

Publicato il 03/03/2025

N. 00459/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00574/2020 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 il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 574 del 2020, proposto da Gardedil S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Dal Piaz, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Torino, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Elisabetta Boursier e Isabella Tassone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- della nota della CITTÀ DI TORINO – DIVISIONE URBANISTICA E TERRITORIO – AREA EDILIZIA PRIVATA – SERVIZIO PERMESSI DI COSTRUIRE Protocollo n. 2517/2020, in data 11.03.2020, con la quale l'Amministrazione ha respinto l'istanza “*volta all'accertamento di compatibilità paesaggistica e di sanatoria in linea edilizia ai sensi dell'art. 36 o 37 del D.P.R. 380/2001 alle opere ... specificate, effettuate su beni paesaggistici in difformità assenza*”

della autorizzazione paesaggistica” ed ha fatto salvi “i provvedimenti sanzionatori previsti dalla vigente normativa per le opere abusivamente eseguite su beni paesaggistici”;

- di tutti gli atti e provvedimenti ad esso presupposti, connessi e/o consequenziali, di quelli ivi richiamati e di quelli eventualmente non conosciuti, espressamente inclusi, ove occorra e per quanto di interesse, nei sensi esplicitati nel ricorso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 gennaio 2025 il dott. Alessandro Fardello e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato in data 02.07.2020 la ricorrente ha impugnato il provvedimento prot. 2517 dell'11.03.2020 con cui il Comune di Torino ha respinto l'istanza presentata il 20.12.2019 (prot. n. 2019-13-26650) di accertamento postumo della compatibilità paesaggistica *ex art.* 181, comma 1 *ter*, del D. Lgs. 42/2004 dell'intervento di demolizione e ricostruzione di una tettonia già oggetto di condono *ex L.* 47/1985, avvenuto in difformità rispetto a quanto assentito con permesso di costruire n. 123/2008.

Il permesso di costruire aveva, infatti, autorizzato il rifacimento della copertura (sostituzione di quella esistente in eternit con una nuova in coppi), con contestuale rinforzo dei pali verticali in legno attraverso l'aggiunta agli stessi di putrelle in metallo a “C”. Al contrario, stante l'asserita marcescenza dei pali in verticali in legno, l'odierna ricorrente aveva provveduto a rimuoverli ed a sostituirli con dei pilastri in acciaio a sostegno della nuova copertura realizzata.

2. Nonostante il parere favorevole espresso dalla competente Soprintendenza in data 13.01.2020 (condizionato ad una tinteggiatura in marrone della

struttura metallica per un suo migliore inserimento nel contesto), il Comune, previo preavviso di diniego del 12.02.2020, ha emesso in data 11.03.2020 l'impugnato provvedimento di diniego della compatibilità paesaggistica dell'intervento, ritenendo che lo stesso costituisse una nuova costruzione *ex art. 3, lett. e, del D.P.R. 380/2001* e comportasse incrementi di superfici utili e volumi, ponendosi pertanto al di fuori dell'ambito di applicazione dell'art. 181, comma 1 *ter*, del D. Lgs. 42/2004.

3. Avverso tale provvedimento di diniego la ricorrente ha proposto un unico articolato motivo di ricorso così rubricato: *“Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 del D.P.R. n. 380/2001 e s.m.i. Violazione e falsa applicazione dell'art. 181, comma 1 ter del D.Lgs. n. 42/2004 e s.m.i. Violazione e falsa applicazione artt. 3, e 97 della Costituzione. Erronea valutazione dei presupposti di fatto e di diritto. Contraddittorietà, irragionevolezza, illogicità, ingiustizia manifesta e sviamento. Eccesso di potere, violazione dei principi di efficacia, trasparenza, buon andamento dell'azione amministrativa, proporzionalità, equità, certezza e sicurezza giuridica. Ingiustizia ed arbitrarietà. Violazione dei principi di buona fede e di affidamento”*. Ad avviso della ricorrente, l'intervento realizzato sarebbe sostanzialmente conforme al permesso di costruire n. 123/2008 (perché la rimozione dei pali in legno marcescenti sarebbe stata necessaria al fine di garantire la realizzazione, in condizioni di sicurezza, dell'assentita sostituzione della copertura della tettoria), non realizzerebbe una nuova costruzione (ma piuttosto una manutenzione straordinaria della tettoria preesistente) e non avrebbe determinato la creazione di nuove superfici utili o volumi o l'aumento di quelli legittimamente realizzati (in quanto la nuova tettoia avrebbe dimensioni ridotte rispetto a quella preesistente).

4. Si è costituito in giudizio il Comune di Torino, il quale ha innanzitutto eccepito l'inammissibilità del ricorso per acquiescenza o carenza di interesse, in quanto la ricorrente avrebbe ommesso di impugnare anche il diniego di permesso di costruire in sanatoria *ex art. 36 D.P.R. 380/2001*, emesso in data 16.03.2020 sulla separata istanza di sanatoria edilizia presentata agli uffici

comunali sempre in data 20.12.2019. Nel merito, ha evidenziato come la stessa ricorrente, nel presentare le due istanze di sanatoria (paesaggistica ed edilizia), avesse ammesso l'abusività dell'intervento e la sua difformità rispetto al permesso di costruire rilasciato, qualificandolo, essa stessa, come nuova costruzione e non come manutenzione straordinaria (intervento massimo ammesso sulla tettoria in questione, sia per la sua natura condonata, sia per la destinazione urbanistica di zona). La riconducibilità dell'intervento ad una nuova costruzione ed il fatto che la ricostruzione della tettoria fosse peraltro stata realizzata in modo non fedele (avendo, la stessa ricorrente, ammesso la difformità di volume e superficie) avrebbe determinato la creazione o comunque l'incremento di volumi e superfici utili, con ciò legittimando il diniego della compatibilità paesaggistica ai sensi dell'art. 181, comma 1 *ter*, lett. a, del D. lgs. 42/2004. In ogni caso, la ricorrente non avrebbe contestato la sussistenza degli altri vincoli e dei limiti di natura urbanistico-edilizio (già richiamati nel diniego di compatibilità paesaggistica e poi posti a fondamento del diniego di sanatoria edilizia) che precluderebbero l'ammissione a sanatoria dell'intervento realizzato.

5. All'udienza pubblica del 22.01.2025 il ricorso è stato discusso e poi trattenuto in decisione.

DIRITTO

6. Il difensore della ricorrente, in sede di udienza, ha chiesto il rinvio della trattazione della causa richiamando la nota depositata in giudizio il 21.1.2025, che attesterebbe la volontà dell'interessata di avvalersi dell'istituto della sanatoria edilizia ai sensi degli artt. 34, 34 bis e 36 bis del d.p.r. n. 380/2021, come modificati dal c.d. decreto "Salva Casa".

La richiesta deve essere disattesa.

La deducente, con la suddetta nota, si è limitata a chiedere al Comune una valutazione preliminare circa la possibilità di presentare una nuova domanda di sanatoria edilizia e di compatibilità paesaggistica. Pertanto non è pendente alcun procedimento che possa condizionare gli effetti del gravato diniego.

Peraltro, ai sensi dell'art. 73, comma 1 bis, del d.lgs. n. 104/2010, il rinvio della trattazione della causa è circoscritto a casi eccezionali, non ricorrenti nella fattispecie in esame.

Tali considerazioni, unitamente alla circostanza che si tratta di impugnativa di remota presentazione (anno 2020), inducono a denegare il richiesto differimento.

7. Merita invece condivisione l'eccezione dell'Amministrazione resistente di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse in ragione della mancata impugnazione del diniego del permesso di costruire in sanatoria *ex* art. 36 del D.P.R. 380/2001.

Infatti l'esponente, in data 20.12.2019, ha presentato non solo l'istanza prot. 2019-13-26560 di accertamento postumo della compatibilità paesaggistica dell'intervento (negato con il provvedimento dell'11.03.2020, oggetto della presente impugnativa: cfr. doc. 39 Comune), ma anche l'istanza prot. 2019-1-26581 di rilascio del permesso di costruire in sanatoria *ex* art. 36 D.P.R. 380/2001 (negato con il provvedimento del 16.03.2020, rimasto invece inoppugnato e pertanto consolidatosi e divenuto atto definitivo: cfr. doc. 22 Comune).

È evidente, quindi, che l'interesse della ricorrente all'accertamento postumo della compatibilità paesaggistica dell'intervento (e, dunque, alla contestazione giudiziale del suo diniego) risiede nel fatto che l'esito positivo di tale accertamento è strumentale e necessario ai fini dell'ottenimento della sanatoria edilizia (cfr. Cons. Stato, Sez. II, 19/12/2024, n. 10224), in assenza della quale l'intervento resta abusivo ed è destinato ad essere oggetto dell'esercizio dei poteri repressivi da parte dell'amministrazione competente. Cosicché se la sanatoria edilizia è stata negata ed il relativo provvedimento è divenuto definitivo per mancata impugnazione nei termini di legge, viene meno l'interesse della ricorrente all'annullamento del diniego di accertamento postumo della compatibilità paesaggistica dell'intervento realizzato.

8. Nonostante la stretta connessione tra i due provvedimenti, gli stessi esitano, difatti, procedimenti amministrativi autonomi e distinti ed operano su piani diversi (l'uno paesaggistico, l'altro edilizio), cosicché un intervento può essere conforme sotto il profilo paesaggistico ma non anche su quello edilizio e viceversa (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 22/10/2024, n. 8462; Cons. Stato, Sez. VII, 07/03/2023, n. 2358).

A prescindere, dunque, dalla ricostruzione del titolo paesaggistico quale condizione di legittimità (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 09.02.2016, n. 521; T.A.R. Sardegna, Sez. II, 30/08/2022, n. 602; T.A.R. Veneto, Sez. II, 07/11/2018, n. 1033; T.A.R. Lombardia, Sez. II, 17/12/2014, n. 3062) oppure di efficacia del titolo edilizio (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 04/09/2023, n. 8150; Cons. Stato, Sez. VI, 05/09/2022, n. 7701; T.A.R. Sicilia Catania, Sez. IV, 28/02/2024, n. 748; T.A.R. Lombardia Milano, Sez. II, 17/11/2023, n. 2702), resta il fatto che la sanatoria edilizia dell'abuso commesso in area vincolata presuppone necessariamente l'accertamento di compatibilità paesaggistica dell'intervento (Cons. Stato, Sez. VI, 18/11/2024, n. 9241), ma, al contempo, l'accertamento di compatibilità paesaggistica dello stesso non rende necessitato ed automatico il rilascio della sanatoria edilizia, che richiede anche la verifica della conformità dell'intervento alla disciplina urbanistico-edilizia vigente sia al momento della sua realizzazione sia al momento della presentazione della domanda.

Il diniego della sanatoria edilizia può, infatti, fondarsi sia sul mancato accertamento della compatibilità paesaggistica (motivo ostativo di per sé sufficiente: cfr. T.A.R. Toscana, Sez. III, 28/01/2025, n. 144), sia sul contrasto dell'intervento con la disciplina urbanistico-edilizia di riferimento, sia su entrambi i profili (non compatibilità paesaggistica e non conformità urbanistico-edilizia) assumendo così i caratteri dell'atto plurimotivato. Ipotesi, quest'ultima, cui è riconducibile il caso in esame, posto che il diniego di sanatoria edilizia adottato dal Comune di Torino in data 16.03.2020 non si basa esclusivamente sul già intervenuto diniego dell'accertamento di

compatibilità paesaggistica (richiamato nel preambolo del provvedimento), ma anche e soprattutto sul contrasto con la disciplina urbanistico-edilizia di riferimento (richiamata sia nel preambolo sia nel dispositivo del provvedimento). In particolare, nella parte dispositiva di tale provvedimento il Comune ha espressamente indicato che *“respinge l’istanza del permesso di costruire in sanatoria ai sensi dell’art. 36 DPR 380/01 per le opere di cui in premessa, in quanto in contrasto con quanto disposto dall’art. 19 comma 11 delle N.U.E.A. del P.R.G. vigente; nell’Allegato B capitolo 1.1 comma 5 bis delle N.U.E.A.; nell’Allegato B capitolo 3.1.2 comma 30 delle N.U.E.A.; e dall’art. 30 comma 3 delle N.U.E.A. del P.R.G. vigente”* (cfr. doc. 22 Comune). Trattasi, dunque, di motivi ostativi di carattere urbanistico-edilizio ulteriori rispetto a quelli che fondano il diverso provvedimento di diniego di compatibilità paesaggistica impugnato col presente ricorso, la cui motivazione, a prescindere dall’inquadramento urbanistico-edilizio dell’area oggetto dell’intervento abusivo, si basa sulla qualificazione di tale intervento come nuova costruzione e sul contestato incremento di superfici utili e volumi, in contrasto con l’art. 181, comma 1 *ter*, del D. Lgs. 42/2004. Cosicché anche il riferimento, contenuto nella parte dispositiva del provvedimento impugnato, alla non sanabilità in linea edilizia ai sensi dell’art. 36 o 37 del DPR 380/2001 delle opere realizzate è da intendersi quale meramente espressivo del fatto che il rigetto dell’istanza di accertamento della compatibilità paesaggistica (il cui solo protocollo 2019-13-26560 è, infatti, richiamato nel provvedimento impugnato) osta, di per sé, anche alla sanatoria edilizia, la quale, tuttavia, è stata poi negata con separato provvedimento che, come detto, ha evidenziato anche la non conformità dell’intervento sotto il profilo strettamente urbanistico-edilizio.

In un caso del genere non è, quindi, sostenibile che l’eventuale annullamento del diniego di accertamento postumo della compatibilità paesaggistica abbia un effetto caducante sul diniego della sanatoria edilizia (dispensando il privato dalla relativa impugnativa), posto che tale provvedimento si fonda comunque anche sulle rilevate non conformità urbanistico-edilizie dell’intervento, le quali

devono essere contestate attraverso la tempestiva impugnazione del relativo provvedimento di diniego della sanatoria edilizia. In assenza di una tale tempestiva impugnazione, il diniego di sanatoria edilizia si consolida e l'abusività dell'intervento è destinata a permanere a prescindere dall'ipotetico accertamento della sua compatibilità paesaggistica, privando così il ricorrente dell'interesse ad ottenere l'annullamento giudiziale del diniego di accertamento di compatibilità paesaggistica.

9. Né l'interesse a ricorrere può rinvenirsi, come sostiene la ricorrente, nel fatto che l'eventuale annullamento del diniego di compatibilità paesaggistica obbligherebbe l'amministrazione a rivalutare la sussistenza di tale compatibilità anche alla luce della normativa sopravvenuta che le consentirebbe di richiedere la sanatoria ai sensi dell'art. 36 *bis* del D.P.R. 380/2001 (pag. 5 della memoria di replica del 24.12.2024).

L'interesse a ricorrere è, infatti, una condizione dell'azione che deve sussistere al momento della proposizione del ricorso e deve permanere fino al momento della decisione del ricorso, oltre a dover avere i caratteri della personalità, concretezza e dell'attualità (cfr., *ex pluris*, Cons. Stato, Sez. II, 12/08/2024, n. 7084). Ragione per la quale la sopravvenuta introduzione dell'art. 36 *bis* del D.P.R. 380/2001 non è idonea a supplire ad un interesse *ab origine* mancante e, comunque, profila un interesse allo stato solo potenziale (dunque, non concreto ed attuale), posto che la ricorrente non ha ancora presentato la relativa istanza di sanatoria, ma ha soltanto richiesto al Comune una valutazione preliminare sulla percorribilità di tale opzione (cfr. nota del 17.01.2025: doc. 10 ricorrente).

Ad ogni modo, poi, deve considerarsi che l'ipotetica futura presentazione dell'istanza di sanatoria *ex art. 36 bis* D.P.R. 380/2001 (qualora dovessero sussistere i relativi presupposti di legge) consentirebbe comunque una rivalutazione della compatibilità paesaggistica ai sensi del comma 4 della predetta norma, che ha introdotto un'eccezione alla regola dell'art. 181 *ter* del D. Lgs, 42/2004, ammettendone il rilascio anche nel caso di lavori che

abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi ovvero l'aumento di quelli legittimamente realizzati (il che supererebbe il motivo ostantivo posto alla base del provvedimento di diniego oggetto della presente impugnativa).

10. Alla luce di tali considerazioni, il ricorso deve essere quindi dichiarato inammissibile per carenza di interesse.

11. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di lite in favore del Comune resistente che liquida in complessivi € 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 22 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Gianluca Bellucci, Presidente

Martina Arduino, Referendario

Alessandro Fardello, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Alessandro Fardello

IL PRESIDENTE
Gianluca Bellucci

IL SEGRETARIO