

Pubblicato il 17/04/2018

Sent. n. 556/2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 747 del 2017, integrato da motivi aggiunti, proposto da: S.R.L. Free Car, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Franco Bruno Campagni, con domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via Bonifacio Lupi 14;

contro

Comune di Prato, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Paola Tognini, Elena Bartalesi, Stefania Logli, con domicilio ex art.25 cpa presso la Segreteria del T.A.R., in Firenze, via Ricasoli 40;

per l'annullamento

con il ricorso originariamente proposto:

a) provvedimento del dirigente p.t. del servizio del territorio del Comune di Prato, senza numero e data, di diniego di “attestazione di conformità in sanatoria” in esito alla istanza 16/02/2017 (p.e. 407/2017), trasmesso per pec il 28/03/2017;

b) relazione del responsabile del procedimento, di numero e data incogniti, non notificata, richiamata nel provvedimento sub a;

c) scheda tecnica relativa alla domanda di sanatoria 16/02/2017 (p.e. 407/2017), di contenuto incognito;

d) atti preliminari, presupposti e/o conseguenti, ancorché incogniti,

e con i motivi aggiunti depositati in data 15 giugno 2017:

a) ingiunzione del dirigente p.t. del servizio del territorio del Comune di Prato 18 aprile 2017 (ORD. 1198/2017) di “demolizione di opere eseguite in assenza di permesso di costruire ed individuazione dell'area di sedime” notificata il 30 maggio 2017;

b) planimetria, allegata alla ingiunzione sub a), recante calcolo dell'area acquisibile, in Prato (PO), viale Nam Dinh, di mq. 4.060 (ex N.C.T., foglio n. 43, part.lle n. 2497 e n. 2499);

c) verbali della Polizia Municipale 13.04.2015 (prot. VE 397/2013) e 28.04.2015 (prot VE 381/2014), non notificati, richiamati sub a);

d) atti preliminari, presupposti e/o conseguenti, ancorché incogniti;

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Prato;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 gennaio 2018 il dott. Bernardo Massari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Esponde la società ricorrente di condurre in locazione, ad uso “*deposito/stoccaggio di autoveicoli*”, un lotto di terreno di proprietà dei sig.ri Franco e Rita Martelli, sito in Prato, loc. San Paolo/Galciana, lato ovest del Viale Nam Dinh.

Il terreno in questione, già adibito dal precedente conduttore a deposito autoveicoli, è inserito, a norma del Reg. urbanistico comunale, nel sistema ambientale “V”, subsistema “V4 – Le connessioni urbane”, con destinazione “Vp – Parchi”, e, più specificamente, nello “Schema Direttore 2 - Parchi urbani lungo la Tangenziale”.

Con atto di avvio del procedimento dell’8 maggio 2000 il Comune di Prato contestava: la bitumatura del terreno (per la quale veniva corrisposta dai proprietari in data 26.11.2008 la sanzione pecuniaria di € 91.835,90) e la realizzazione di un prefabbricato in legno.

Precisa ancora la ricorrente che il terreno in parola era suddiviso in due porzioni: una prima di mq. 2600, intestata al fg. 43, part. 2497, e una seconda di mq. 835, part. n. 2499 dello stesso foglio e che le opere condonate risultavano: la recinzione perimetrale della part.lla n. 2497; n. 6 paline per l’illuminazione; n. 2 paline per l’illuminazione installate nella part.lla n. 2499, oltre alla bitumatura del terreno, come innanzi detto, sanata per effetto del pagamento della sanzione pecuniaria.

Con ulteriore atto di avvio del procedimento del 28/08/2015 l’amministrazione contestava alla ricorrente alcune opere eseguite in assenza di titolo: inghiaatura con pietrisco del terreno della particella n. 2497; il prolungamento della recinzione per ulteriori ml. 140 in difformità dai grafici del “*condono edilizio*”; l’installazione, sulla particella n. 2497, di una ulteriore palina per illuminazione e di n. 10 colonnine di ml. 2,00 di altezza, quali sensori del sistema antifurto; l’installazione di un gazebo di mq. 24,00, con struttura in ferro e copertura in plastica, oltre alla presenza di autoveicoli secondo “*modalità espositive*” sulla superficie ex particella n. 2499, funzionale al cambio di destinazione dell’area a fini commerciali.

Con memoria del 30.09.2015, l’interessata respingeva le suddette contestazioni ma il Comune, con provvedimento dirigenziale del 18.10.2016, ingiungeva la rimozione delle “*opere costituenti modifica permanente del terreno agricolo ai fini commerciali, con recinzione del terreno, realizzazione di impianto di illuminazione, in assenza di permesso di costruire*” su suoli classificati dal Vigente Strumento Urbanistico come subsistema “V4”, Zona omogenea “B”, che non risultano edificabili”.

L’atto veniva impugnato con il ricorso R.G. n. 204/2017 dinanzi a questo TAR che, con sentenza n. 470/2017, lo dichiarava improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, attesa la pendenza della domanda di attestazione di conformità in sanatoria nel frattempo presentata dalla società in relazione alla inghiaatura del terreno e alla recinzione.

Dopo la comunicazione dei motivi ostativi all’accoglimento dell’istanza e la presentazione di controdeduzioni, il Comune adottava il provvedimento di diniego di sanatoria del 28.03.2017.

Con tale atto si affermava che “*la richiesta di permesso di costruire in sanatoria ai sensi dell’art. 209 della L.R. 10.11.2014 n. 65 non risulta ammissibile in quanto trattasi di intervento classificabile come da art. 134, comma 1, lettere “b” ed “e” della L.R. 10.11.2014 n. 65 finalizzato al mutamento di destinazione d’uso delle aree interessate a commerciale in contrasto con le previsioni del Regolamento Urbanistico che prescrive la destinazione d’uso a spazi di uso pubblico (“prati” e “parchi Vp” come da articoli 42 e 53) intervento che, pertanto, eccede quelli ammessi dall’art. 105 della L.R. 10.11.2014 per le aree non pianificate (sono consentiti esclusivamente gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo senza mutamento delle destinazioni d’uso o aumento del numero delle unità immobiliari)*”.

Veniva precisato che “*per le aree poste in fregio a Viale Nam Dinh, come legittimità urbanistica prima dell’intervento edilizio realizzato risulta la concessione edilizia in sanatoria (art. 39 legge n. 724/1994 - condono edilizio)*” riguardante esclusivamente “*opere consistenti in: recinzione di terreno con installazione di paline per illuminazione classificate come opere o modalità di esecuzione non valutabili in termini di superficie o di volume e varianti di cui all’art. 15 Legge n. 47/1985,*

inoltre, sulle stesse risulta ordinanza di irrogazione di sanzione amministrativa pecuniaria comunicata con P.G. n. 158093/BC5 del 26/11/2008 inerente la realizzazione di bitumatura del terreno". Si evidenziava che, così come da planimetrie prodotte, l'intervento risulterebbe interessare anche la particella catastale n. 1604 del foglio n. 43 non indicata nella richiesta di sanatoria.

Il provvedimento rilevava altresì che: *"i manufatti non legittimi presenti sulle aree interessate risultano in contrasto anche con l'art. 134, comma 1, lettera a della L.R. 10.11.2014 n. 65 e con l'art. 28 del D.P.R. 16.12.1992 n. 495 relativo alle "fasce di rispetto per l'edificazione nei centri abitati" del "regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada in quanto risultano ubicati all'interno della fascia di rispetto pari a ml. 20,00 di viale Nam Dinh (strada tipo D) dove non sono consentite le nuove costruzioni"; "non viene dimostrata la regolarizzazione dei passi carrabili" e non viene "dimostrata la conformità delle opere rispetto alla disciplina di settore incidente sull'intervento, fra cui il rispetto dei distacchi defabbricati, come da punto D3 dell'allegato D del Regolamento Edilizio", né l'avvenuto deposito al Genio Civile della pratica strutturale ex art.li 182 e 209 della L.R. 10.11.2014 n. 65"*.

Avverso tale atto proponeva ricorso la società in intestazione chiedendone l'annullamento e deducendo:

1. Violazione di principi e norme sull'azione P.A. in materia di titolo edilizio e, specificamente, di SCIA (art. 131 - 134, c. 1 - lett. b ed e; art. 135 c. 1, lett. d e comma 2 lett. e; art. 142 - art. 209 L.R.T. n. 65/2014). Eccesso di potere per difetto di presupposti, difetto di istruttoria e travisamento.
2. Violazione dei principi di buon andamento (art. 97 Cost.; art. 1, legge n. 241 del 1990). Violazione e /o falsa applicazione degli art.li 3 e 10 bis, legge n. 241 del 1990. Violazione del giusto procedimento e del contraddittorio. Eccesso di potere per motivazione carente.
3. Violazione e /o falsa applicazione dell'art. 209 l. reg. n. 65/2014. Violazione e /o falsa applicazione degli art.li 52, 58 e 79, R.U. del Comune di Prato; art. 27 "Piano delle Funzioni" del Comune di Prato. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, difetto assoluto di presupposti, motivazione illogica e travisamento.
4. Violazione e /o falsa applicazione degli art.li 105 e 209 l. reg. n. 65/2014. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione illogica e intellegibile.
5. Violazione e /o falsa applicazione dell'art. 209, legge reg. Toscana n. 65/2014; dell'art. 44, d.lgs. n. 507 del 1933 e dell'Allegato "D", punto "D3", del "Regolamento Edilizio" di Prato e degli artt. 3 e 5 del D.P.C.M. 8.07.2003. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, difetto assoluto di presupposti, motivazione illogica e sviamento.
6. Violazione e /o falsa applicazione degli artt. 182 e 209 legge reg. Toscana n. 65/2014 e dell'art. 12, D.P.G.R. 09.07.2009 n. 36/R. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, difetto di presupposti, motivazione illogica e travisamento.
7. Violazione dei principi comunitari in materia di buona amministrazione, diritto alla difesa e al contraddittorio procedimentale (artt. 41, 47 e 48, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea; principi desumibili). Violazione degli artt. 24 e 97 Cost.

Si costituiva in resistenza il Comune di Prato.

Successivamente, con provvedimento del dirigente del Servizio del territorio del 18 aprile 2017, veniva ingiunto alla ricorrente la *"demolizione di opere eseguite in assenza di permesso di costruire ed individuazione dell'area di sedime"*, con l'avvertenza che in caso di inottemperanza *"verrà irrogata inoltre una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra € 2.000 ed € 20.000"*.

L'atto, notificato il 30 maggio 2017, veniva impugnato con i motivi aggiunti depositati il 15 giugno 2017, affidandone l'accoglimento alle censure che seguono:

1. Violazione e /o falsa applicazione degli artt. 2, D.M. 02.04.1968 n. 1444, 70 e 71, N.T.A. del "Regolamento Urbanistico". Eccesso di potere per contraddittorietà interna tra atti della stessa P.A., carenza di istruttoria, illogicità, irragionevolezza, travisamento e difetto assoluto dei presupposti.
2. Violazione art. 196, commi 2, 3, 4 bis e 5 L.R. Toscana n. 65/2001. Eccesso di potere per difetto assoluto dei presupposti.

3. Violazione e /o falsa applicazione degli artt. 3, comma 1, lett. e) ed e), e 31, D.P.R. n. 380/2001; artt. 134, comma 1, lett. e), e 196, legge reg. n. 65/2014. Omessa applicazione degli artt. 6, comma 1, lett. e-ter), D.P.R. n. 380/2001, come modificato dall'art. 3, comma 1, lett. b), n. 3, d.lgs. 25 novembre 2016 n. 222, e comma 7; art. 136, comma 1, lett. d), e comma 6, legge reg. n. 65/2014. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e difetto dei presupposti. Travisamento.
 4. Violazione e /o falsa applicazione dell'art. 29, "Piano delle Funzioni" del Comune di Prato; artt. 70, 71, 85 ed 88 delle "N.T.A." del "Regolamento urbanistico" ex D.C.C. n. 70/2001. Eccesso di potere per difetto dei presupposti. Travisamento.
 5. Violazione e /o falsa applicazione artt. 3, comma 1, lett. e), e 31, D.P.R. n. 380/2001; artt. 134, comma 1), e 196, legge reg. n. 65/2014. Omessa applicazione degli artt. 137, comma 1, lett. a), n. 7, lett. c), lett. e), n. 8, legge reg. n. 65/2014; in subordine: artt. 22 e 37, DPR n. 380/2001; artt. 135 e 200, legge reg. n. 65/2014. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, travisamento e difetto dei presupposti.
 6. Violazione e /o falsa applicazione artt. 3, comma 1, lett. e), e 31, D.P.R. n. 380/2001; artt. 134, comma 1), e 196, legge reg. n. 65/2014; art. 137, comma 1, lett. a), n. 2, legge reg. n. 65/2014. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, travisamento e difetto dei presupposti.
 7. Violazione dei precetti di correttezza, buon andamento e dei principi del giusto procedimento. Eccesso di potere per motivazione apparente, apodittica e/o tautologica.
 8. Violazione e /o falsa applicazione art. 31, comma 2, D.P.R. n. 380/2001; art. 196, comma 2, L.R.T. n. 65/2014. Violazione dei principi in materia di irrogazione delle sanzioni, dei principi di ragionevolezza e proporzionalità. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e di motivazione.
 9. Violazione e /o falsa applicazione art. 3 L. n. 241/1990; art. 31, quinto comma, D.P.R. n. 380/2001; art. 196, quinto comma, della L.R.T. n. 65/2014. Eccesso di potere per carenza di motivazione. Sviamento di potere.
 10. Illegittimità derivata dall'illegittimo diniego di sanatoria. Eccesso di potere per difetto dei presupposti.
- Con ordinanza n. 374 del 5 luglio 2017 veniva accolta la domanda incidentale di sospensione dell'atto impugnato.
- Nella pubblica udienza del 16 gennaio 2018, dopo il deposito di memorie e repliche, il ricorso era trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. Con il ricorso introduttivo del giudizio viene impugnato il provvedimento dirigenziale in epigrafe precisato, con cui il Comune di Prato, ha respinto l'istanza per il rilascio di "*attestazione di conformità in sanatoria*" presentata dalla ricorrente a seguito dell'atto di contestazione del 18.10.2016 per "*opere costituenti modifica permanente del terreno agricolo ai fini commerciali, con recinzione del terreno, realizzazione di impianto di illuminazione, in assenza di permesso di costruire*".

Il ricorso non è suscettibile di accoglimento.

2. La società ricorrente assume che erroneamente il Comune avrebbe qualificato come soggette a permesso di costruire le opere realizzate che, al contrario, consistendo in interventi privi di natura strutturale e/o modifiche permanenti di suolo ineditato, senza mutamento di destinazione d'uso, sarebbero riconducibili a opere di tipo meramente manutentivo e dunque realizzabili con semplice SCIA.

La tesi, articolata con il primo, motivo non ha fondamento.

2.1. In primo luogo e contrariamente all'assunto di parte, come risultante dal certificato di destinazione urbanistica in atti, il terreno in discorso è inserito nel "sub-sistema V4 (Le connessioni urbane: Tangenziale, Poggio a Caiano-Cimitero della Misericordia, Macrolotto-viale della Repubblica, Gorone)" nello schema relativo alle strade di scorrimento e dunque, anche a volere concordare con l'affermazione che non si tratti di area la quale, secondo il "*Piano della distribuzione*

e localizzazione delle funzioni” di Prato, sarebbe a vocazione agricola, essa non permette insediamenti di tipo commerciale come quello nella specie realizzato.

2.2. In ogni caso, la trasformazione abusiva del terreno in un piazzale commerciale non è avvenuta mediante lo spargimento di ghiaia sciolta, ma come emerge dal verbale della PM, *“mediante spargitura di pietrisco fine compattato dal passaggio di un rullo compressore sovrapposto a strati di materiale inerte costipato per uno spessore totale maggiore di 15 cm”*.

Non si è quindi trattato della *“pavimentazione e/o finitura di spazi esterni”* ma del mutamento strutturale di un’area in precedenza costituita da un prato, nonché dotata di una recinzione corredata di impianto di allarme, collegata ad un’area adiacente anch’essa abusivamente adibita a piazzale commerciale.

2.3. Va peraltro rammentato che l’art.134, lett. e) della l. reg. n. 65/2014 assoggetta a permesso di costruire *“la realizzazione di depositi di merci o di materiali e la realizzazione d'impianti per attività produttive all'aperto, che comporti l'esecuzione di lavori a cui consegua la trasformazione permanente del suolo inedificato”*, mentre l’art. 135, lett. d), assoggetta a SCIA le sole *“occupazioni di suolo per esposizione o deposito di merci o materiali che non comportino trasformazione permanente del suolo stesso”*.

In tal senso depone anche l’allegato B del Regolamento edilizio del Comune di Prato secondo cui *“per trasformazione permanente di suolo inedificato”* si intende *“la realizzazione di opere che modificano le caratteristiche agronomiche del terreno, per aumentarne la portanza e lo sgrondo delle acque (massicciate, impermeabilizzazioni ecc.) per consentire utilizzazioni non agricole”*.

3. Con il secondo e quarto motivo la ricorrente lamenta che il provvedimento di diniego è motivato con il mero richiamo *“per relationem”* ai motivi ostativi all’accoglimento della istanza, riprodotti nella premessa e che le articolate osservazioni dalla medesima presentate siano state del tutto ignorate, in quanto ritenute *“inidonee ad apportare elementi tali da far riconsiderare quanto già comunicato”*. La censura non ha pregio.

3.1. Va premesso che, per pacifica giurisprudenza, il provvedimento amministrativo, preceduto da atti istruttori, può ritenersi adeguatamente motivato per relationem anche con il mero richiamo ad essi giacché tale richiamo sottintende l'intenzione dell'Autorità emanante di farli propri, assumendoli a causa giustificativa della determinazione adottata, purché dal complesso degli atti del procedimento siano evincibili le ragioni giuridiche che supportano la decisione, onde consentire al destinatario di contrastarle con gli strumenti offerti dall'ordinamento e al giudice amministrativo, ove investito della relativa controversia, di sindacarne la fondatezza (Cons. St., sez. VI, 24 febbraio 2011, n. 1156; id. sez. IV, 3 agosto 2010, n. 5150).

Va soggiunto che l'art. 10 bis, l. n. 241 del 1990 - che attribuisce ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti la facoltà di *“presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento”* - non impone la puntuale, analitica confutazione delle osservazioni presentate dalla parte privata a seguito della ricezione della comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, essendo sufficiente ai fini della giustificazione del provvedimento adottato la motivazione complessivamente resa a sostegno dell'atto stesso che renda nella sostanza percepibili le ragioni del mancato adeguamento alle deduzioni difensive dei privati (T.A.R. Emilia Romagna, Parma, 16 novembre 2015; T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, 15 maggio 2015 n. 214; T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 25 marzo 2014 n. 604).

4. Altrettanto infondata è la tesi, precisata con il terzo motivo, volta a contestare che il *“deposito/stoccaggio”* realizzato possa qualificarsi come *“esposizione di veicoli ai fini commerciali”*. Come risulta dai rilievi eseguiti dalla Polizia municipale *in loco* sono infatti esposte numerose vetture che la società ricorrente commercializza, nel mentre nell’area adiacente è presente un manufatto prefabbricato, condonato in virtù della legge n. 724/1994, e utilizzato a uso ufficio, rendendo evidente la finalità commerciale e non di mero deposito per la quale le opere sono state realizzate.

Ne segue, anche a volere concedere che sul luogo non venga svolta direttamente attività di vendita, che non può negarsi che il terreno sia utilizzato a fini espositivi ossia per una attività strumentale a quella di vendita.

5. Con il quinto e sesto motivo si lamenta che il provvedimento di diniego ponga a fondamento anche l'assenza di autorizzazione all'utilizzo del passo carrabile, dovendo atteso che il rilascio della sanatoria presuppone il solo rispetto delle norme urbanistiche e non di quelle in materia di occupazione di aree e spazi pubblici.

L'affermazione, finalizzata a far assumere rilevanza a tale aspetto del tutto secondario del provvedimento, non può essere condivisa.

5.1. Invero il diniego avverso è fondato sulla mancanza del requisito della doppia conformità urbanistica e il provvedimento impugnato menziona per mera completezza d'argomentazione anche l'assenza dell'autorizzazione ai passi carrabili "*fermo restando i contrasti sopra indicati*" e dunque assumendo che la sanatoria veniva respinta per ragioni urbanistiche e non per altre motivazioni.

5.2. Ci si duole, altresì, dell'ultimo capoverso della parte motiva dell'atto avverso, ovvero quello inerente alla non sanabilità dei piccoli manufatti presenti sull'area, e in particolare del gazebo; e ciò sia perché la sanatoria non comprendeva il gazebo sia perché lo stesso sarebbe opera precaria, non soggetta né a titolo edilizio, né alle norme in materia di distanza dagli edifici né al preventivo deposito della pratica al Genio civile.

Come rilevato dalla difesa del Comune la censura, sul punto, si palesa inammissibile per difetto di interesse.

Infatti, se il gazebo non rientra fra le opere che la ricorrente aveva interesse a sanare (prevedendosene nella relazione tecnica allegata alla domanda di sanatoria lo smantellamento) pare evidente che non vi sia interesse a contestare tale profilo del provvedimento.

Peraltro, non può ritenersi che il gazebo sia un'opera precaria e perciò priva di rilevanza urbanistica, risultando dal verbale della Polizia municipale che in realtà si tratta di un manufatto con struttura in tubi di ferro ed infissi in una platea di cemento cementati al suolo e copertura in plastica trattandosi perciò di un manufatto urbanisticamente rilevante e soggetto a permesso di costruire.

5.3. In proposito è pacifico l'orientamento della giurisprudenza secondo cui i gazebo non precari, ma funzionali a soddisfare esigenze permanenti, vanno considerati manufatti alteranti lo stato dei luoghi, con sicuro incremento del carico urbanistico, a nulla rilevando la precarietà strutturale del manufatto, la rimovibilità della struttura e l'assenza di opere murarie, posto che il gazebo non precario non è deputato ad un uso per fini contingenti, ma è destinato ad un utilizzo per soddisfare esigenze durature nel tempo e rafforzate dal carattere permanente e non stagionale dell'attività svolta (tra le tante, T.A.R. Molise, 21 settembre 2016 n. 353; T.A.R. Lazio, sez. I, 21 settembre 2016 n. 9881, T.A.R. Umbria, 16 febbraio 2015 n. 81).

6. Da ultimo, con il settimo motivo la società contesta la violazione della "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea", la quale prescrive il diritto di "*ogni persona di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento che le rechi pregiudizio*" e quella del diritto di difesa. Ciò in quanto l'amministrazione non avrebbe aderito alla richiesta di supplemento di istruttoria avanzata dall'interessata.

L'assunto non merita adesione.

6.1. L'ordinamento nazionale è informato dai principi enunciati dalla "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea", peraltro già affermati dalla Costituzione (cfr. artt. 24, 41, 42 e 97).

Per quanto attiene al procedimento amministrativo la legge n. 241 del 1990, più volte emendata e integrata, regola compiutamente le modalità di svolgimento dell'azione amministrativa assicurando al cittadino adeguate garanzie affinché l'azione della pubblica amministrazione si svolga nel rispetto di quei principi e valori richiamati dalla ricorrente, non da ultimo il diritto al contraddittorio. Peraltro i principi suddetti devono coniugarsi anche con quello di buon andamento i cui corollari si traducono nell'esigenza di efficacia, efficienza, economicità e qualità di tale azione. Il principio di proporzionalità ad essi sotteso comporta anche la necessità che il procedimento si svolga con ragionevole speditezza (cfr. Cons. Stato, sez. V, 21 giugno 2013 n. 3402) e dunque il diniego alla

richiesta di una integrazione dell'istruttoria cui fa riferimento al ricorrente trova piena legittimità una volta che l'amministrazione, avendo già posto in essere la fase del contraddittorio con l'interessato, sia in possesso di tutti gli elementi necessari all'emanazione del provvedimento finale.

Le ragioni esposte conducono, in conclusione, al rigetto del ricorso.

7. Con motivi aggiunti depositati il 15 giugno 2017 la società ricorrente ha poi impugnato il provvedimento dirigenziale del Comune di Prato del 18 aprile 2017 con cui veniva ingiunta la *“demolizione di opere eseguite in assenza di permesso di costruire ed individuazione dell'area di sedime”*, con l'avvertenza che in caso di inottemperanza *“verrà irrogata inoltre una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra € 2.000 ed € 20.000”*.

8. Con i primi tre mezzi di gravame parte ricorrente riproduce le doglianze già avanzate con l'atto introduttivo del giudizio relativamente contrasto dell'opera con le previsioni di zona, alla tipologia di intervento posto effettivamente in essere e al mutamento di destinazione d'uso dell'area, da agricola a commerciale.

Le censure sono state già esaminate e ritenute infondate con lo scrutinio del ricorso principale ai punti 2, 3 e 4 cui si rinvia in ossequio al principio di sinteticità (art. 3 c.p.a.).

9. Inammissibile si palesa il quarto motivo con cui la società solleva la questione dell'asserita compatibilità urbanistica dell'intervento sia con la disciplina del progetto norma 2.3. che consentirebbe la realizzazione di parcheggi e piazze sulle aree interessate dall'abuso, sia con l'art. 85 del Regolamento urbanistico a tenore del quale sarebbe ammissibile la realizzazione di piazzali espositivi commerciali.

Invero, il provvedimento sanzionatorio impugnato è sorretto dal diniego di rilascio della sanatoria, impugnato con l'atto introduttivo del giudizio, ma in tale sede detto profilo non è stato contestato dall'interessata di talché la coltivazione di siffatta doglianza in sede di motivi aggiunti si palesa tardiva e inammissibile.

Si è infatti condivisibilmente ritenuto che l'amministrazione comunale potrebbe del tutto ragionevolmente compendiare in un unico atto, recante plurime statuizioni, tanto il diniego di sanatoria che il consequenziale ordine di demolizione e ciò, anzitutto, per l'evidente condivisione, da parte di questi atti, dei medesimi presupposti fattuali e giuridici nonché, poi, per la stretta e doverosa consequenzialità che indissolubilmente lega siffatti provvedimenti (TAR Campania, Napoli, sez. IV, 5 ottobre 2017 n. 4646; id. sez. VI, 15 luglio 2010 n. 16807).

9.1. D'altro canto, il rigetto dei ricorsi avverso gli atti che hanno negato l'accertamento dell'istanza di conformità rende intangibile il consequenziale provvedimento di demolizione e di riduzione in pristino laddove lo stesso sia censurato in via derivata rispetto ai precedenti provvedimenti e non per vizi autonomi, tra i quali non può certo farsi rientrare la prospettazione di censure che riguardando il diniego di sanatoria avrebbero dovuto essere prospettate in quella sede (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 15 settembre 2016 n. 1679).

10. Con il quinto motivo si censura l'ordine di demolizione nella parte in cui ingiunge il ripristino anche di opere (la recinzione, l'impianto di illuminazione e le colonnine antifurto) che, in sé, non avrebbero rilevanza urbanistica e dunque non potrebbero essere oggetto di sanzione ripristinatoria.

La tesi non appare condivisibile dal momento che, come rilevato dalla difesa del Comune, l'ordine di demolizione è atto diretto alla repressione dell'abuso nel suo complesso e quindi a tutte le singole opere che concorrono a determinarlo, tenuto conto fra l'altro che esse sono fra loro *“evidentemente legate e mirate al compimento di un medesimo e complesso illecito, ossia la trasformazione in un'area inedificata in un piazzale commerciale”* che *“solo in quanto tale è stato pavimentato, recintato, dotato di antifurto e impianto di illuminazione”*.

In ogni caso, è noto che la realizzazione di opere di recinzione può ritenersi esente dal regime del permesso di costruire solo ove le recinzioni non configurino un'opera edilizia permanente, bensì manufatti di precaria installazione e di immediata asportazione (quindi, ad esempio, recinzioni in rete metallica, sorrette da paletti in ferro o di legno e senza muretto di sostegno), essendo per contro necessario il titolo abilitativo quando la recinzione costituisca opera di carattere permanente,

incidendo in modo durevole e non precario sull'assetto edilizio del territorio (T.A.R. Lazio. sez. II, 4 settembre 2017 n. 9529; T.A.R. Marche, 23 gennaio 2017 n. 69).

11. Con il sesto motivo la ricorrente lamenta che l'ordinanza di demolizione abbia riguardato anche il "gazebo" adibito a "rimessa di attrezzature", trattandosi di manufatto di piccole dimensioni (mq. 24) in struttura metallica leggera, senza parti in muratura, con copertura in plastica e, quindi, in materiale non rigido né durevole, come tale privo di rilevanza edilizia.

La censura è infondata.

Si è già rilevato, analizzando il quinto motivo del ricorso principale, che non può ritenersi che il gazebo costituisca un'opera precaria priva di rilevanza urbanistica, trattandosi in realtà di un manufatto con struttura in tubi di ferro ed infissi in una platea di cemento cementati al suolo e copertura in plastica e quindi di un manufatto urbanisticamente rilevante e soggetto a permesso di costruire.

In ogni caso è pacifico che i gazebo non precari, ma funzionali a soddisfare esigenze permanenti, vanno considerati manufatti alteranti lo stato dei luoghi, con sicuro incremento del carico urbanistico, a nulla rilevando la precarietà strutturale del manufatto (peraltro non rilevabile nella fattispecie), la rimovibilità della struttura e l'assenza di opere murarie, posto che il gazebo non precario non è deputato ad un suo uso per fini contingenti, ma è destinato ad un utilizzo per soddisfare esigenze durature nel tempo e rafforzate dal carattere permanente e non stagionale dell'attività svolta (Cons. St., sez. IV, 4 aprile 2013, n. 4438; id., sez. VI, 3 giugno 2014, n. 2842).

12. Con il settimo motivo ci si duole del mancato esame delle osservazioni presentate in seno al procedimento sanzionatorio dovendo "*l'Amministrazione deve dare conto in modo chiaro e comprensibile delle ragioni sostanziali del mancato adeguamento dell'azione amministrativa alle osservazioni presentate, poste a fondamento della decisione maturata*" (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II, 29.04.2016, n. 4893).

Anche tale doglianza è stata esaminata, rigettandola, nella trattazione del ricorso principale.

E' sufficiente rammentare che l'art. 10 bis, l. n. 241 del 1990 non impone la puntuale, analitica confutazione delle osservazioni presentate dalla parte privata a seguito della ricezione della comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, essendo sufficiente ai fini della giustificazione del provvedimento adottato la motivazione complessivamente resa a sostegno dell'atto stesso che renda nella sostanza percepibili le ragioni del mancato adeguamento alle deduzioni difensive dei privati (T.A.R. Emilia Romagna, Parma, 16 novembre 2015; T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, 15 maggio 2015 n. 214; T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 25 marzo 2014 n. 604).

D'altra parte è decisiva la circostanza che l'ordine di demolizione consegue a un procedimento sfociato in un diniego di sanatoria a sua volta preceduto da un altro procedimento sanzionatorio concluso con una prima diffida a demolire del 2016, e in tali occasioni la ricorrente ha avuto modo di proporre osservazioni del medesimo tenore di quelle di cui ora si lamenta il mancato esame, già scrutinate e non ritenute accoglibili dalla PA.

13. Con l'ottavo motivo la deducente si duole dell'errata e generica indicazione del bene e dell'area di sedime delle aree da acquisire in caso di mancata spontanea demolizione delle opere eseguite. Inoltre, il provvedimento non avrebbe dato conto dei criteri e del meccanismo di calcolo utilizzati che, per contro, devono essere concretamente esplicitati.

La censura si palesa carente di interesse.

Invero la ricorrente è solo conduttrice in locazione delle aree dove sono stati eseguiti gli abusi e dunque spetta al proprietario del bene la tutela del proprio interesse ad evitare l'acquisizione gratuita dell'area di sedime al patrimonio del Comune.

In proposito è pacifico che l'estraneità del proprietario agli abusi edilizi commessi sul bene da un soggetto che ne abbia la piena ed esclusiva disponibilità non implica l'illegittimità dell'ordinanza di demolizione o di riduzione in pristino dello stato dei luoghi, emessa nei suoi confronti, ma solo l'inidoneità del provvedimento repressivo a costituire titolo per l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale dell'area di sedime sulla quale insiste il bene. Infatti, l'acquisizione gratuita dell'area non è una misura strumentale per consentire al Comune di eseguire la demolizione, né una sanzione

accessoria di questa, ma costituisce una sanzione autonoma che consegue all'inottemperanza all'ingiunzione, e, pertanto, essa si riferisce esclusivamente al responsabile dell'abuso non potendo operare nella sfera giuridica di altri soggetti e, in particolare, nei confronti del proprietario dell'area quando risulti, in modo inequivocabile, la sua completa estraneità al compimento dell'opera abusiva o che, essendone egli venuto a conoscenza, si sia adoperato per impedirlo con gli strumenti offerti dall'ordinamento (T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 9 giugno 2017 n. 1049; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. II, 18 novembre 2014, n. 2889).

14. Il nono motivo si incentra sulla mancata valutazione della sussistenza di un interesse pubblico al mantenimento delle opere per fini di pubblica necessità, in asserita violazione dell'art. 196, comma 5, della l. reg. n. 65/2014, e dell'art. 31, comma 5, D.P.R. n. 380/2001.

La censura non coglie nel segno.

Fermo restando quanto già esposto in ordine al precedente motivo relativamente alla carenza di interesse della ricorrente, vale rammentare il consolidato principio per cui l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale delle opere abusive è un atto dovuto senza alcun contenuto discrezionale ed è subordinato unicamente all'accertamento dell'inottemperanza e al decorso del termine di legge fissato per la demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi, senza che l'Amministrazione sia tenuta a motivare le ragioni di interesse pubblico sottese all'acquisizione (*ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 29 settembre 2017 n. 4547; id., sez. IV, 5 maggio 2017 n. 2053, id. sez. V, 26 gennaio 2000 n. 341).

15. Da ultimo, infondato si palesa il decimo motivo con cui l'ordinanza impugnata viene censurata per vizi derivati dal provvedimento di diniego della sanatoria.

Le relative censure sono state, infatti, già esaminate e ritenute infondate all'esito dell'esame dell'atto introduttivo del giudizio.

16. In conclusione anche il ricorso per motivi aggiunti va rigettato.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza come in dispositivo liquidate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge.

Condanna la società ricorrente al pagamento delle spese processuali che si liquidano in € 3.500,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 16 gennaio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Rosaria Trizzino, Presidente

Bernardo Massari, Consigliere, Estensore

Raffaello Gisondi, Consigliere

L'ESTENSORE

Bernardo Massari

IL PRESIDENTE

Rosaria Trizzino

IL SEGRETARIO