

Pubblicato il 13/06/2025

Sent. n. 2175/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 60 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, -OMISSIS-, rappresentati e difesi dagli avvocati Pietro Ferraris ed Enzo Robaldo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Enzo Robaldo in Milano, piazza Eleonora Duse n.4;

contro

Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difeso dall'avvocato Alessandro Rosi, con domicilio eletto presso il suo studio in Milano, via Andegari 4/A;

il Comune di Pavia, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Di Martino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Pavia, piazza Municipio, 2;

RFI - Direzione Operativa Infrastrutture Territoriale Milano Unità Territoriale Linee Sud, non costituita in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 313 del 2024, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Pietro Ferraris ed Enzo Robaldo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Enzo Robaldo in Milano, piazza Eleonora Duse n.4;

contro

il Comune di Pavia, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Di Martino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Pavia, piazza Municipio, 2;

nei confronti

di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Alessandro Rosi, con domicilio eletto presso il suo studio in Milano, via Andegari 4/A;

sul ricorso numero di registro generale 314 del 2024, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Pietro Ferraris ed Enzo Robaldo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Enzo Robaldo in Milano, piazza Eleonora Duse n.4;

contro

il Comune di Pavia, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Di Martino e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Alessandro Rosi, con domicilio eletto presso il suo studio in Milano, via Andegari 4/A;

sul ricorso numero di registro generale 315 del 2024, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati Pietro Ferraris ed Enzo Robaldo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Enzo Robaldo in Milano, piazza Eleonora Duse n.4;

contro

il Comune di Pavia, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Di Martino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Pavia, piazza Municipio, 2;

nei confronti

di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Alessandro Rosi, con domicilio eletto presso il suo studio in Milano, via Andegari 4/A;

per l'annullamento

A) quanto al ricorso n. 60 del 2024:

- del provvedimento notificato il 16 ottobre 2023 con cui RFI S.p.A. ha espresso il diniego alla richiesta di deroga ai sensi dell'art. 60 del D.P.R. 753/80, prot. RFI-DOI.T.MI.ING/A0011/P/2023/009224, presentata il 15 giugno 2023 dal Condominio e concernente i lavori di riqualificazione energetica e recupero del sottotetto alla minore distanza di 6m, in fregio alla Linea Ferroviaria Rogoredo – Bivio Gravellona in prossimità della pk 27+761, e relativi allegati;
- dell'ordinanza ex art. 27 del D.P.R. 380/2001 del 17 ottobre 2023, prot. n. 108, con cui il Comune di Pavia ha disposto la sospensione dei lavori in corso presso gli immobili di proprietà dei ricorrenti;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e o comunque connesso.

B) quanto al ricorso n. 313 del 2024:

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell'ordinanza n. -OMISSIS- di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi ai sensi dell'art. 33 D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 delle unità immobiliari site in Via -OMISSIS- – Pavia;
- del verbale di ispezione redatto dalla Polizia Locale pg. -OMISSIS-, della relazione di sopralluogo dei tecnici del SUE del Comune di Pavia effettuata in data -OMISSIS-;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e o comunque connesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

- dell'ordinanza dirigenziale n. -OMISSIS- emessa dal dirigente del Settore 7 – Urbanistica, Edilizia, Patrimonio, Ambiente e Verde Pubblico del Comune di Pavia, con cui è stata dichiarata irricevibile la Segnalazione Certificata di Inizio Attività in sanatoria presentata dal ricorrente in data -OMISSIS-;
- ove occorrer possa, della relazione prodotta dal Comune a seguito del sopralluogo svolto in data -OMISSIS- presso il cantiere sito in Via -OMISSIS- – piano sottotetto;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e o comunque connesso.

C) quanto al ricorso n. 314 del 2024:

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell'ordinanza n. -OMISSIS-, notificata il -OMISSIS-, di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi ai sensi dell'art. 37 D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 e ai sensi degli artt. 167-181 D.lgs. 42/2004 delle unità immobiliari site in Via -OMISSIS- – Pavia;
- del verbale di ispezione redatto dalla Polizia Locale pg. -OMISSIS-, della relazione di sopralluogo dei tecnici del SUE del Comune di Pavia effettuata in data -OMISSIS-;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e o comunque connesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

- dell'ordinanza dirigenziale n. -OMISSIS- emessa dal dirigente del Settore 7 – Urbanistica, Edilizia, Patrimonio, Ambiente e Verde Pubblico del Comune di Pavia, con cui è stata dichiarata irricevibile la Segnalazione Certificata di Inizio Attività in sanatoria presentata dal ricorrente in data -OMISSIS-;
- ove occorrer possa, della relazione prodotta dal Comune a seguito del sopralluogo svolto in data -OMISSIS- presso il cantiere sito in Via -OMISSIS- – piano sottotetto;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e/o comunque connesso..

D) quanto al ricorso n. 315 del 2024:

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- dell'ordinanza n. -OMISSIS- di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi ai sensi dell'art. 33 D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 e ai sensi degli artt. 167-181 D.Lgs. 42/2004 delle unità immobiliari site in Via -OMISSIS- – Pavia;
- del verbale di ispezione redatto dalla Polizia Locale pg. -OMISSIS-, della relazione di sopralluogo dei tecnici del SUE del Comune di Pavia effettuata in data -OMISSIS-;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e o comunque connesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

- del provvedimento prot n. -OMISSIS- adottato dal dirigente del Settore 7 – Urbanistica, Edilizia, Patrimonio, Ambiente e Verde Pubblico del Comune di Pavia, avente ad oggetto “*Comunicazione esito esame delle memorie e osservazioni presentate in atti Pg. -OMISSIS- nonché contestuale comunicazione di provvedimento definitivo di improcedibilità e diniego dell’istanza di permesso di costruire in sanatoria, presentata ai sensi dell’art. 36 comma 1 del D.P.R. 380/2001*” e del relativo preavviso di diniego;
- ove occorrer possa, della relazione prodotta dal Comune a seguito del sopralluogo svolto in data -OMISSIS- presso il cantiere sito in Via -OMISSIS- – piano sottotetto;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e o comunque connesso.

Visti i ricorsi i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. e del Comune di Pavia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 aprile 2025 la dott.ssa Silvia Torraca e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso contraddistinto al N. R.G. 60/2024, -OMISSIS- e i condomini -OMISSIS- hanno impugnato, in primo luogo, il provvedimento del -OMISSIS- con cui RFI S.p.A. ha espresso il diniego alla richiesta di deroga ai sensi dell'art. 60 del D.P.R. 753/80 presentata il -OMISSIS- dal Condominio e concernente i lavori di riqualificazione energetica e recupero del sottotetto alla minore distanza di 6m, in fregio alla Linea Ferroviaria Rogoredo – Bivio Gravellona in prossimità della pk 27+761, oggetto della SCIA prot. -OMISSIS- presentata per interventi di manutenzione straordinaria funzionali al conseguimento dei c.d. *Superbonus* e *Sismabonus*, e, in secondo luogo, la conseguente ordinanza di sospensione dei lavori adottata in data -OMISSIS- dal Comune di Pavia ai sensi dell'art. 27 del D.P.R. 380/2001.

1.1. A sostegno del gravame hanno articolato le seguenti censure: 1) Violazione degli artt. 49-50 D.P.R. 753/1980; eccesso di potere per carenza di istruttoria e carenza di motivazione; violazione dell'art. 119 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34; travisamento dei presupposti di fatto e di diritto; difetto di istruttoria e di motivazione; contraddittorietà, illogicità e irragionevolezza manifesta; 2) Incompetenza relativa; violazione dell'art. 27 D.P.R. 380/2001; violazione dell'art. 107 D.Lgs. 267/2000; violazione degli artt. 49 e 60 D.P.R. 753/1980; violazione del principio dell'immemorabile; travisamento dei presupposti di fatto e di diritto; difetto di istruttoria e di motivazione; contraddittorietà, illogicità e irragionevolezza manifesta; 3) Violazione dell'art. 27 D.P.R. 380/2001;

eccesso di potere per sviamento; travisamento dei presupposti di fatto e di diritto; difetto di istruttoria e di motivazione; illegittimità derivata; 4) Violazione degli articoli 19, 21-nonies della legge 241/1990; violazione dell'articolo 6-bis D.P.R. 380/2001; eccesso di potere per errata valutazione dei presupposti, per contraddittorietà e per difetto di motivazione; 5) Violazione dell'art. 10 bis della l. 241/1990; violazione dei principi di collaborazione e buona fede; difetto di istruttoria e di motivazione.

1.2. Si sono costituiti in giudizio RFI S.p.A. e il Comune di Pavia, deducendo l'infondatezza del ricorso e chiedendone l'integrale rigetto.

1.3. Con atto di motivi aggiunti presentato a seguito dell'integrale ostensione, da parte di RFI, del diniego avversato, i ricorrenti hanno integrato i motivi di ricorso già articolati avverso quest'ultimo.

2. Nelle more, il Comune di Pavia ha adottato nei confronti dei singoli condomini distinte ordinanze di demolizione delle opere abusive oggetto della precedente ordinanza di sospensione dei lavori; tali provvedimenti sono stati impugnati dai rispettivi destinatari con distinti ricorsi (N. R.G. 307/2024 proposto da -OMISSIS-; N. R.G. 313/2024 proposto da -OMISSIS-; N. R.G. 314/2024 proposto da -OMISSIS-; N. R.G. 315/2024 proposto da -OMISSIS-).

3. Successivamente, i singoli ricorrenti hanno presentato istanze di sanatoria relative alle opere oggetto delle rispettive unità immobiliari. In particolare:

- l'istanza di -OMISSIS- è stata dichiarata irricevibile con provvedimento del -OMISSIS-, non impugnato; il ricorso dallo stesso presentato è stato, in seguito, rinunciato in ragione della spontanea esecuzione dell'ordinanza impugnata, con conseguente estinzione del relativo giudizio, dichiarata dal Collegio con sentenza n. 2507 del 27 settembre 2024;

- le istanze presentate da -OMISSIS- e -OMISSIS- sono state dichiarate irricevibili con distinti provvedimenti del -OMISSIS-, impugnati, rispettivamente, nell'ambito dei ricorsi dagli stessi già autonomamente proposti e rubricati ai NN. R.G. 313/2024 e 314/2024;

- l'istanza di permesso di costruire in sanatoria presentata da -OMISSIS- è stata dichiarata irricevibile con provvedimento del -OMISSIS-, impugnato con motivi aggiunti nell'ambito del ricorso contraddistinto al N. R.G. 315/2024.

Anche nei suddetti giudizi si sono costituiti il Comune di Pavia e RFI S.p.A., contestando le censure *ex adverso* articolate e chiedendo l'integrale reiezione dei ricorsi.

4. All'udienza pubblica del 9 aprile 2025, alla quale tutti i suddetti ricorsi erano stati rinviati, gli stessi sono stati trattenuti in decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare il Collegio dispone d'ufficio la riunione dei ricorsi, in quanto soggettivamente ed oggettivamente connessi, poiché pendenti tra le stesse parti e riguardanti provvedimenti afferenti la medesima vicenda.

2. Con ricorso contraddistinto al N. R.G. 60/2024 -OMISSIS- e i condomini -OMISSIS- hanno impugnato, in primo luogo, il provvedimento del -OMISSIS- con cui RFI S.p.A. ha espresso il diniego alla richiesta di deroga ai sensi dell'art. 60 del D.P.R. 753/80 presentata il -OMISSIS- dal Condominio e concernente i lavori di riqualificazione energetica e recupero del sottotetto alla minore distanza di 6m, in fregio alla Linea Ferroviaria Rogoredo – Bivio Gravellona in prossimità della pk 27+761, oggetto della SCIA presentata in data -OMISSIS-, e, in secondo luogo, la conseguente ordinanza di sospensione dei lavori adottata in data -OMISSIS- dal Comune di Pavia ai sensi dell'art. 27 del D.P.R. 380/2001.

In particolare, la predetta SCIA era stata inizialmente presentata per l'esecuzione di opere di *“consolidamento solai e coperture nei piani e nelle quote esistenti, sostituzione caldaia centralizzata nella centrale termica esistente, installazione in pendenza di falda di pannelli solari termici e fotovoltaici integrati, modifiche interne, mutamento destinazione a residenziale di due unità magazzino, rifacimento intonaco termico esterno negli spessori esistenti, in accordo con il piano colore comunale, sostituzione serramenti nelle specchiature e colori esistenti”* e successivamente

integrata in vista della realizzazione di opere aggiuntive, tanto nelle parti comuni dell'edificio condominiale quanto in quelle di proprietà esclusiva, quali l'inserimento di moduli fotovoltaici, la realizzazione di un c.d. cordolo sismico (o sommitale), l'eliminazione del tetto del corpo di fabbrica perpendicolare al percorso ferroviario al fine di creare un lastrico solare, alleggerendo, in un'ottica di miglioramenti antisismico, le strutture dell'edificio condominiale, la realizzazione di lucernai e di nuove finestre e altre opere.

Con richiesta presentata in data -OMISSIS- in via meramente cautelativa, parte ricorrente ha rivolto a RFI istanza di deroga alle distanze di costruzione rispetto alla linea ferroviaria ai sensi dell'art. 60 D.P.R. 11 luglio 1980, n. 753, ricadendo l'edificio condominiale all'interno della fascia di rispetto di cui all'art. 49 del medesimo D.P.R.

La suddetta richiesta veniva riscontrata negativamente da RFI con provvedimento del -OMISSIS-, cui faceva seguito l'ordinanza comunale n. -OMISSIS- avente ad oggetto l'ordine di sospensione dei lavori *de quibus* ai sensi dell'art. 27 D.P.R. 380/2001, entrambi impugnati in questa sede.

3. Deve, anzitutto, essere dichiarata la improcedibilità del ricorso in esame nella parte in cui con il medesimo è stata impugnata l'ordinanza comunale di sospensione dei lavori ai sensi dell'art. 27 D.P.R. 380/2001, trattandosi di provvedimento (avente efficacia temporanea, definitivamente) superato dalle successive ordinanze di demolizione adottate dal Comune nei confronti dei singoli condomini, da questi autonomamente impugunate nell'ambito dei ricorsi rispettivamente presentati.

4. Dovendo, pertanto, circoscrivere l'odierno *thema decidendum* all'impugnazione del diniego opposto da RFI alla realizzazione di opere in deroga alla distanza minima di cui all'art. 49 D.P.R. 753/1980, va osservato quanto segue.

5. Con il primo motivo di ricorso parte ricorrente ha lamentato la violazione dell'art. 49 D.P.R. citato nonché l'eccesso di potere per carenza di istruttoria e di motivazione sul presupposto che gli interventi di cui è controversia – in quanto riconducibili all'attività di manutenzione straordinaria (ancorché implicanti una modesta sopraelevazione determinata dall'inserimento del cordolo sismico, che l'art. 119, co. 3 D.L. 34/2020, tuttavia, consente di realizzare in deroga alle distanze dalle ferrovie) – non necessiterebbero del previo rilascio di autorizzazione in deroga da parte di RFI; ha dedotto, inoltre, la genericità e inconferenza delle ragioni addotte da RFI a sostegno del gravato diniego.

6. Il motivo è, nel suo complesso, infondato.

6.1. L'art. 49 D.P.R. 11 luglio 1980, n. 753 stabilisce che «Lungo i tracciati delle linee ferroviarie è vietato costruire, ricostruire o ampliare edifici o manufatti di qualsiasi specie ad una distanza, da misurarsi in proiezione orizzontale, minore di metri trenta dal limite della zona di occupazione della più vicina rotaia».

Il successivo art. 60 prevede che «Quando la sicurezza pubblica, la conservazione delle ferrovie, la natura dei terreni e le particolari circostanze locali lo consentano, possono essere autorizzate dagli uffici lavori compartimentali delle F.S., per le ferrovie dello Stato, e dai competenti uffici della M.C.T.C., per le ferrovie in concessione, riduzioni alle distanze prescritte dagli articoli dal 49 al 56». Secondo la condivisibile giurisprudenza (T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, sez. I, 13 agosto 2022, n. 347; *id.*, 4 gennaio 2024, n. 5) “*L'inquadramento generale della fascia di rispetto ferroviaria restituisce un assetto normativo secondo il quale la fissazione delle distanze minime tra i manufatti edilizi e le linee ferroviarie risponde a esigenze, dirette, oltreché alla regolarità dell'esercizio ferroviario, alla prevenzione di danni o di pregiudizi che possono essere arrecati alla sicurezza delle persone e delle cose, con una competenza propria della polizia amministrativa relativa alla sicurezza e alla regolarità dell'esercizio ferroviario. La stessa legislazione statale - segnatamente l'art. 60 del D.P.R. n. 753 del 1980 - ammette la possibilità di derogare alle distanze minime stabilite dall'art. 49 dello stesso decreto, ove lo consentano particolari circostanze locali, mediante un'apposita autorizzazione dei competenti uffici statali emanata su richiesta dei soggetti interessati, sempreché questi ultimi dimostrino la peculiarità delle esigenze che li hanno indotti a prevedere distanze inferiori e, nello stesso tempo, i competenti uffici statali vi acconsentano, ritenendo che non ne risultino pregiudicate la sicurezza dei trasporti e la conservazione degli impianti ferroviari (in tal senso, Corte cost., n. 999 del 1988). L'art. 60 del D.P.R. n. 753 del 1980 pone l'obbligo di motivazione*

in riferimento alla deroga al rispetto della distanza di 30 metri: il vincolo ferroviario è di per sé ispirato a ragioni di tutela della sicurezza pubblica (lo spazio libero di 30 metri rappresenta una cautela a fronte tra l'altro di possibili deragliamenti del treno) e della conservazione delle ferrovie (lo spazio libero ha anche lo scopo di evitare ostacoli a interventi di riparazione e manutenzione della tratta ferroviaria), talché è la deroga a tale vincolo a dover essere motivata sulla base degli aspetti indicati dalla disposizione. Detta deroga costituisce un'ipotesi del tutto eccezionale che può essere concessa dall'Amministrazione in presenza di determinate condizioni...Il disposto citato va interpretato nel senso che, in mancanza delle cause ostative ivi previste (sicurezza pubblica, conservazione delle ferrovie, natura dei terreni e particolari circostanze locali), l'Amministrazione sia non già obbligata a rilasciare l'autorizzazione in deroga, bensì semplicemente facultata a valutare discrezionalmente l'opportunità di rilasciare o meno l'autorizzazione stessa; nel senso, cioè, che la mancanza di dette cause costituisca un presupposto necessario ma non sufficiente per il rilascio dell'autorizzazione. Sul versante della congruità della motivazione, occorre innanzi tutto ricordare che l'art. 60 impone l'obbligo di motivazione solo nel caso in cui si ritenga di poter ammettere la deroga al rispetto della distanza minima di 30 metri: laddove l'amministrazione competente ritenga di non concedere tale deroga, opera il divieto di edificazione nella fascia di rispetto - imposto ex lege - e non occorre fornire una specifica motivazione in ordine agli interessi pubblici protetti e alla loro prevalenza rispetto all'interesse dei privati proprietari alla realizzazione dei beni all'interno di questa area "sensibile"; la rilevanza e la preminenza degli interessi pubblici, invero, è stata già valutata e ponderata, in via preventiva, dallo stesso legislatore (cfr. T.A.R. Toscana, sez. III, 6 maggio 2021, n. 665; Id., 8 aprile 2021, n. 82 e giurisprudenza ivi richiamata)”.

Negli stessi termini si sono, più recentemente, espressi anche altri Tribunali Amministrativi Regionali, così ribadendo:

- “l'autorizzazione alla deroga delle distanze di cui di cui al D.P.R. n. 753 del 1980 lungo i tracciati delle linee ferroviarie costituisce, (...), il risultato di una valutazione ampiamente discrezionale spettante all'Autorità competente alla tutela del vincolo della fascia di rispetto ferroviario, secondo il “criterio di prevalenza dell'interesse alla protezione della pubblica incolumità, nonché alla sicurezza dell'esercizio ferroviario” (sul punto, cfr. ex multis, da ultimo: TAR Campania, Salerno, sez. III, sent. 26 agosto 2022, n. 2226; TAR Puglia, Lecce, sez. I, sent. 5 aprile 2022, n. 551)” (T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 6 marzo 2023, n. 3664);

- “... la pericolosità di una nuova costruzione - o dell'ampliamento di una costruzione esistente – entro la fascia di rispetto indicata dal Legislatore è considerata sussistente in re ipsa. Di tal che non occorre che la PA, a cui sia rivolta un'istanza di autorizzazione a costruire a distanza inferiore, effettui appositi accertamenti sull'effettivo pericolo in caso di edificazione a distanza inferiore, in quanto appunto tale valutazione di pericolosità è stata già effettuata a monte dalla legge. Viceversa, spetta all'istante che chieda l'autorizzazione a costruire a distanza inferiore, l'onere di provare che non vi sono nel caso specifico rischi concreti” (in tal senso, cfr. TAR Campania, Salerno, sez. I, 31 gennaio 2022, n. 251)” (T.A.R. Lazio n. 3664/2023 cit.);

- “nella fascia di rispetto, (...), si ha un vincolo di inedificabilità relativa rispetto al quale, solo eccezionalmente, l'Autorità preposta alla tutela della sicurezza ferroviaria può ammettere deroghe (cfr. T.A.R. Toscana, sez. III, 1 agosto 2023, n. 809); “...l'autorizzazione a costruire in deroga alle distanze ai sensi del cit. art. 60 non costituisce un obbligo per il gestore dell'infrastruttura ma è un'ipotesi del tutto eccezionale, in quanto gli interessi di sicurezza dell'esercizio ferroviario e di incolumità delle persone hanno rilevanza prioritaria rispetto alla realizzazione dell'intervento edilizio. R.F.I. è tenuta pertanto a svolgere una puntuale istruttoria rispetto alle istanze di deroga alla fascia di rispetto, prendendo in considerazione gli elementi indicati dalla norma ed adottando una motivata decisione finale; si tratta di valutazioni tecnico discrezionali inerenti la sicurezza pubblica dell'esercizio ferroviario e quindi come tali insindacabili sotto il profilo del merito delle scelte operate dall'amministrazione; R.F.I. è infatti chiamata a svolgere un apprezzamento tecnico circa la sussistenza delle condizioni tipizzate per la concessione della deroga” (cfr. T.A.R. Veneto, sez. II, 9 gennaio 2023, n. 19; in termini, T.A.R. Sicilia, Catania, sez. II, 9 novembre 2023, n. 3316).

6.2. Ciò premesso, è agevole rilevare che il provvedimento opposto sfugge ai vizi denunciati dalla parte ricorrente.

6.2.1. In primo luogo, avuto riguardo alla lamentata errata qualificazione delle opere da realizzarsi, non può condividersi l'assunto di parte ricorrente secondo cui queste ultime, in quanto consistenti in mera attività di manutenzione straordinaria, funzionale al conseguimento del c.d. *Superbonus* e *Sismabonus*, esulerebbero dall'ambito di applicazione degli artt. 49 e 60 D.P.R. 753/1980.

In senso contrario è doveroso osservare come le opere oggetto della SCIA presentata dal Condominio e dai singoli condomini in data 15 giugno 2023 (e successive integrazioni) comportino mutamenti nelle destinazioni d'uso, realizzazione di nuovi manufatti, demolizioni e ricostruzioni nonché aumenti volumetrici delle superfici utili.

In particolare:

- -OMISSIS- ha inteso trasformare i locali adibiti ad autorimessa e magazzini in nuove unità a uso abitativo, con contestuale predisposizione di impianti e scarichi, così mutandone la destinazione d'uso. Sono state, inoltre, previste la realizzazione di variazioni delle distribuzioni interne e la modifica e/o creazione di aperture esterne e porte interne;

- -OMISSIS- ha inteso realizzare taluni tavolati interni al piano interrato al fine di creare un locale, contestualmente demolendo e ricostruendo una scala esterna di accesso al terrazzo e chiudendo un'apertura esterna al piano secondo; sono stati, inoltre, previsti la costruzione di lucernari e l'ampliamento del balcone;

- -OMISSIS- ha inteso realizzare talune finestre rasofalda, contestualmente innalzando le murature perimetrali e la copertura, demolendo talune murature interne al piano sottotetto e chiudendo talune nicchie e passaggi interni; sono state altresì previste la modifica della destinazione d'uso delle unità poste in copertura, nonché la realizzazione di alcune opere connesse al sopralzo;

- -OMISSIS- ha inteso effettuare un recupero del sottotetto, precedentemente sprovvisto dei requisiti di abitabilità, mediante il sopralzo della copertura per non meno di 50cm, nonché demolire la copertura di una porzione di fabbricato all'interno del cortile al fine di realizzare un terrazzo, con contestuale modifica della relativa destinazione d'uso; sono state altresì previste la realizzazione di un parapetto, di alcuni abbaini e di talune finestre, nonché la demolizione di una porzione di muratura perimetrale al fine di creare l'uscita sul terrazzo (con innalzamento delle murature in questione), sì da mutare la destinazione d'uso del sottotetto in lastrico solare.

Ebbene, alla luce di quanto esposto non può dubitarsi che i suddetti interventi siano da ricondursi tra quelli per i quali l'art. 49 D.P.R. 753/1980 impone la distanza minima di trenta metri dalla ferrovia (cfr. «costruire, ricostruire o ampliare edifici o manufatti...»).

Né a diverse conclusioni può condurre l'invocato richiamo all'art. 119, co. 3 D.L. 34/2020 (a mente del quale «...Gli interventi di dimensionamento del cappotto termico e del cordolo sismico non concorrono al conteggio della distanza e dell'altezza, in deroga alle distanze minime riportate all'articolo 873 del codice civile, per gli interventi di cui all'articolo 16-bis del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e al presente articolo»), atteso che tale norma deroga – peraltro per i soli interventi di efficientamento energetico – esclusivamente alle distanze minime tra edifici ex art. 873 c.c., non potendo applicarsi analogicamente alle speciali disposizioni di cui al D.P.R. 753/1980, le quali, come detto, sono ispirate a ragioni di tutela della sicurezza pubblica (lo spazio libero di 30 metri rappresenta una cautela a fronte, tra l'altro, di possibili deragliamenti del treno) e della conservazione delle ferrovie (lo spazio libero ha anche lo scopo di evitare ostacoli a interventi di riparazione e manutenzione della tratta ferroviaria).

6.2.2. Passando alla censura relativa all'asserito *deficit* motivazionale del diniego opposto da RFI, pare sufficiente al Collegio richiamare l'attenzione sul fatto che - come chiarito - l'inedificabilità nella fascia di rispetto ferroviario costituisce la norma, che non richiede una specifica motivazione, e la sua deroga rappresenta, invece, un'eccezione, che necessita, per converso, di adeguata motivazione, che deve, in primo luogo, offrire contezza dell'insussistenza, nell'ipotesi specifica, di ragioni ostative

legate alla sicurezza pubblica, alla conservazione delle ferrovie, alla natura dei terreni e alle particolari circostanze locali.

Inoltre, secondo la condivisibile giurisprudenza, l'apprezzamento compiuto ex art. 60 D.P.R. 753/1980 dall'Autorità preposta al rispetto del vincolo di cui trattasi, in quanto espressione di discrezionalità amministrativa, è insindacabile laddove non manifestamente illogico o irragionevole (v. *ex multis* T.A.R. Lazio, Roma, n. 3664/2023 cit.; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 551/2022, cit.).

Nel caso di specie - ove non è, in alcun modo, in discussione la circostanza che gli interventi da realizzarsi ricadano nell'ambito della fascia legale di rispetto - basta ad appalesare la ragionevolezza del diniego la criticità, in vista della tutela della pubblica incolumità, della esigua distanza dell'edificio condominiale dalla più vicina rotaia della ferrovia (appena sei metri),

A ciò si aggiunga la considerazione della incompatibilità delle mutate destinazioni d'uso previste dalla SCIA presentata dai ricorrenti (da sottotetto/autorimessa/uffici ad abitazioni) con la presenza della vicina ferrovia: invero, le opere *de quibus* (le quali - lo si ripete - sorgerebbero a una distanza di soli sei metri dalla ferrovia) consentirebbero la permanenza di persone, finanche nel periodo notturno, con conseguenti problemi di inquinamento acustico, vibrazionale, elettromagnetico, visivo ed atmosferico, unitamente ai disagi generati non soltanto dall'usuale utilizzo della rete, ma anche dai suoi periodici interventi di manutenzione (implicanti emissioni sonore e di polveri, vibrazioni, nonché forieri di possibili rischi di incidenti).

Inoltre, come puntualmente evidenziato nel provvedimento gravato, le opere di cui è causa ricadrebbero a soli sei metri dalla più vicina rotaia di una ferrovia per la quale il piano industriale decennale 2017-2026 prevede l'aumento della circolazione ferroviaria e il potenziamento infrastrutturale della tratta (Milano Rogoredo - Pavia) (oggetto, altresì, di modifica del P.R.G. di Pavia), con conseguente inevitabile aggravio delle criticità esistenti, talché risultano evidenti le preminenti ragioni di salvaguardia della sicurezza, regolarità dell'esercizio ferroviario e tutela del patrimonio ferroviario giustificanti il vincolo di 30 metri.

6.3. Alla luce dei suesposti rilievi, deve, pertanto, concludersi che l'impugnato diniego non risulta inficiato né da illogicità e/o irragionevolezza, né da carenza istruttoria o motivazionale.

7. Dalla infondatezza dell'esaminato motivo di gravame discende l'assorbimento delle ulteriori censure articolate avverso il provvedimento impugnato: il ricorso in esame, come integrato da motivi aggiunti, va pertanto respinto.

8. Passando al vaglio degli ulteriori ricorsi proposti dai singoli condomini - i quali possono essere esaminati congiuntamente in ragione della sostanziale identità delle questioni ad essi sottese -, va osservato quanto segue.

9. Con i ricorsi contraddistinti ai NN. R.G. 313/2024, 314/2024 e 315/2024 i signori -OMISSIS- hanno impugnato, in primo luogo, le ordinanze di demolizione delle opere oggetto delle rispettive unità immobiliari e, con motivi aggiunti, i provvedimenti comunali di irricevibilità delle istanze di sanatoria dai medesimi *medio tempore* presentate in relazione alle predette opere.

10. Deve, anzitutto, dichiararsi l'improcedibilità dei suddetti ricorsi introduttivi - aventi ad oggetto le ordinanze di demolizione adottate dal Comune ai sensi dell'art. 31 D.P.R. 380/2001 - in conformità all'orientamento qui condiviso, che ritiene i gravami proposti avverso le ingiunzioni di demolizione improcedibili per carenza sopravvenuta di interesse, stante la necessità per il Comune di riesercitare il relativo potere in sede di delibazione dell'istanza di accertamento di conformità proposta ai sensi degli artt. 36 e 36-bis del D.P.R. n. 380 del 2001 e la conseguente traslazione dell'interesse di parte ricorrente a contestarne la determinazione conclusiva sfavorevole (cfr., *ex multis*, T.A.R. Toscana, sez. III, 18 dicembre 2023, n. 1187; Id., 31 dicembre 2021, n. 1728; 21 maggio 2019, n. 749).

11. Passando alla disamina dei ricorsi per motivi aggiunti presentati dai signori Biondi, Somaini e Vertua avverso i provvedimenti con cui il Comune resistente ha dichiarato l'irricevibilità delle rispettive istanze di sanatoria, va evidenziato quanto segue.

12. I provvedimenti *de quibus* risultano motivati, in primo luogo, sulla scorta della assenza di previa autorizzazione alla costruzione in deroga alla distanza minima prevista dall'art. 49 D.P.R. 753/1980,

giusta il diniego adottato da RFI in data -OMISSIS-, oggetto del ricorso N. R.G. 60/2024 sopra esaminato.

13. Ebbene, dalla reiezione del ricorso da ultimo menzionato in ragione dell'infondatezza della censura relativa alla pretesa non applicabilità del divieto di cui all'art. 49 D.P.R. cit. agli interventi di cui alla SCIA presentata il 15 giugno 2023 (comprensiva, oltre che delle opere sulle parti comuni, anche di quelle concernenti le unità di proprietà esclusiva dei condomini -OMISSIS-), non può che discendere che la medesima censura, reiterata dai singoli ricorrenti nei rispettivi ricorsi, va disattesa per le ragioni precedentemente illustrate.

Invero, chiarito come talune delle opere contestate comportino mutamenti nelle destinazioni d'uso, realizzazione di nuovi manufatti, demolizioni e ricostruzioni nonché aumenti volumetrici delle superfici utili – soggiacendo, pertanto, alla necessità della autorizzazione ex art. 49 D.P.R. 753/1980 – non merita condivisione la doglianza articolata dai ricorrenti (in particolare, -OMISSIS-) circa l'asserita carenza di istruttoria e di motivazione in ordine alle opere diverse dal c.d. cordolo sismico. Sul punto merita precisare che la valutazione circa l'abusività di un'opera deve essere effettuata unitariamente: in particolare, nelle ipotesi di un complesso di opere abusive, realizzate sulla medesima area, l'amministrazione è tenuta ad effettuare, evitando artificiose frammentazioni, una valutazione complessiva e non atomistica dell'intervento edilizio, giacché il pregiudizio recato al regolare assetto del territorio deriva non dal singolo intervento, ma dall'insieme delle opere realizzate nel loro complessivo e contestuale impatto edilizio.

Non è consentito valutare un intervento edilizio unitario, in quanto presentato come consistente in un insieme sistematico di opere, scomponendolo in singole parti, in modo da attribuire a ciascuna di esse una distinta qualificazione ai fini dell'applicazione della normativa urbanistica ed edilizia.

Al riguardo, deve infatti osservarsi che è stata presentata da ciascuno dei ricorrenti un'unica domanda di sanatoria per tutte le opere eseguite senza titolo: l'istanza non avrebbe potuto, pertanto, essere valutata in modo parcellizzato dall'Amministrazione, poiché non è consentito al Comune prendere in considerazione singole porzioni dell'unico progetto di sanatoria, estrapolandole dal complessivo intervento denunciato dall'interessato.

14. Alla luce di quanto evidenziato e considerato che i ricorsi in esame si appuntano avverso provvedimenti c.d. plurimotivati, deve richiamarsi la giurisprudenza consolidata (*ex pluribus*, Cons. Stato, VI, 17 luglio 2008, n. 3609; V, 6 giugno 2011, n. 3382; V, 21 ottobre 2011, n. 5683; IV, 6 luglio 2012, n. 3970), secondo cui *“quando un provvedimento amministrativo negativo è fondato su una pluralità di motivi, tra loro autonomi, proprio come nel caso in esame, è sufficiente che resti dimostrata, all'esito del giudizio, la fondatezza di uno solo di questi perché ne derivi la consolidazione dell'atto, stante l'impossibilità di disporre l'annullamento giurisdizionale. A fronte di un atto c.d. “plurimotivato”, l'eventuale fondatezza di una delle argomentazioni addotte, infatti, non potrebbe in ogni caso condurre all'annullamento del provvedimento impugnato, in quanto esso rimarrebbe sorretto dal primo versante motivazionale risultato immune ai vizi lamentati”* (in termini, T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, sent. n. 63 del 17 gennaio 2011; T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, 1 dicembre 2017, n. 1235).

Dunque, il rigetto della doglianza diretta a contestare l'illegittimità del diniego opposto da RFI alla realizzazione (*inter alia*) delle opere relative alle unità immobiliari dei ricorrenti in deroga alla distanza minima di cui all'art. 49 D.P.R. 753/1980 comporta la carenza di interesse di questi ultimi all'esame delle restanti censure volte a contestare le ulteriori ragioni giustificatrici degli atti impugnati.

15. In conclusione, per le ragioni sin qui esposte, i ricorsi per motivi aggiunti proposti dai ricorrenti -OMISSIS- (di cui ai NN. R.G. 313/2024, 314/2024 e 315/2024) devono essere respinti.

16. In considerazione della peculiarità della vicenda scrutinata, sussistono giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, previa riunione degli stessi, così statuisce:

- quanto al ricorso N. R.G. 60/2024, come integrato da motivi aggiunti, in parte lo dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse e in parte lo respinge;
- quanto al ricorso N. R.G. 313/2024, dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso introduttivo e respinge il ricorso per motivi aggiunti;
- quanto al ricorso N. R.G. 314/2024, dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso introduttivo e respinge il ricorso per motivi aggiunti;
- quanto al ricorso N. R.G. 315/2024, dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse il ricorso introduttivo e respinge il ricorso per motivi aggiunti.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 9 aprile 2025 con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Nunziata, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere

Silvia Torraca, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Silvia Torraca

IL PRESIDENTE

Gabriele Nunziata

IL SEGRETARIO