

Pubblicato il 04/06/2025

Sent. n. 508/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

sezione staccata di Latina (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 603 del 2024, proposto dal sig. -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Sardellitti, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia;

contro

il Comune di Sora, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv.ssa Margherita Quadrini, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia; la Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum:

del sig. -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avv. Mario Cioffi, con domicilio digitale come da PEC da Registro di Giustizia;

per l'annullamento

dell'ordinanza di demolizione del Comune di Sora n. -OMISSIS-.

Visti il ricorso, le memorie e i relativi allegati;

Visti l'atto di costituzione in giudizio e le memorie del Comune di Sora nonché i relativi allegati;

Visto l'atto di intervento *ad opponendum* e la memoria del sig. -OMISSIS- nonché i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 maggio 2025 il dott. Massimiliano Scalise 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 l'atto introduttivo del presente giudizio, il ricorrente ha impugnato l'ordinanza n. -OMISSIS-, con cui il Comune di Sora gli ha ingiunto la demolizione di alcune opere di pavimentazione effettuate sul suo terreno al foglio -OMISSIS- e consistenti in un battuto di cemento e nell'imbrecciamento del suolo, a scopo di collegamento fra la strada e il suo fabbricato; e ciò in quanto tali interventi, secondo il Comune, non potevano essere realizzati, perché i fondi in discorso si trovavano in zona avente una destinazione agricola.

2 – Il ricorso è stato affidato ad un unico motivo, teso a dedurre la “*violazione e falsa applicazione di legge nazionale dpr 380/2001 e regionale lazio 15/2008 e 6/2008; eccesso di potere per difetto dei presupposti di istruttoria e di motivazione; travisamento dei fatti, illogicità e contraddittorietà manifesta. omessa istruttoria, e difetto e carenza di motivazione*”: in tesi, il battuto in cemento sarebbe stato già realizzato anni addietro dalla dante causa del ricorrente e il Comune nulla avrebbe eccepito; inoltre, gli interventi colpiti dall'ordine di demolizione rientrerebbero nell'edilizia libera, in quanto

serventi rispetto all'abitazione del ricorrente, coerenti con l'indice di permeabilità dell'area e non aventi portata stravolgente dei luoghi.

3 – Il Comune di Sora si è costituito in resistenza al ricorso e con memoria ne ha dedotto l'infondatezza.

4 – Con ordinanza n. -OMISSIS- questo Tribunale ha inizialmente rigettato l'istanza cautelare proposta a corredo del ricorso. Detto provvedimento è stato però riformato dall'ordinanza del Consiglio di Stato n. -OMISSIS-, che ha recato diverse affermazioni sulla legittimità delle opere attinte dalla sanzione demolitoria e ha rinviato al primo grado per la sollecita fissazione del merito.

5 - Si è costituito in giudizio, con atto di intervento *ad opponendum*, il sig. -OMISSIS-, proprietario della particella confinante con quella su cui sono state realizzate le opere di pavimentazione oggetto dell'ordinanza impugnata, per sostenere le ragioni del Comune.

6 – In vista dell'udienza le parti con memorie hanno ribadito e puntualizzato le rispettive tesi.

7 – All'udienza pubblica del 28 maggio 2025, uditi gli avvocati come da verbale, la causa è stata assunta in decisione.

8 – Il ricorso va accolto, in quanto risulta fondato.

9 – *Re melius perpensa*, infatti, il Collegio ritiene che entrambi gli interventi di pavimentazione attinti dall'ordinanza di demolizione posseggano le caratteristiche necessarie a ricondurli nell'ambito di quelli soggetti al regime dell'edilizia libera, come tali realizzabili senza alcun titolo edilizio.

9.1 – Sul punto, va richiamato il tenore dell'art. 6, comma 1, lett. e-ter) del d.P.R. n. 380/2001, a mente del quale *“sono eseguiti senza alcun titolo abilitativo...e-ter) le opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, anche per aree di sosta, che siano contenute entro l'indice di permeabilità, ove stabilito dallo strumento urbanistico comunale, ivi compresa la realizzazione di intercapedini interamente interrate e non accessibili, vasche di raccolta delle acque, locali tombati”*.

Dal soprariportato testo traspare che le opere ivi indicate possono ritenersi effettivamente rientranti nel perimetro di applicazione della previsione normativa, laddove: i) siano contenute entro i limiti di permeabilità; ii) per le loro caratteristiche concrete siano del tutto inidonee a influire in modo rilevante sullo stato dei luoghi, e quindi non determinino una significativa trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio (cioè abbiano una portata limitata sia in termini assoluti sia in rapporto al contesto in cui si collocano) (cfr. *ex multis*, Cons. St. VI, n. 1659/2024; T.A.R. Lombardia, Milano n. 2049/2018; T.A.R. Puglia. Lecce, n. 257/2020).

A ciò si aggiunga che nel punto 40 del decreto MIT del 2 marzo 2018, recante il c. d. glossario dell'edilizia libera si fa riferimento, in modo significativo, alla *“pavimentazione di aree pertinenziali”*.

9.2 – Alla luce di tali coordinate ricostruttive, il Collegio ritiene che nella fattispecie all'esame effettivamente il fondo su cui sono state realizzate le opere di pavimentazione (-OMISSIS-): i) può essere qualificato come pertinenza del fondo su cui insiste l'abitazione del ricorrente; i) ha rispettato l'indice di permeabilità vigente; iii) non è stato suscettibile di produrre alcuna significativa trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio.

9.3 – Quanto al profilo *sub 1)*, il predetto mappale su cui sono state realizzate le opere di pavimentazione, per le sue caratteristiche e dimensioni, può essere qualificato come area pertinenziale del fabbricato del ricorrente, a tal fine non rilevando in senso contrario le risultanze catastali, importanti solo a fini fiscali, bensì i connotati di strumentalità sostanziale desumibili dalla fisionomia dei fondi servente e dominante nonché dalle opere sugli stessi realizzate.

9.3.1 - Secondo il costante insegnamento giurisprudenziale (cfr. *ex multis*, Cons. Stato, VI, n. 9148/2023; id., n. 2660/2023; id. n. 309/2020), infatti, le pertinenze edilizie devono possedere le seguenti caratteristiche:

i) hanno un nesso oggettivo che non consenta altro che la destinazione della cosa ad un uso servente e funzionale all'edificio principale;

ii) sono sfornite di un autonomo valore di mercato;

iii) non comportano un “carico urbanistico proprio”, in quanto esauriscono la loro finalità nel rapporto funzionale con l'edificio principale.

9.3.2 - A tale stregua, va rilevato che il battuto di cemento e l'imbrecciamento insistono sulla -OMISSIS- e hanno - nella sostanza dei fatti e per l'attività ivi compiuta dal ricorrente - come unica destinazione quella di servire l'edificio principale di abitazione del sig. -OMISSIS- insistente nella -OMISSIS-.

Tale -OMISSIS-, infatti, concorre a soddisfare esclusivamente i bisogni urbanistici, serventi e funzionali della -OMISSIS-, sulla quale insiste il fabbricato di abitazione del sig. -OMISSIS-.

9.3.3 - E ciò è sempre stato noto anche allo stesso Comune, tant'è vero che:

- quando nel 2014 la dante causa del ricorrente procedette a mantenere lo stradello sulla particella in discorso attraverso la posa in opera del battuto di cemento, utilizzò il regime dell'edilizia libera, comunicando poi il collaudo e la fine dei lavori;

- il Comune, per parte sua, non solo nulla ebbe da eccepire ma in una verifica compiuta nell'anno 2017 diede perfino atto che *“sul -OMISSIS- (di proprietà di -OMISSIS--oggi --OMISSIS- figlio di quest'ultima) oggi (-OMISSIS-) è presente una pavimentazione in cls per una larghezza di mt. 16.50 e larghezza di mt. 4.35 per l'accesso privato di --OMISSIS- dal mappale-OMISSIS-”*, con ciò attestando la presenza del ridetto nesso pertinenziale;

- in tal ottica, il successivo operato del Comune, concretizzatosi negli ulteriori accertamenti del -OMISSIS-, poi sfociati nell'adozione dell'ordinanza impugnata, seppur compiuti su impulso di un terzo esponente, non possono che risultare affetti da contraddittorietà e da incoerenza rispetto agli univoci e concludenti atti precedenti.

9.3.3 - Né tanto meno è idoneo ad influire sul rapporto di accessorietà fra la particella servente (-OMISSIS-) e quella principale (-OMISSIS-, in cui è compresa l'abitazione del ricorrente) il rilievo, dedotto dall'interveniente, della sentenza definitiva del Tribunale di Cassino -OMISSIS-.

Con tale sentenza definitiva resa in sede di merito possessorio, detto Tribunale ha precluso al ricorrente di transitare con i mezzi su un pezzo di strada precedente a quello su cui è stato realizzato il battuto di cemento, pezzo che sarebbe indispensabile percorrere per potere utilizzare il primo pezzo. Sennonché, la circostanza non risulta concludente nel presente giudizio atteso che: i) la pronuncia non ha impedito il passaggio pedonale, con la conseguenza che il ricorrente può comunque continuare ad utilizzare il pezzo di strada pavimentato per l'ingresso a piedi nella sua abitazione; ii) la sentenza si è limitata ad escludere lo *ius possidendi* dell'odierno ricorrente, lasciando impregiudicato l'accertamento del suo diritto di servitù, più volte invocato in sede civile: ben può essere quindi che il ricorrente agisca successivamente per rivendicarlo; iii) il rapporto di servizio fra la strada in cemento e la sua abitazione non viene, quindi, meno.

9.4 – Altrettanto sussistente nella fattispecie all'esame risulta il rispetto, da parte del ricorrente, dell'indice di permeabilità previsto su base regionale, atteso che – come messo in luce dalla consulenza di parte non efficacemente confutata dalle altre parti in causa - la superficie impermeabile presente nei due lotti è inferiore al 50%, senza che il dato sia stato smentito in occasione dei sopralluoghi degli agenti del Comune.

Difatti, è stato accertato che l'intero lotto su cui insistono le opere oggetto dell'ordinanza impugnata allo stato presenta indice di permeabilità pari al 48,99% minore del 50,00%, così come prescritto dall'art. 4 comma 1, lett. d) della l. r. Lazio n. 6/2008.

Al proposito non coglie nel segno, tenuto conto del rapporto di strumentalità sostanzialmente instaurato fra fondo servente e fondo dominante in virtù delle loro caratteristiche (anche dimensionali) nonché della fisionomia e della funzione della pavimentazione, l'obiezione dell'interveniente secondo cui ai fini del calcolo dell'indice di permeabilità andava compiuto per i due fondi separatamente. Detto indice è dunque stato correttamente calcolato in modo unitario e il relativo calcolo è stato compiuto in modo esente da gravi profili di erroneità e illogicità.

9.5 – Inoltre nella specie, una serie di elementi emergenti dalla documentazione in atti induce a ritenere che la pavimentazione non abbia determinato alcuna significativa trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio.

Il riferimento è innanzitutto alle non eccessive dimensioni della pavimentazione ma soprattutto al rilievo per cui – ad onta della destinazione agricola della zona più volte enfatizzata dalla difesa

comunale – l'area comprende prevalentemente numerosi edifici residenziali e la presenza addirittura di due strutture commerciali di grande distribuzione alimentare (-OMISSIS-), che distano 300 metri circa dal lotto del ricorrente.

Non a caso, la predetta area è compresa nella zona urbanizzata del PTPR della Regione Lazio.

Al riguardo, ben si comprende la correttezza delle conclusioni cui è giunta la perizia di parte in atti – anche per tale aspetto non efficacemente confutata dal Comune e dall'interveniente – lì dove ha rappresentato che la pavimentazione ben si integra con tutto il territorio limitrofo, che si trova nelle medesime situazioni, divenendone parte integrante.

10 – A tale stregua, colgono nel segno le censure del ricorrente tese a lamentare il vizio d'istruttoria e la violazione di legge (art. 3 del d. P.R. n. 380/2001 e art. 4 della l. r. Lazio n. 6/2008) che affliggono l'ordinanza impugnata.

11 – In definitiva, il ricorso va accolto, in quanto è fondato sulla base delle ragioni in precedenza illustrate. Per l'effetto, l'atto impugnato va annullato.

12 – Le spese legali seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Staccata di Latina (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato, come identificato in epigrafe.

Condanna in solido il Comune di Sora e il sig. -OMISSIS- al pagamento delle spese legali in favore del ricorrente, che liquida in complessivi euro 3.000 (tremila), oltre ad oneri come per 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 9, paragrafo 1, 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 nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente e l'interveniente *ad opponendum*.

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 28 maggio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente FF

Massimiliano Scalise, Referendario, Estensore

Viola Montanari, Referendario

L'ESTENSORE

Massimiliano Scalise

IL PRESIDENTE

Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO

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