle richieste formulate alla ricorrente dall’Ufficio tecnico comunale”;

V) l’ordinanza n. [omissis], nella parte in cui dispone la demolizione delle opere asseritamente realizzate in contrasto con il permesso di costruire n. [omissis], sarebbe illegittima anche sotto altro e diverso profilo, in quanto: a) “allo stato” non sarebbe “stata realizzata alcuna opera in contrasto con quanto previsto dal citato permesso di costruire n. [omissis]”; b) “la controsoffittatura dei locali, da realizzarsi tramite un divisorio orizzontale di separazione tra l’area abitabile ed il volume sottotetto,” sarebbe stata “chiaramente prevista sia dal permesso di costruire n. [omissis] che dal permesso di costruire n. [omissis]” e non sarebbe “stata oggetto di modifiche ad opera delle successive varianti”, ma in ogni caso non sarebbe “stata ancora realizzata”; c) le tettoie previste dalla SCIA non sarebbero state realizzate; d) “l’immobile n. 7 - pur essendo stato traslato -” per quanto fin qui realizzato, non sarebbe “stato interessato da modifiche essenziali della sagoma, del volume e dell’altezza”; con la

conseguenza che, “allo stato” non sussisterebbero “opere in contrasto con il permesso di costruire n. [omissis] che possano essere oggetto di ripristino così come ordinato con il provvedimento gravato”. VI) (illegittimità del provvedimento del 9 agosto 2018 con il quale il Comune di Rieti ha comunicato alla [omissis] l’inefficacia ai sensi dell’art. 19, comma 3, della legge n. 241/90 della SCIA del [omissis]), oltre che in via derivata dai vizi denunciati con riguardo all’ordinanza n. 20/2018, anche in via autonoma per difetto di istruttoria e di motivazione.

3. Si è costituito il Comune di Rieti, con articolata memoria, eccependo in via preliminare: a) l’inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti per mancata impugnazione del precedente provvedimento (in data 29.06.2018) di annullamento della SCIA prot. n. [omissis], “avente i medesimi presupposti della successiva SCIA in variante del [omissis] dichiarata inefficace con provvedimento dirigenziale del 29.06.2018”; b) l’inammissibilità dei motivi aggiunti “per mancata contestazione specifica dei provvedimenti impugnati plurimotivati”; c) l’improcedibilità del ricorso per decorrenza del termine di cui all’art. 27, comma 3, D.P.R. n. 380/01, e inammissibilità dei motivi aggiunti, *in parte qua*, posto che i provvedimenti di sospensione dei lavori (ordinanza n. [omissis] e provvedimento del [omissis]) sarebbero stati impugnati dopo lo spirare del termine di efficacia di 45 giorni dalla loro adozione.

3.1. Nel merito, l’Amministrazione comunale ha in ogni caso dedotto l’infondatezza di ciascuno dei motivi di ricorso.

4. Con ordinanza n. 6271/2018, resa all’udienza camerale del 16 ottobre 2018, il Tribunale accoglieva la domanda di sospensione in via cautelare dei provvedimenti impugnati, disponendo, in vista della trattazione di merito, una CTU ai sensi dell’art. 67 c.p.a. sui seguenti quesiti:

“- quale sia la situazione attuale del complesso residenziale in oggetto sotto il profilo urbanistico, dei titoli edilizi pregressi e dello stato dei luoghi;

- quali siano le caratteristiche tecniche, normativamente rilevanti, del progetto di realizzazione dell’immobile, avuto riguardo ai profili concernenti i volumi, la sagoma, le altezze, nonché agli altri profili documentalmente rilevanti, accertando in particolare se alla variante proposta con SCIA del 12.3.2018 debba essere riconosciuto o meno il carattere di “essenziale”;

- quali siano i profili di rilievo antisismico direttamente rilevanti nell’intervento edilizio in questione;”

- se la localizzazione dell’edificio n. 7 risulti o meno ubicato al di fuori del perimetro dell’area originariamente considerata ai fini dell’organizzazione del complesso di edifici in oggetto, occupando parte della superficie di terreno da cedere al Comune per gli standards urbanistici, così come approvati in conferenza di servizi del 7.11.2013”.

4.1. Con successiva ordinanza n. 1339/2019, il Tribunale, a seguito di due istanze della parte ricorrente, con le quali venivano richieste un’integrazione del quesito sottoposto al consulente tecnico nominato d’ufficio (ing. Marco De Angelis) e la correzione di un errore materiale relativo ai dati identificativi della “conferenza di servizi” citati nel quesito, procedeva alla correzione del quesito, nel senso che al posto di “conferenza di servizi del 7.11.2013” doveva intendersi “conferenza di servizi del 12.06.2017”, respingendo invece le integrazioni richieste.

5. Il CTU depositava la relazione conclusiva e i relativi allegati in data 30 aprile 2019.

5.1. Il 25 ottobre 2019 il CTU sostituiva le “conclusioni” riepilogative già depositate (a pp. 25 della relazione in data 30 aprile 2019), al fine di eliminare alcuni refusi.

5.2. Le risposte sintetiche resa dal CTU sono le seguenti:

“Al momento del mio sopralluogo i 7 edifici che compongono il complesso edilizio oggetto di perizia erano in via di finitura, essendo stati completati i pavimenti, gli intonaci e gli impianti. Restavano da completare le pavimentazioni esterne delle aree comuni, i cigli delle aiuole e l’inerbimento.

Le modifiche apportate nella SCIA del 12.03.2018 dalla Monte Elefante s.r.l., e cioè le variazioni di altezza degli edifici e lo spostamento dell’edificio 7, non costituiscono variante essenziale. La copertura lignea esistente negli edifici 1, 3 e 7 non necessita di alcuna autorizzazione sismica.

L’edificio 7 non è ubicato al di fuori del perimetro dell’area originariamente considerata ai fini dell’organizzazione del complesso di edifici in oggetto, e altrettanto effettivamente non occupa parte

della superficie di terreno da cedere al Comune per gli standard urbanistici, così come approvati in conferenza di servizi del 7.11.2017. Ma questa è solo una parte della variante apportata a questa superficie; con varianti apportate anche alle altre superfici da cedere al Comune il totale di esse diviene di 1.155,21 mq, superiore al minimo stabilito di 782 mq approvato dalla Conferenza dei Servizi. Pertanto la diminuzione di quella porzione di area da cedere al Comune conseguente allo spostamento dell'edificio 7 non costituisce una violazione degli accordi”.

6. In vista della discussione del merito, sia la parte ricorrente, sia la parte resistente, depositavano memorie difensive e di replica precisando le rispettive opposte tesi.

7. La causa veniva chiamata all'udienza pubblica del 28 gennaio 2020 e, a tale udienza, passava in decisione.

8. In via preliminare, devono essere scrutinate le eccezioni sollevate dalla parte resistente.

8.1. Quanto alla pretesa inammissibilità del gravame per la mancata impugnazione del provvedimento di annullamento della SCIA del 7.3.2018, essa si fonda sull'erroneo presupposto per cui l'ordinanza del 29 giugno 2018, con la quale è stata dichiarata l'inefficacia della SCIA del 12 marzo 2018, avrebbe natura di provvedimento meramente confermativo del precedente provvedimento di annullamento della SCIA del 7 marzo 2018. Al contrario, risulta documentalmente che il provvedimento di annullamento della SCIA del 12.3.2018 si fonda su un'autonoma attività istruttoria richiamata nello stesso provvedimento impugnato. Sicché tale eccezione deve essere respinta.

8.2. Quanto all'eccezione di inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti per l'asserita mancata contestazione di tutti i motivi recati dai provvedimenti impugnati, aventi carattere plurimotivato, è sufficiente osservare che la parte ricorrente, con il proprio gravame, ha espressamente contestato ogni singola ragione posta a fondamento della determinazione negativa assunta dalla P.A.

8.3. Quanto all'eccezione di improcedibilità del ricorso e inammissibilità dei successivi motivi aggiunti “nella parte in cui sono stati impugnati i due provvedimenti di sospensione dei lavori” di cui all'ordinanza prot. n. [omissis] e al provvedimento del [omissis], per decorrenza del termine di efficacia di 45 gg. dalla loro adozione, va osservato quanto segue.

Il ricorso introduttivo, notificato in data 11 giugno 2018 e depositato il 15 giugno 2018, è senz'altro ammissibile in quanto al momento della instaurazione della controversia i provvedimenti recanti sospensione dei lavori erano ancora efficaci; tuttavia esso è poi divenuto improcedibile, come correttamente rilevato dalla difesa comunale, per decorso del termine indicato dall'art. 27, terzo comma, del d.P.R. 380/2001, secondo cui: “3. *Ferma rimanendo l'ipotesi prevista dal precedente comma 2, qualora sia constatata, dai competenti uffici comunali d'ufficio o su denuncia dei cittadini, l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui al comma 1, il dirigente o il responsabile dell'ufficio, ordina l'immediata sospensione dei lavori, che ha effetto fino all'adozione dei provvedimenti definitivi di cui ai successivi articoli, da adottare e notificare entro quarantacinque giorni dall'ordine di sospensione dei lavori. Entro i successivi quindici giorni dalla notifica il dirigente o il responsabile dell'ufficio, su ordinanza del sindaco, può procedere al sequestro del cantiere.*”

Osserva, in proposito, il Collegio che l'ordinanza di sospensione dei lavori ha natura di provvedimento cautelare e provvisorio, inteso ad evitare che l'attività costruttiva abusivamente condotta possa essere portata ad ulteriori conseguenze e ha efficacia temporalmente limitata, esaurendosi al decorso del quarantacinquesimo giorno dalla sua adozione: e ciò sia che venga superata dal provvedimento definitivo di demolizione, sia che quest'ultimo non venga adottato. In ambedue i casi, infatti, l'ordinanza di sospensione dei lavori consuma la sua efficacia e l'eventuale sua impugnazione, quand'anche proposta prima del decorso dei quarantacinque giorni dalla sua notificazione, diviene improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse a motivo della postuma perdita di effetti dell'ordinanza stessa.

Peraltro, la sopravvenuta carenza di interesse al ricorso va pronunciata non solo nel caso di perdita di efficacia dell'ordinanza di sospensione dei lavori per mero decorso del termine finale di efficacia della stessa, ma anche per il caso in cui la perdita di efficacia dell'ordinanza di sospensione consegua non già alla mera inerzia provvedimento dell'Ente locale, bensì all'emanazione dell'ordinanza di

demolizione definitiva, in aderenza alla sequenza procedimentale delineata dagli artt. 27 e 31, d.P.R. n. 380 del 2001.

Nel caso di specie, pendente il termine di cui sopra, il Comune resistente ha adottato, in data 29 giugno 2018, la determina con cui ha ordinato la demolizione delle opere di cui si tratta, con la conseguenza che il ricorso introduttivo è divenuto improcedibile.

Quanto ai motivi aggiunti, notificati il 20 agosto 2018 e depositati il successivo 28 agosto 2018, sono inammissibili nella sola parte in cui riproducono le censure già dedotte avverso i provvedimenti di sospensione lavori; sono invece ammissibili, risolte le superiori eccezioni, nella parte in cui è stata impugnata l'ordinanza di demolizione n. [omissis] (la quale a sua volta, essendo intervenuta a seguito di ulteriore e specifica interlocuzione intercorsa fra le parti, assorbe e supera comunque i precedenti ordini di sospensione lavori). Sicché non può dubitarsi della tempestività della proposizione dell'impugnativa oltre che della sussistenza dell'interesse al ricorso.

9. Può ora passarsi all'esame del merito del gravame.

9.1. Con l'ordinanza di demolizione n. 20 del 2018 e i relativi atti prodromici, il Comune di Rieti ha contestato alla società ricorrente una serie di "variazioni essenziali" rispetto a quanto assentito: a) con il permesso di costruire n. [omissis] rilasciato in data [omissis], a seguito di conferenza di servizi, per la realizzazione delle opere di "demolizione e ricostruzione di edifici non residenziali" ai sensi dell'art. 4, comma 1, e art. 6, comma 2, della L.R. 21/2009, in località [omissis], su terreno distinto al catasto al foglio [omissis] mappale n. [omissis], volturato alla società odierna ricorrente in data 3.02.2017; b) con la variazione al suddetto permesso prot. n. [omissis], rilasciata sempre a seguito di conferenza dei servizi del 12.06.2017. Proprio in ragione della natura "essenziale" di tali variazioni, il Comune ha ritenuto inefficaci le SCIA presentate dalla [omissis] ricorrente (prot. n. [omissis]).

9.2. In sostanza, secondo il Comune di Rieti, [omissis] avrebbe inteso apportare variazioni essenziali al progetto approvato in sede di conferenza di servizi in attuazione del "piano casa" regionale, mediante la presentazione di mere SCIA, "nonostante gli interventi riguardassero una diversa localizzazione del fabbricato n. 7, una diversa ubicazione degli standard da cedere al Comune, con sensibile riduzione degli stessi (da 530 mq. a 399 mq.), in un'area diversa da quella originariamente considerata nel progetto approvato in sede di conferenza dei servizi come a ciò adibita, ed una modifica dell'altezza dell'edificio in violazione dell'art. 17, comma 2, L. R. 17/08" (così: memoria del Comune del 27 dicembre 2019).

9.3. Orbene, premesso che l'intervento edilizio in esame è consistito nella demolizione degli edifici non residenziali destinati a garage e magazzino e nella ricostruzione di cubature residenziali con il beneficio del 35% di aumento della cubatura demolita ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera b), L.R. n. 21/2009, non può condividersi la natura di "variazioni essenziali" delle modificazioni apportate rispetto all'originario progetto contestate dal Comune, tenuto conto della loro concreta consistenza così come accertata dal consulente tecnico nominato d'ufficio, ad eccezione di quella relativa allo "spostamento" dell'edificio 7 descritta *infra* al §. 9.3.1., lettera c).

9.3.1. In particolare, il Comune di Rieti ha contestato che:

a) "le opere strutturali accertate nel sopralluogo del 15.03.2018, sono state realizzate in assenza della prevista autorizzazione all'inizio dei lavori (artt. 93 e 94 del d.P.R. 380/01) da parte della Regione Lazio, poiché l'attestazione di deposito per autorizzazione all'inizio dei lavori, rilasciata dalla R.L. il 27.03.2018, è successiva alla esecuzione di tali opere e comunque gli elaborati tecnici progettuali relativi alla suddetta attestazione di deposito non corrispondono ai nuovi elaborati architettonici di progetto, trasmessi, in data 18.04.2018 (prot. 24772 del 19.04.2018), per confermare l'attività di cui alla SCIA in argomento del 12.03.2018";

b) "nei fabbricati nn. 1, 3, 7, in una porzione del vano soggiorno sono state realizzate strutture portanti con travi lignee, che allo stato attuale si configurano come soppalchi, i quali costituiscono un aumento di superficie utile, senza la preventiva autorizzazione sismica; tali strutture non sono ricomprese negli elaborati architettonici della SCIA né in quelli del Permesso di Costruire";

c) “l’edificio n. 7, previsto nella SCIA del 12.03.2018, è stato realizzato con variazione essenziale, riconducibile al comma 2, articolo 17, L.R. 15/2008, poiché è stata effettuata la modifica della localizzazione e la variazione della sagoma, del volume e dell’altezza”;

d) “inoltre, tale edificio realizzato, risulta ubicato al di fuori del perimetro dell’area originariamente considerata ai fini dell’organizzazione del complesso di edifici, occupando parte della superficie di terreno da cedere al comune per gli standard urbanistici, di cui agli articoli 3 e 5 del D.M. 1444/1968, come previsto dal comma 4, lett. a), così come approvati in conferenza dei servizi”.

9.4. Ebbene, quanto ai locali sottotetto, il consulente ne ha smentito, in concreto, la natura di variante essenziale, osservando che quelli verificati *in loco* non sono locali “accessibili e fruibili”, essendo “stata realizzata una struttura in legno, strutturalmente non portante, che nasconde la struttura del tetto alla vista in una parte del soggiorno” e che, “in tutti gli altri ambienti, la vista della struttura del tetto è nascosta con un controsoffitto in cartongesso, anch’esso certamente non calpestabile e fruibile”. Sicché deve escludersi che esse integrino una variazione essenziale.

9.5. Quanto alla struttura portante del tetto, il consulente tecnico ha evidenziato che in realtà in nessun fabbricato vi è stato un aumento dell’altezza urbanistica così come definita all’art. 7, punto 3), delle NTA del Piano Regolatore vigente del Comune di Rieti, approvato con D.G.R. n. 347 del 13/07/2012, «in quanto è variato esclusivamente lo spessore del sovrastante “pacchetto” impermeabilizzante ed isolante costituito dalle tegole dallo strato coibente il cui spessore è di 20 cm che corrispondono all’apparente aumento dell’altezza del fabbricato» (cfr. pag. 19 della relazione tecnica). In particolare, l’altezza riscontrata, anche sulla base degli elaborati grafici, è per i “fabbricati 1, 3, 4, 5 e 7 sempre minore del 10%, escluse le serre solari degli edifici 1 e 7, che poi non sono state realizzate”, avendo il consulente anche osservato che, “per l’edificio 7, ma questa è una situazione che si ripete in tutti gli edifici”, “quella che sembra la struttura del tetto, alla cui gronda viene misurata l’altezza oggetto di contestazione, in effetti è la copertura di coibentazione” (cfr. pag. 19 della relazione tecnica).

9.6. Conseguentemente, devono essere accolti sia il primo che, parzialmente, anche il secondo motivo del ricorso per motivi aggiunti, in quanto non vi è stato alcun aumento dell’altezza urbanistica così come definita all’art. 7, punto 3), delle NTA del PRG del Comune di Rieti, né alcuna variazione della sagoma rilevante ai sensi dell’art. 17, commi 2 e 3, della L.R. n. 15/2008, secondo cui non possono essere considerate alla stregua di variazioni essenziali quelle modifiche della localizzazione del fabbricato che non determinano variazioni della destinazione d’uso, della sagoma, del volume, delle superfici, dell’altezza ovvero che, comunque, non prevedano variazioni idonee ad incidere sulla entità delle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative. Pertanto, non venendo in considerazione varianti essenziali rispetto alle opere assentite con il permesso di costruire del 21 novembre 2017, deve essere dichiarata illegittima la dichiarazione di inefficacia della SCIA del 12.03.2018 con riferimento alle suddette modificazioni.

9.7. Non può invece essere condivisa la conclusione cui è pervenuto il CTU con riguardo alla ritenuta irrilevanza dello spostamento dell’edificio n. 7, giacché la modifica dell’altezza dell’edificio, anche se inferiore al 10%, fa *ex se* venir meno il presupposto per poter definire la traslazione operata con riguardo a tale edificio, alla stregua di variante “non essenziale” ai sensi del comma 2 dell’art. 17 L.R. n. 15/2008.

9.7.1. Ed invero l’art. 17, commi 1 e 2, della legge regionale citata prevede: “1. Ai fini dell’applicazione degli articoli 15 e 16, costituiscono variazioni essenziali al progetto approvato le opere eseguite abusivamente quando si verifichi una o più delle seguenti condizioni:

a) mutamento della destinazione d’uso che implichi variazione degli standard previsti dal d.m. lavori pubblici 2 aprile 1968;

b) mutamento delle destinazioni d’uso, con o senza opere a ciò preordinate, quando per lo stesso è richiesto, ai sensi dell’articolo 7, terzo comma, della L.R. n. 36/1987, il permesso di costruire;

c) aumento superiore al 2 per cento del volume o della superficie lorda complessiva del fabbricato;

d) modifica dell’altezza quando, rispetto al progetto approvato, questa sia superiore al 10 per cento, sempre che rimanga inalterato il numero dei piani;

e) *modifica della sagoma quando la sovrapposizione di quella autorizzata, rispetto a quella realizzata in variante, dia un'area oggetto di variazione, in debordamento od in rientranza, superiore al 10 per cento della sagoma stessa;*

f) *modifica della localizzazione quando la sovrapposizione della sagoma a terra dell'edificio autorizzato e di quello realizzato, per effetto di rotazione o traslazione di questo, sia inferiore al 50 per cento;*

g) *mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito in relazione alla classificazione dell'articolo 3 del d.P.R. 380/2001 e successive modifiche;*

h) *violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica quando non attenga a fatti procedurali.*

2. *La modifica della localizzazione del fabbricato non è comunque considerata variazione essenziale quando, a prescindere dai limiti stabiliti nel comma 1, lettera f), rimangono invariate le destinazioni d'uso, la sagoma, il volume, le superfici, l'altezza della costruzione e sempre che la nuova localizzazione non contrasti con leggi, norme e regolamenti”.*

9.7.2. Ebbene dalla lettura della disposizione appena riportata, risulta evidente che l'essenzialità della variante prevista “*nel comma 1, lettera f)*” è derubricabile a variante non essenziale solo nell'ipotesi in cui siano rimaste inalterate tutte le altre condizioni (*destinazioni d'uso, la sagoma, il volume, le superfici, l'altezza della costruzione*), e ciò a prescindere dall'entità (in termini essenziali, ovvero non essenziali) di tali ulteriori modifiche.

9.7.3. Nel caso in esame, diversamente da quanto sostenuto dal CTU, non può quindi ritenersi realizzata la condizione prevista dal comma 2 sopra riportato, poiché sulla base delle stesse rilevazioni considerate al § 9.5. che precede, anche l'edificio n. 7 ha subito un aumento dell'altezza, e quindi della sagoma, ancorché non tale da integrare una variazione essenziale (in quanto inferiore al 10%). Tale aumento costituisce, dunque, elemento di per se stesso ostativo all'operatività della derubricazione a “non essenziale” della modifica della localizzazione del fabbricato n. 7, rilevante ai sensi dell'art. 17, comma 1, lettera f), della L.R. n. 15/2008.

9.8. Quanto invece allo spostamento dell'edificio 7, deve rilevarsi che il permesso di costruire n. [omissis] autorizza “*la variante essenziale al permesso di costruire n. 1846 del 10.03.2016 per demolizione e ricostruzione di edifici residenziali ai sensi della L.R. n. 21/2009 in un lotto sito in via [omissis] a Rieti, distinto al catasto al Foglio n. [omissis], mappali n. [omissis]...*”. Pertanto, il fabbricato n. 7, che risulta spostato sulle particelle n. [omissis] e n. [omissis], risulta comunque ubicato all'interno dell'area originariamente considerata ai fini dell'organizzazione del complesso di edifici, in quanto, come condivisibilmente affermato dal consulente tecnico, esso risulta invero “*all'interno del lotto sul quale è stata autorizzata la realizzazione del complesso di edifici...*”.

9.9. A ciò va aggiunto che l'area da cedere al Comune di Rieti, in prossimità della nuova ubicazione dell'edificio 7, è la particella n. [omissis], con la conseguenza che deve escludersi che l'edificio 7 occupi parte della superficie del terreno da cedere al Comune per gli standard urbanistici (cfr. pag. n. 18 della relazione tecnica).

10. Pertanto, il secondo motivo di ricorso può essere accolto solo in parte, dovendo essere respinto con riguardo alla variazione essenziale integrata dalla diversa localizzazione del fabbricato n. 7. Devono essere, invece, integralmente accolti il terzo e il quinto motivo del ricorso per motivi aggiunti.

11. Quanto, all'assunto per cui la società ricorrente avrebbe realizzato opere in assenza della preventiva autorizzazione antisismica da parte della Regione Lazio, ai sensi degli artt. 93 e 94 del D.P.R. n. 380/2001, esso risulta, alla luce delle autorizzazioni ottenute dalla società ricorrente e depositate giudizio, privo di fondamento. Ed invero, le opere accertate alla data del sopralluogo del 15.03.2018 erano state autorizzate con il provvedimento prot. n. [omissis]. In ogni caso, la ricorrente ha ottenuto anche l'ulteriore autorizzazione del [omissis] e, dunque, antecedentemente all'adozione dell'ordine di demolizione.

11.1. Sicché anche il quarto motivo deve essere accolto.

12. Quanto infine al provvedimento del 9 agosto 2019, esso, nel decretare l'inefficacia della SCIA del 26.7.2018 prot. n. 47090, in base agli stessi presupposti ritenuti illegittimi per le ragioni già

illustrate, con la conseguenza che esso ripete gli stessi vizi di violazione di legge ed eccesso di potere accertati con riguardo all'ordinanza di demolizione n. [omissis].

13. Pertanto, alla luce di tutte le considerazioni che precedono, il ricorso introduttivo deve essere dichiarato improcedibile, mentre i motivi aggiunti, in parte sono inammissibili per carenza di interesse, mentre per il resto devono essere accolti ad eccezione della censura relativa alla localizzazione del fabbricato n. 7, la quale va considerata variazione essenziale al progetto originariamente presentato. Conseguentemente, devono essere annullati gli ulteriori atti ivi impugnati, nei limiti di quanto appena specificato.

14. Circa la liquidazione del compenso al CTU, va premesso che attualmente la liquidazione del compenso in favore degli ausiliari del G.A. avviene mediante l'utilizzo del sistema dei parametri introdotto dal d.m. n. 140 del 2012 e non più in base al sistema tariffario di cui al d.P.R. n. 352 del 1988 e al d.m. 30 maggio 2002, a seguito dell'adozione del d.l. n. 1 del 2012 che ha abrogato il sistema delle tariffe professionali e tutte le disposizioni che ad esse rinviavano, fornendo la base normativa per l'emanazione di detto d.m. n. 140 del 2012. Tuttavia, secondo condivisa giurisprudenza, *“il sistema dei parametri non è vincolante per il giudice ed assume solo un valore orientativo, essendo imperniato su criteri soggettivi, oggettivi e funzionali”* (Cons. Stato, Sez. V, 21.4.15, n. 2015; v. anche TAR Lazio, Sez. III ter, 2.9.16, n. 9496), sicché *“quella lasciata al Giudice è una valutazione sostanzialmente equitativa e rimessa al suo prudente apprezzamento”*, soprattutto in considerazione del fatto che i parametri indicati dalla fonte normativa impiegata (l'“impegno del professionista” e l'“importanza della prestazione”, di cui all'art. 38 del d.m. n. 140 del 2012), lungi dall'offrire riferimenti numerici certi, richiedono per loro natura un giudizio *“ampiamente discrezionale”*.

14.1. Tanto premesso, nel caso di specie, avuto riguardo alla natura e alla complessità della prestazione oltre che al valore della controversia, il compenso va determinato nella misura pari a € 4.500,00 (quattromilacinquecento/00) oltre agli accessori di legge, e va posto interamente a carico della parte resistente (ivi compreso l'acconto di € 800,00 eventualmente già corrisposto in esecuzione dell'ordinanza collegiale n. 6271/2018).

15. Quanto alle altre spese e competenze processuali, in considerazione di tutte le circostanze della fattispecie e della complessità delle questioni sollevate (per la soluzione delle quali si è resa necessaria disporre apposita CTU), sussistono eccezionali motivi per la loro integrale compensazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così come integrato dai motivi aggiunti:

- dichiara l'improcedibilità del ricorso per carenza di interesse;
- dichiara, *in parte qua*, l'inammissibilità dei motivi aggiunti per carenza di interesse;
- accoglie nei limiti di quanto specificato in motivazione i motivi aggiunti e, per l'effetto, annulla l'ordinanza n. [omissis], nonché il provvedimento del [omissis], entro tali limiti.

Condanna la parte resistente (Comune di Rieti) al pagamento della somma di Euro 4.500,00 (quattromilacinquecento/00) a titolo di spese liquidate a favore del CTU, ingegner Marco De Angelis, oltre accessori come per legge.

Compensa le ulteriori spese di lite.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Floriana Rizzetto, Consigliere

Silvia Coppari, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Silvia Coppari

IL PRESIDENTE
Donatella Scala

IL SEGRETARIO