

Pubblicato il 19/02/2025

N. 01414/2025REG.PROV.COLL.
N. 03434/2024 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3434 del 2024, proposto da:

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Giuffrè, con domicilio digitale pec in registri di giustizia;

contro

Comune di Sabaudia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Salvatore Mileto, con domicilio digitale pec in registri di giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina, sezione prima, n. 709/2023.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del comune di Sabaudia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il Consigliere Laura Marzano;

Udito, nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2025, l'avvocato Salvatore Mileto;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'appellante ha impugnato la sentenza non definitiva n. 709 del 12 ottobre 2023, con cui il Tar Lazio, sezione staccata di Latina, ha respinto il ricorso RG 584/2022, proposto per l'annullamento del provvedimento del comune di Sabaudia di improcedibilità della comunicazione di inizio lavori asseverata (Cila) in sanatoria prot. n. 41627 del 19 novembre 2019, presentata ai sensi dell'art. 6 *bis*, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, avente ad oggetto la rifunzionalizzazione e diversa distribuzione degli spazi interni dello stabilimento balneare ubicato sul terreno distinto in catasto al foglio n. -OMISSIS-, particelle nn. -OMISSIS-.

Il comune appellato si è costituito formalmente nel presente grado di giudizio depositando documentazione e successiva memoria "di replica", in data 7 gennaio 2025, con la quale ha ricostruito i fatti di causa ed ha chiesto la reiezione dell'appello.

Anche l'appellante ha depositato memoria di "replica" in pari data, insistendo per l'accoglimento del gravame.

Con atto depositato il 24 gennaio 2025 l'appellante ha chiesto la decisione della causa sugli scritti.

All'udienza pubblica del 28 gennaio 2025, sentito il difensore del comune, la causa è stata trattenuta in decisione.

2. L'appellante è titolare della concessione demaniale marittima regolata con la licenza n. -OMISSIS-, -OMISSIS- repertorio, del -OMISSIS-, relativa ad un arenile di -OMISSIS-, avente un fronte mare di -OMISSIS- (di cui ml 30,00 da adibire ad area di intrattenimento per attività sportiva), asservito al retrostante stabilimento balneare, ubicato sul terreno privato distinto nel locale catasto al foglio n. -OMISSIS-, mappali nn. -OMISSIS-.

In seguito al sopralluogo svolto il 21 giugno 2019, i cui esiti sono compendati nella relazione del 31 luglio 2019, è stata emessa a carico dell'appellante l'ordinanza n. 20 dell'11 novembre 2019, con cui è stata ingiunta la **demolizione delle opere** realizzate in difformità dallo stato dei luoghi risultante dalla dichiarazione di inizio attività (Dia) n. 4900 del 2 marzo 2004 e dal nulla-osta dell'Ente parco nazionale del Circeo del 18 aprile 2006.

L'amministrazione ha rilevato una diversa rimodulazione del manufatto a servizio dello stabilimento balneare, che ha comportato anche il cambio dell'uso all'interno della stessa categoria edilizia da medicheria e cabine a sala polifunzionale destinata alla somministrazione, da chiosco a cucina bar, da cabine a locale di deposito vettovaglie e da guardiania a medicheria posto di primo soccorso.

Con Cila in sanatoria presentata ex art. 6 *bis*, comma 5, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 ed assunta dal comune di Sabaudia al prot. n. 41627 del 19 novembre 2019, l'appellante ha segnalato la realizzazione di **opere** di rifunzionalizzazione e diversa distribuzione degli spazi interni del ridetto stabilimento balneare.

In relazione alla suddetta comunicazione del 19 novembre 2019 il competente ufficio municipale, con nota del 20 maggio 2022, ha reso parere negativo sulla procedibilità della stessa, evidenziando che, dalla lettura del relativo elaborato grafico, oltre gli interventi di rifunzionalizzazione descritti nella relazione tecnica, emergeva quanto segue: a) si rilevano lavori di rimodulazione della zona w.c. (uomini, donne, disabili) e spogliatoio, con modifica anche della sagoma; b) emergono altre **opere** realizzate in difformità dai titoli richiamati come riferimento (ossia la Dia n. 4900 del 2 marzo 2004 e la nota dell'Ente parco nazionale del Circeo del 18 aprile 2006), consistenti in una struttura di copertura della scala di accesso allo stabilimento e in una pavimentazione con lastre di cemento posate a secco (mq. 38,00); c) si evince una rappresentazione grafica non corrispondente tra piante e sezione *post operam* nella zona spogliatoio.

L'ufficio ha altresì osservato che la Cila è priva dei nulla-osta degli enti preposti alla tutela dei vari vincoli gravanti sull'area (vincolo idrogeologico di cui al r.d. 30 dicembre 1923 n. 3267 e al r.d. 16 maggio 1926 n. 1126, vincolo per l'esistenza del Parco nazionale del Circeo ex l. 6 dicembre 1991 n. 394 e d.P.R. 4 aprile 2005, vincolo paesaggistico di cui al d.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42, imposto con d.m. 20 luglio 1967, vincolo ex art. 55 cod. nav., vincolo doganale di cui all'art. 19 d.lgs. 8 novembre 1990 n. 374, presenza di zona di protezione speciale giusta delibera della Giunta regionale n. 2146 del 19 marzo 1996), concludendo che gli interventi rappresentati si configurano come ristrutturazione edilizia ex art. 3, comma 1, lett. d), d.P.R. n. 380 del 2001, e come tali assoggettati a segnalazione certificata di inizio attività (Scia).

A seguito della comunicazione dei motivi ostativi di cui alla nota del 24 maggio 2022, l'appellante ha presentato osservazioni con nota del 3 giugno 2022; a seguire il comune, con ulteriore parere del 22 giugno 2022, anche in considerazione degli esiti di un nuovo sopralluogo nelle more effettuato il 26 maggio 2022, ha ritenuto le controdeduzioni svolte dall'appellante non idonee a superare i profili di criticità già evidenziati, confermando così la negativa valutazione della Cila in sanatoria, successivamente dichiarata improcedibile con nota del 24 giugno 2022.

I suddetti atti sono stati impugnati dinanzi al Tar Lazio, sede di Latina, con il ricorso RG 584/2022.

Nelle more del giudizio di primo grado il comune di Sabaudia, avendo accertato l'avvenuta realizzazione di una struttura turistico-ricettiva totalmente diversa da quanto autorizzato negli anni precedenti, con ordinanza n. 54 del 9 agosto 2022 ha ingiunto la **demolizione delle opere** puntualmente descritte nella relazione tecnica del 6 giugno 2022: tale ordinanza è stata impugnata dinanzi al Tar, sede di Latina, con il ricorso RG 682/2022, nell'ambito del quale l'istanza cautelare è stata respinta.

Conseguentemente il comune, dopo aver eseguito, in data 17 gennaio 2023, un ulteriore sopralluogo accertando la mancata ottemperanza a quanto

prescritto nell'ordinanza del 9 agosto 202, con nota del 3 febbraio 2023 ha notificato all'appellante il relativo verbale del 27 gennaio 2023 redatto dalla polizia locale di Sabaudia: detto verbale è stato impugnato in primo grado con motivi aggiunti "da valersi anche come ricorso autonomo" proposti nel presente giudizio.

Per completezza va ricordato che nelle more il comune, con nota del 28 luglio 2022, ha disposto la decadenza dell'appellante dalla concessione demaniale del -OMISSIS-, ai sensi dell'art. 47 del codice della navigazione, per mutamento sostanziale non autorizzato dello scopo della stessa e per inadempienza degli obblighi da essa derivanti.

Detto provvedimento è stato impugnato dall'appellante dinanzi al medesimo Tar con ricorso RG n. 480/2022, il quale è stato definito con sentenza di accoglimento n. 277 in data 26 aprile 2023, passata in giudicato.

Quanto al presente giudizio n. 584/2022 il Tar, senza definirlo, ha pronunciato sentenza parziale n. 709 del 12 ottobre 2023 con cui ha respinto il ricorso introduttivo, avente ad oggetto la declaratoria di improcedibilità della Cila in sanatoria, disponendo la trattazione congiunta dei motivi aggiunti con il ricorso RG 682/2022, il quale non risulta allo stato definito.

3. Con la citata sentenza non definitiva n. 709 del 12 ottobre 2023 il Tar ha respinto il ricorso avverso la declaratoria di improcedibilità della Cila in sanatoria in sintesi osservando che si tratta di provvedimento che si fonda su più motivi, uno dei quali è la mancanza di tutti i nulla-osta necessari per eseguire interventi, attesa la peculiare collocazione dell'immobile in un contesto assoggettato a plurimi vincoli.

4. L'appellante contesta le conclusioni cui è pervenuto il Tar formulando quattro motivi.

Con il primo motivo sostiene:

- che non vi sarebbero **opere abusive** da sanare sicché la Cila sarebbe stata presentata solo per comunicare *ex post* la diversa rimodulazione degli spazi

interni, con la conseguenza che non sarebbe necessario alcun nulla-osta e/o autorizzazione degli Enti preposti alla tutela dei vincoli presenti nell'area;

- che, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del d.P.R. n. 160/2010, sarebbe intervenuto il silenzio-assenso per mancata convocazione della conferenza di servizi;

- che lo stato dei luoghi accertato nel sopralluogo del 26 maggio 2022 sarebbe lo stesso già oggetto di accertamento da parte del comune dopo l'ordinanza di ripristino n. 16/2010, quindi le uniche differenze risiederebbero nella diversa distribuzione degli spazi interni, ossia in modifiche che ricadono tra le **opere** soggette a mera comunicazione.

Con il secondo motivo afferma:

- che nel caso della Cila la sollecitazione che il privato offre alla pubblica autorità non è preordinata, come per la Scia, all'esercizio del potere di controllo, dalla legge tipizzato all'art. 19 legge n. 241/1990, ma semplicemente all'esercizio del potere di repressione degli abusi edilizi ex art. 27 d.P.R. n. 380/2001, pertanto la declaratoria di improcedibilità della Cila sarebbe viziata per carenza di potere;

- che gli interventi di cui si discute non costituirebbero ristrutturazione edilizia (in assenza o totale difformità dal permesso di costruire), non avendo comportato la realizzazione di un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che, quand'anche qualificabili in termini di manutenzione straordinaria, l'autorità avrebbe errato nell'applicazione della (più grave) sanzione, ossia la **demolizione** ex art. 31 d.P.R. n. 380/2001, in luogo della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 6 *bis*, comma 5 dello stesso testo unico;

- che sarebbe in ogni caso corretto l'utilizzo, per tali interventi, dello strumento della Cila, in quanto la Scia, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. a), del testo unico dell'edilizia sarebbe riservata alle (sole) manutenzioni straordinarie su parti strutturali dell'edificio.

Con il terzo motivo lamenta che il comune non avrebbe tenuto conto della sentenza penale del Tribunale di Latina n. -OMISSIS-, divenuta irrevocabile il

-OMISSIS-, la quale ha assolto l'imputato (odierno appellante) per alcune **delle** condotte (realizzazione di manufatti abusivi) di cui all'ordinanza di ripristino n. 16/2010 in quanto non costituenti reato e per altre condotte (ulteriori abusi) ha dichiarato non doversi procedere per intervenuta prescrizione.

Con il quarto motivo contesta la motivazione della sentenza fondata sulla tipologia di atto plurimotivato del provvedimento impugnato, sostenendo che la giurisprudenza citata dal Tar non si applicherebbe qualora, come nel caso di specie, le motivazioni addotte a sostegno dell'atto siano dipendenti una dall'altra.

Risulterebbe che gli abusi contestati siano gli stessi di cui all'ordinanza di **demolizione** n. 16/10 (ossia **opere abusive** rimosse come da verbale del 3 luglio 2010) e alla sentenza n. -OMISSIS- del Tribunale penale di Latina, che non li ha ritenuti abusi.

Pertanto, essendo rimasta immutata la situazione dei luoghi dal 2010 al 2019, l'ordinanza di **demolizione** n. 20 del 2019 non avrebbe avuto ragion d'essere, al pari dell'ordinanza n. 54 del 2022, di identico contenuto.

Con il quinto motivo l'appellante ripropone l'eccezione preliminare, sollevata in primo grado, di tardività del deposito documentale effettuato dal comune il 23 luglio 2023.

Infine ha riproposto le censure formulate in primo grado.

5. Il comune nella propria memoria, dopo aver fatto rilevare l'infondatezza dell'eccezione di tardività del deposito dei documenti riguardanti l'intera storia dell'immobile oggetto di contestazione dal 1980 ad oggi, avvenuto il 23 luglio 2023 per l'udienza di discussione del 4 ottobre 2023, ha in sintesi osservato che, ai fini della decisione, si porrebbe un'alternativa:

- o si accede alla tesi fatta propria dal Tar, che i nulla-osta in questione fossero necessari indipendentemente da qualsiasi indagine sull'esatta natura e consistenza **delle opere** realizzate;

- oppure, al fine di stabilire se la Cila fosse sufficiente e se i nulla-osta fossero necessari, si dovrebbe preventivamente accertare, a mezzo di verifica o consulenza tecnica d'ufficio, l'esatta natura e consistenza **delle opere** eseguite; questione sulla quale le parti non concordano. Questa seconda opzione consentirebbe di accertare un presupposto in fatto, ossia quali siano esattamente le **opere** e i lavori eseguiti fuori dal perimetro dei titoli edilizi e dei nulla-osta (risalenti al 2004/2006) e fuori dal perimetro anche della sentenza penale del Tribunale di Latina, ossia -OMISSIS-.

Osserva il comune che nessuno degli ulteriori profili dedotti dall'appellante sarebbe indipendente dagli accertamenti di fatto di cui sopra, dipendendo dalla effettiva consistenza e dall'epoca di realizzazione **delle opere** stabilire:

- se trattasi di manutenzione straordinaria (Cila) o di ristrutturazione edilizia (Scia);

- quali siano le sanzioni applicabili nell'uno e nell'altro caso (Cila solo sanzione pecuniaria; Scia ordine di ripristino);

- se le **opere** realizzate siano assoggettabili ai nulla-osta vincolistici; a tale ultimo proposito osserva che solo nel caso in cui fosse stata presentata una Scia sarebbe scattato per l'amministrazione, ex art. 23, comma 4, del d.P.R. n. 380/2001, l'obbligo di convocare una conferenza di servizi per l'acquisizione di detti nullaosta; viceversa, la presentazione della mera Cila, oltre ad essere irrituale in relazione alle **opere** eseguite, avrebbe precluso all'amministrazione di avviare tale modulo procedimentale;

- se le **opere** in questione, anche in ragione dell'epoca della loro realizzazione, possano dirsi interamente "coperte" dai titoli edilizi e dai nulla-osta pregressi, dalla sentenza penale -OMISSIS-, dall'ordine di **demolizione** già impartito dall'amministrazione nel 2019; oppure se riguardino, in tutto o in parte, lavori successivi a tutto ciò.

6. Va, innanzitutto respinta l'eccezione di tardività del deposito documentale effettuato dal comune in primo grado, essendo palese, alla stregua **delle** date

risultanti dal fascicolo digitale, che i documenti sono stati depositati tempestivamente.

Tanto chiarito, l'appello, i cui motivi possono essere esaminati in modo unitario, è infondato e la sentenza impugnata va confermata con diversa motivazione.

L'appellante sostiene che le **opere** realizzate sarebbero conformi ai titoli in suo possesso e che -OMISSIS-, ossia dopo la sentenza del Tribunale penale di Latina, non sarebbero state realizzate **opere** ulteriori, se non quelle relative alla rifunzionalizzazione e diversa distribuzione degli spazi interni dello stabilimento balneare, di cui alla Cila per cui è causa.

La suddetta tesi risulta tuttavia smentita dagli atti di causa.

A tale proposito vanno ricostruiti in ordine cronologico gli accadimenti rilevati.

6.1. In data 3 marzo 2010 alcuni esponenti appartenenti al Corpo forestale dello Stato - Comando stazione di Sabaudia - eseguivano un sopralluogo presso lo stabilimento balneare sito in Sabaudia, -OMISSIS-, e accertavano la presenza di difformità strutturali rispetto alla situazione risultante dagli atti amministrativi e dai rilievi fotografici eseguiti in precedenza (ossia in data 28 novembre 2006, 16 aprile 2008 e 28 agosto 2009). In particolare veniva contestato all'odierno appellante, quale gestore dello stabilimento balneare, e al proprietario dell'area: la realizzazione di una tettoia posta a copertura di una pedana in legno, il rifacimento di un manufatto adibito a guardianeria con altra struttura in legno di consistenza diversa, il mutamento di destinazione d'uso del locale medicheria e **delle** cabine in sala ristorante, nonché la chiusura con vetrate del corridoio antistante i locali bar e cucina.

A tale accertamento seguiva l'ordinanza n. 16 del 1 luglio 2010, recante l'ingiunzione di **demolizione delle** suddette **opere** in quanto costituenti trasformazione urbanistica del territorio realizzata in assenza del permesso di costruire.

Per gli stessi fatti i suindicati responsabili venivano sottoposti a giudizio penale dinanzi al Tribunale di Latina, quali imputati:

a) del reato di cui agli artt. 81 cpv, 110 c.p., e 44 lett. c) del d.P.R. 380/2001, per avere realizzato in assenza di permesso di costruire, in zona sottoposta a vincolo paesistico ricompresa nell'ambito del Parco nazionale del Circeo, una tettoia posta a copertura di una pedana in legno rialzata **delle** dimensioni di m. 15,20 x 4,30, per una superficie pari a mq. 65,36 circa, la sostituzione di un manufatto adibito a guardianeria con altra struttura in legno completamente diversa da quella precedente sia per dimensioni che per materiale della superficie pari a mq. 17,00 circa, il mutamento della destinazione d'uso del locale medicheria e cabine in sala ristorante per una superficie utile adibita a ristorazione pari a mq. 44,80 circa, la chiusura in vetrate del corridoio antistante i locali bar - chiosco - cucina e magazzino;

b) della contravvenzione di cui all'art. 181 del decreto legislativo n. 42/2004, per aver eseguito i lavori di cui al capo che precede in assenza della prescritta autorizzazione ambientale;

c) della contravvenzione di cui all'art. 30 della legge n. 394/1991, per aver eseguito i lavori di cui al capo a), in zona Parco nazionale del Circeo in assenza del prescritto nulla-osta da parte dell'Ente Parco;

d) **delle** contravvenzioni di cui agli artt. 54 e 1161 del codice della navigazione, per avere arbitrariamente occupato uno spazio demaniale marittimo, mediante le **opere** di cui ai capi sub a) in assenza della prescritta autorizzazione.

Il Tribunale di Latina, con la sentenza n. -OMISSIS- in data -OMISSIS-:

- dichiarava estinto il reato con riferimento al capo a) e al capo b) dell'imputazione per intervenuta prescrizione per quanto riguarda la tettoia;

- dichiarava la prescrizione del reato per la chiusura **delle** vetrate, osservando che la suddetta conclusione non è scalfita dalla circostanza che, successivamente al ripristino eseguito nel mese di luglio 2010, vennero nuovamente apposte tali vetrate (attività che ha dato luogo ad un nuovo

sequestro), atteso che oggetto del processo sono solo le condotte accertate il 3 marzo 2010 e non quelle successive;

- disponeva l'assoluzione degli imputati quanto al manufatto adibito a guardineria in quanto non necessitante il preventivo rilascio del permesso di costruire;

- disponeva l'assoluzione per il locale medicheria e cabine in quanto non si apprezza un mutamento di destinazione d'uso presupponente il preventivo rilascio del permesso di costruire, posto che non viene mutata l'originaria vocazione commerciale dei locali che hanno subito le descritte trasformazioni;

- disponeva l'assoluzione per il capo d) dell'imputazione per insussistenza del fatto, posto che l'istruttoria dibattimentale ha dimostrato che gli abusi accertati sono stati realizzati non su terreno demaniale, ma su terreno di proprietà privata.

A tale pregressa vicenda seguono i fatti per cui è causa, riassumibili come segue:

- all'esito di un sopralluogo effettuato il 21 giugno 2019, il settore VIII del comune di Sabaudia ha redatto la relazione prot. n. 28074 in data 31 luglio 2019 in cui ha constatato che lo stato dei luoghi era pressoché sovrapponibile con quanto accertato dal Comando stazione forestale di Sabaudia nel sopralluogo del 3 marzo 2010 (oggetto del procedimento penale concluso con la citata sentenza del Tribunale di Latina, n. -OMISSIS- -OMISSIS-) e a quanto riportato nel successivo dissequestro trasmesso con nota del 22 luglio 2010 unitamente al verbale di ripristino conseguente all'ordinanza n. 16 del 2010;

- a seguire l'appellante ha presentato al comune di Sabaudia, in data 19 novembre 2019, una Cila ai sensi dell'art. 6 *bis* del testo unico dell'edilizia relativa ad **opere** interne eseguite nello stabilimento balneare di cui è titolare; ciò sul presupposto che tali **opere** interne costituissero l'unica novità rispetto allo stato dei luoghi legittimato da precedenti titoli edilizi e paesaggistici (una Dia del 2004 e un nulla-osta dell'Ente parco nazionale del Circeo del 2006),

nonché rispetto alla situazione oggetto della sentenza penale -OMISSIS-, passata in giudicato;

- il comune, esaminata la documentazione anche planimetrica allegata alla Cila, confrontatala con quanto era stato in precedenza legittimato ed eseguiti più sopralluoghi, ha adottato il provvedimento impugnato, osservando: a) che le novità non si limitavano ad **opere** interne e/o a semplice manutenzione straordinaria, ma annoveravano anche **opere** esterne incidenti sulla sagoma dell'immobile integrando una vera e propria ristrutturazione, necessitante di Scia e dei nulla-osta **delle** autorità preposte ai numerosi vincoli insistenti sull'area; b) che, sul piano cronologico, le **opere** in discussione erano state eseguite negli ultimi anni, ossia dopo tutti gli eventi "legittimanti" e, segnatamente, dopo la sentenza del Tribunale penale di Latina;

- con provvedimento del 24 giugno 2022 il comune ha dichiarato improcedibile la Cila (atto impugnato con il ricorso oggi in discussione in appello);

- in data 9 agosto 2022 il comune ha ingiunto il ripristino degli abusi edilizi ritenuti non sanabili con la Cila (atto impugnato con ricorso al Tar RG 682/2022, non ancora definito);

- ha fatto seguito il verbale del 27 gennaio 2023, di constatazione dell'inottemperanza nel termine di legge all'ordine di **demolizione**, impugnato con motivi aggiunti al ricorso (oggi in discussione in appello), motivi aggiunti dei quali il Tar ha disposto la trattazione congiunta con il ricorso avverso l'ordinanza di ripristino.

6.2. Dalla riportata sequenza dei fatti è possibile ricavare che i manufatti di cui il comune ha rilevato l'abusività nel provvedimento del 24 giugno 2022 (improcedibilità della Cila) sono pressoché gli stessi di cui all'ordinanza di **demolizione** n. 16 del 1 luglio 2010 e dei quali si è interessata la sentenza del Tribunale di Latina, sotto il profilo penale.

Il comune, nel provvedimento impugnato, richiamando testualmente il parere del settore X, espresso con nota del 20 maggio 2022, ha rilevato «*che, oltre gli*

interventi di “rifunzionalizzazione”, come descritti nella relazione tecnica ed evidenziati nello stesso elaborato con la campitura di colore viola, è stata rimodulata la zona m.c. (uomini, donne, disabili) e spogliatoio modificandone anche la sagoma. Sempre sull'elaborato grafico si evincono realizzati, in difformità dai richiamati titoli di riferimento (DLA prot. 4900 del 02/03/2004 e nota dell'Ente Parco Nazionale del Circeo prot. PNC/COM/2006/452 del 18/04/2006), una struttura di copertura della scala di accesso allo stabilimento e di una pavimentazione con lastre di cemento posate a secco (mq. 38,00). Si rileva altresì, nell'elaborato, una rappresentazione grafica non corrispondente tra piante e sezione post operam nella zona spogliatoio ... la CILA, di che trattasi, risulta priva dei nulla-osta rilasciati dagli Enti preposti alla tutela dei vincoli gravanti sull'area».

Nella nota del servizio antiabusivismo del 31 luglio 2029 si riferiva che «*Quanto rilevato all'atto del sopralluogo è pressoché sovrapponibile con quanto accertato dal Comando Stazione Forestale di Sabaudia nel sopralluogo del 03/03/2010 (oggetto di procedimento penale n° RGN. -OMISSIS-) e a quanto riportato nel successivo dissequestro trasmesso con nota del -OMISSIS-».*

6.2. Osserva il Collegio che tale ultima constatazione, valorizzata dall'appellante per sostenere l'erroneità dei rilievi del comune, depone in direzione esattamente contraria.

Gli abusi rilevati nel 2019 sono essenzialmente gli stessi di cui all'ordinanza n. 16 del 2010 i quali, stando al verbale di ripristino trasmesso con nota del 22 luglio 2010 unitamente al dissequestro, all'epoca sono stati rimossi: ciò significa che, dopo il ripristino, i manufatti dei quali è stata ivi rilevata l'abusività sono stati realizzati nuovamente.

La circostanza è in parte confermata dalla sentenza del Tribunale di Latina laddove, pur dichiarando la prescrizione del reato per la chiusura **delle** vetrate, osserva che la suddetta conclusione non è scalfita dalla circostanza che, successivamente al ripristino eseguito nel mese di luglio 2010, vennero nuovamente apposte tali vetrate.

Quanto alle **opere** ulteriori la riedificazione non può che essere avvenuta dopo la pubblicazione della sentenza del Tribunale penale di Latina, che ha

escluso la sussistenza dei reati contestati in parte per intervenuta prescrizione, essendo i manufatti ascrivibili a condotta più risalente, in parte perché non necessitanti del permesso di costruire.

6.3. Tanto chiarito quanto alla cronologia dei fatti, il Collegio rileva che l'appellante non contesta la presenza *in loco* dei manufatti descritti nel verbale di sopralluogo (atto fidefacente non impugnato con querela di falso), nei pareri comunali e nel provvedimento impugnato.

L'equivoco in cui incorre l'appellante, laddove in più punti lamenta che il Tar non avrebbe tenuto conto della sentenza penale del Tribunale di Latina, è quello di ritenere che detta sentenza abbia "legittimato" dal punto di vista edilizio e urbanistico i suddetti manufatti.

Si tratta di prospettazione non corretta dal momento che il giudice penale non ha affatto accertato che i manufatti in questione non fossero stati realizzati, ma si è limitato ad escludere la rilevanza penale **delle** relative condotte per le ragioni già richiamate.

Ciò comporta che è pienamente legittimo il provvedimento impugnato nella parte in cui rileva che l'immobile non risulta interessato solo dalle **opere** descritte nella Cila in sanatoria presentata il 19 novembre 2019 (rifunzionalizzazione e diversa distribuzione degli spazi interni dello stabilimento balneare), ma anche da preesistenti **opere** che hanno modificato lo stato dei luoghi rispetto a quello autorizzato con i titoli edilizi e paesaggistici rilasciati, sicchè le nuove **opere** interne denunciate si innestano su un manufatto che risulta di per sé abusivo.

È quindi infondata in punto di fatto la tesi dell'appellante per la quale non vi sarebbero **opere abusive** da sanare.

Il che rende superfluo ogni ulteriore accertamento tecnico richiesto dal comune appellato.

6.4. Quanto al titolo necessario, l'appellante sostiene che sarebbe in ogni caso corretto l'utilizzo, per tali interventi, dello strumento della Cila, in quanto la

Scia, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. a), del testo unico dell'edilizia sarebbe riservata alle (sole) manutenzioni straordinarie su parti strutturali dell'edificio. La tesi è infondata dal momento che sono “interventi di ristrutturazione edilizia” per i quali è richiesta la Scia anche gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di **opere** che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente (art. 22, comma 1, lett c) secondo cui sono realizzabili mediante la segnalazione certificata di inizio di attività «*gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), diversi da quelli indicati nell'articolo 10, comma 1, lettera c)*»).

Nel caso di specie è stata rilevata la presenza di un insieme di **opere** (rimodulata la zona w.c. e spogliatoio modificandone anche la sagoma; realizzata una struttura di copertura della scala di accesso allo stabilimento e una pavimentazione con lastre di cemento posate a secco; modificata la pianta e la sezione nella zona spogliatoio) riconducibili alla ristrutturazione edilizia in quanto hanno determinato un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 19 ottobre 2022, n. 8906).

Per giurisprudenza costante, l'elemento caratterizzante la ristrutturazione deve rinvenirsi nella trasformazione del territorio già compiuta, che può avvenire sia con modalità conservativa sia con modalità sostitutiva della preesistente struttura fisica, attraverso un insieme sistematico di **opere** che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 23 febbraio 2023, n. 1827; sez. IV, 17 gennaio 2023, n. 576).

Le attività volte a realizzare un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente sono qualificabili come ristrutturazione edilizia qualora le modifiche volumetriche e di sagoma siano di portata limitata e comunque riconducibili all'organismo preesistente (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 13 ottobre 2022, n. 8751).

6.5. Dunque, da una parte per le suddette **opere** sarebbe stata necessaria la Scia, dall'altra sarebbe stata necessaria l'acquisizione dei nulla-osta da parte di tutte le autorità tutorie, trattandosi di interventi realizzati in zona sottoposta a plurimi vincoli.

Non coglie nel segno la tesi dell'appellante secondo il comune avrebbe dovuto interpellare gli enti tutori avviando la conferenza di servizi, con la conseguenza che, in mancanza, si sarebbe formato il silenzio-assenso: ciò per due ordini di ragioni.

Il primo è che tale procedimento è previsto soltanto in caso di presentazione della Scia; il secondo è che, in ogni caso, la Cila presentata non riguarda tutte le **opere** riscontrate in sede di sopralluogo e prive di titolo ma soltanto quelle successive, di rifunzionalizzazione e diversa distribuzione degli spazi interni.

6.6. Solo per completezza si osserva che, a prescindere da ogni valutazione sulla fondatezza, non è pertinente la doglianza secondo cui il comune avrebbe dovuto irrogare la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 6 *bis*, comma 5, d.P.R. n. 380/2001 in luogo della **demolizione** ex art. 31 dello stesso testo unico, dal momento che nel presente giudizio non è impugnata l'ordinanza di **demolizione** bensì soltanto il provvedimento che ha dichiarato improcedibile la Cila.

A tale proposito risulta infondata la tesi per cui la suddetta declaratoria sarebbe stata adottata in carenza di potere non essendo tipizzata normativamente detta possibilità in caso di Cila, dal momento che tale attività rientra nella normale vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale che, ai sensi dell'art. 27, comma 1, del testo unico dell'edilizia, il dirigente esercita per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi.

Conclusivamente, per quanto precede, l'appello deve essere respinto e la sentenza impugnata deve essere confermata con diversa motivazione.

7. Le spese del presente grado di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione settima, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge confermando la sentenza impugnata con diversa motivazione.

Condanna l'appellante alla rifusione, in favore del comune di Sabaudia, spese del presente grado di giudizio che liquida in € 4.000,00 (quattromila) oltre oneri di legge.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento **delle** generalità dell'appellante e degli estremi della struttura balneare di che trattasi e della sentenza penale citata.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2025, con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Laura Marzano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Laura Marzano

IL PRESIDENTE
Marco Lipari

IL SEGRETARIO

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