

Sul destino di un atto di diniego plurimotivato

di Greta Marraffa

Data di pubblicazione: 29-5-2026

- 1. Per sorreggere l'atto plurimotivato in sede giurisdizionale è sufficiente la legittimità di una sola delle ragioni espresse, con la conseguenza che il rigetto delle doglianze svolte contro una di tali ragioni, rende superfluo l'esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento, sicché il giudice, qualora ritenga infondate le censure indirizzate verso uno dei motivi assunti a base dell'atto controverso, idoneo di per sé, a sostenere ed a comprovarne la legittimità, ha la potestà di respingere il ricorso sulla sola base di tale rilievo, con assorbimento delle censure dedotte avverso altri capi del provvedimento, indipendentemente dall'ordine con cui i motivi sono articolati nel gravame, in quanto la conservazione dell'atto implica la perdita di interesse del ricorrente all'esame delle altre doglianze. In presenza di un atto plurimotivato, è sufficiente il riscontro della legittimità delle autonome ragioni giustificatrici della decisione amministrativa, per condurre al rigetto dell'intero ricorso, in considerazione del fatto che, anche in caso di fondatezza degli ulteriori motivi di doglianza riferiti alle distinte rationes decidendi poste a fondamento del provvedimento amministrativo, questo non potrebbe comunque essere annullato in quanto sorretto da un'autonoma ragione giustificatrice confermata".*
- 2. "Come chiarito dalla recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, sent. n. 3809/2025 (nello stesso senso anche C.d.S n. 8270/19) "non è consentito superare l'assenza del piano attuativo facendo leva sulla situazione di sufficiente urbanizzazione della zona". D'altra parte, "il piano particolareggiato – oltre che essere prescritto dall'art. 41-quinquies l. 1150/1942 – è necessario al fine di raccordare l'esistente – privo di idonee opere di urbanizzazione – al nuovo edificio".*
- 3. "Benché la norma non richiami espressamente gli edifici ricadenti in zona A, deve ritenersi, sulla base dell'orientamento del C.d.S., sent. N. 4564/2025, che i limiti di cui all'art. 9 D.M. 1444/1968 trovino sempre applicazione a tutte le attività edili, ivi comprese quelle relative alla predetta zona A, con la sola eccezione degli interventi di risanamento conservativo e di ristrutturazione. E ciò in quanto "tali circostanze, tuttavia non consentono di ritenere che nelle zone A, in caso di nuove costruzioni, possa derogarsi al limite dei 10 metri sia perché non è detto nel più volte citato articolo 9 sia perché, così ragionando, si arriverebbe a consentire una deroga delle distanze – con tutte le conseguenze anche di ordine igienico sanitario – non consentita. Trattandosi di eccezione alla regola, non è possibile secondo i comuni principi in tema di interpretazione delle norme (art. 14 delle preleggi) estendere l'applicazione della deroga oltre i casi espressamente previsti". Del resto "risulta necessario impedire, anche nella zona A, la formazione di intercapedini nocive sotto il profilo igienico e sanitario: esigenza che non si comprenderebbe per quale motivo dovrebbe venir meno in tale zona nel caso di una nuova costruzione su area libera se è vero che il bene (superiore) tutelato è sempre lo stesso".*

Guida alla lettura

Con la pronuncia in argomento, il TAR per il Lazio si è espresso in merito ad un ricorso originario ed ulteriori motivi aggiunti volti a richiedere l'annullamento di alcuni provvedimenti emessi da un ente comunale in materia urbanistica nonché l'accertamento del silenzio assenso formatesi rispetto ad un'istanza di permesso a costruire presentata dalla ricorrente.

Nelle more dell'incidente cautelare, parte ricorrente ha predisposto un nuovo progetto, con riferimento al medesimo immobile oggetto di ricorso, depositandolo presso gli uffici comunali preposti.

In Camera di Consiglio, il TAR adito, in accoglimento dell'istanza cautelare, ha sollecitato l'ente a rivalutare gli esiti della innanzi indicata istanza di permesso di costruire, alla luce del nuovo progetto presentato.

Con ricorso per motivi aggiunti, parte ricorrente ha impugnato la determinazione dirigenziale avente ad oggetto il diniego nella nuova proposta progettuale.

Prima di entrare nel merito della pronuncia formulata dal Collegio, occorre perimetrare la cornice fattuale e normativa di riferimento.

La ricorrente, proprietaria di un edificio, aveva realizzato un progetto per la rigenerazione urbana del predetto immobile, prevedendone la demolizione e la successiva ricostruzione, con destinazione ad uso prevalentemente residenziale. Tale proposta progettuale che, sulla base delle leggi regionali in materia, risultava caratterizzata dall'aumento premiale di cubatura e dal recupero del sottotetto con finalità abitative veniva respinto dall'ente territoriale adducendo ad una indimostrata funzionalità del progetto di mantenere una destinazione residenziale o turistico – ricettiva dei locali sottotetto da recuperare nonché di aver indebitamente cumulato i benefici di cui alle disposizioni delle leggi regionali di riferimento.

Il provvedimento veniva impugnato e, nelle more, veniva presentato un nuovo progetto afferente al medesimo plesso.

Anche su questo nuovo progetto, l'ente comunale pronunciandosi con ulteriore diniego plurimotivato, rappresentava come *“la nuova soluzione progettuale propone un edificio totalmente differente dalla prima proposta progettuale diniegata e oggetto di ricorso, in cui risultano modificate sagome, altezze e sedime, pertanto, soggetta ad una nuova istruttoria tecnica e non più ad una verifica dell'eliminazione dei contrasti”*.

Alla luce di tale dato, il Collegio ha ritenuto doversi dichiarare **l'improcedibilità del ricorso originario, avendo parte ricorrente, con la nuova istanza, determinato l'apertura di un nuovo e diverso procedimento amministrativo in relazione a un progetto ulteriore rispetto a quello originario.**

Con riguardo al ricorso per motivi aggiunti, come innanzi rappresentato, oggetto di gravame è stato un provvedimento di diniego, relativo al secondo progetto presentato, connotato da

plurimi motivi, tali per cui l'infondatezza di uno soltanto, avrebbe configurato elemento sufficiente per consentire al Collegio di respingere interamente il ricorso.

Tale assunto, supportato da granitica giurisprudenza, parte dal presupposto che **per sorreggere l'intero atto plurimotivato è sufficiente la legittimità di una sola delle ragioni espresse, con la conseguenza che il rigetto delle doglianze svolte contro una di tali ragioni, rende superfluo l'esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento.**

Andando ad approfondire alcuni motivi di doglianza, il Collegio si è espresso rispetto ad una **presunta violazione dell'art. 10 bis L. 241/90** per aver l'ente comunale, a dire della ricorrente, introdotto nuovi e diversi motivi ostatici rispetto a quelli già dedotti nel preavviso di rigetto afferente al primo motivo di diniego.

A parere del Collegio, nel caso di specie, **l'Amministrazione non avrebbe operato al fine di rimeditare alcuni motivi ostatici formulati nel primo provvedimento di diniego, bensì avrebbe effettuato un riesame della vicenda del suo complesso, proprio alla luce di una proposta progettuale completamente diversa rispetto alla precedente che avrebbe dato la stura ad un'opera differente rispetto a quella originaria.** In tal senso, pertanto, non avrebbe operato la preclusione sostanziale di cui all'art. 10 bis L. 241/90.

Con ulteriore motivo di gravame, la ricorrente ha inteso censurare il provvedimento di diniego, con riferimento ad una **presunta violazione di cui all'art. 41 quinquies L. 1150/1942.** Nello specifico, ha ritenuto che l'ente comunale avrebbe erroneamente ritenuto violato tale disposizione normativa, sia perché avrebbe difettato, nel caso di specie, il relativo piano attuativo sia perché il plesso avrebbe avuto un'altezza superiore a quella media degli edifici della zona.

Parte ricorrente riterrebbe, invece, che siffatto piano attuativo sarebbe necessario solamente in presenza di area non urbanizzata (l'area in questione sarebbe interamente urbanizzata) e dall'altro, che l'altezza media degli edifici circostanti si allineerebbe perfettamente alle altezze delineate dal nuovo progetto.

A parere del Collegio, **la doglianza formulata da parte ricorrente sarebbe risultata infondata alla luce proprio di recente giurisprudenza che si è espressa ritenendo che non sarebbe consentito superare l'assenza del piano attuativo facendo leva sulla situazione di sufficiente urbanizzazione della zona e che, pertanto, avendo l'edificio, oggetto di causa, altezza superiore al limite previsto dalla citata normativa ed in difetto di un piano attuativo, il motivo ostatico dedotto dall'Amministrazione sarebbe risultato fondato.**

Con il terzo motivo di gravame, parte ricorrente avrebbe censurato l'erronea valutazione effettuata dall'ente comunale in ordine ad un **presunto contrasto del progetto rispetto agli articoli 7, 8 e 9 DM 1444/1968**, riferibili, nello specifico a limiti di densità edilizia; altezze dell'edificio e di distanza tra edifici.

Quanto alla presunta violazione dell'**art. 9** che ci accingiamo ad analizzare, tale disposizione

prevede che: *“per le operazioni di risanamento conservativo e per le eventuali ristrutturazione, le distanze tra gli edifici non possono essere inferiori a quelle intercorrenti tra i volumi edificati preesistenti, computati senza tener conto di costruzioni aggiuntive di epoca recente e prive di valore storico, artistico o ambientale”*.

Il Collegio si è espresso ritenendo come, **seppur la norma in esame, non citi espressamente le zone ricadenti nella zona A, i limiti di cui all’art. 9 D.M. 1444/1968 troverebbero applicazione per tutte le attività edili, ivi comprese quelle relative alla predetta zona A, con la sola eccezione degli interventi di risanamento conservativo e di ristrutturazione,** *“e ciò in quanto “tali circostanze, tuttavia non consentono di ritenere che nelle zone A, in caso di nuove costruzioni, possa derogarsi al limite dei 10 metri sia perché non è detto nel più volte citato articolo 9 sia perché, così ragionando, si arriverebbe a consentire una deroga delle distanze – con tutte le conseguenze anche di ordine igienico sanitario – non consentita. Trattandosi di eccezione alla regola, non è possibile secondo i comuni principi in tema di interpretazione delle norme (art. 14 delle preleggi) estendere l’applicazione della deroga oltre i casi espressamente previsti”*. Del resto *“risulta necessario impedire, anche nella zona A, la formazione di intercapedini nocive sotto il profilo igienico e sanitario: esigenza che non si comprenderebbe per quale motivo dovrebbe venir meno in tale zona nel caso di una nuova costruzione su area libera se è vero che il bene (superiore) tutelato è sempre lo stesso”*.

Non andando oltre all’esame degli ulteriori motivi di gravame, il Collegio, sulla scorta del principio esaminato in premessa, secondo cui le censure non esaminate sarebbero assorbite alle altre analizzate essendo riferibili ad un atto di diniego plurimotivato, ha ritenuto di dover interamente respingerne il relativo ricorso.

Pubblicato il 25/05/2026

N. 09629/2026 REG.PROV.COLL.

N. 14219/2024 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 14219 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da Pf9a S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avvocati Andrea Di Leo, Francesco Lanatà, Vincenzo D'Avino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Umberto Maria Sclafani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento,

previa adozione di idonee misure cautelari ex art. 55 c.p.a.:

A) con riferimento al RICORSO INTRODUTTIVO DEL GIUDIZIO:

- della determinazione dirigenziale rep. QI/2415 del 17.10.2024, prot. QI/203316/2024, notificata il 25.10.2024, avente a oggetto il diniego della domanda di Permesso di Costruire prot. QI/230613 del 22.12.2023;
- della comunicazione ex art. 10 *bis* L. 241/1990 prot. n. QI/183350 del 20.9.2024;
- della nota prot. n. QI/138551 del 4.7.2024;

nonché per l'accertamento

dell'avvenuta formazione del silenzio-assenso sulla istanza di permesso di costruire, ai sensi dell'art. 20, comma 8, d.P.R. 380/2001;

B) con riferimento al RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI:

- della determinazione dirigenziale rep. QI/3281 del 5.9.2025, prot. QI/179492/2025, notificata in data 8.9.2025 e avente a oggetto il “*diniego della nuova proposta progettuale allegata alla richiesta di permesso di costruire prot. prot. QI/2023/230613 del 22/12/2023 [...]*”;
- della comunicazione ex art. 10 *bis* L. 241/1990 prot. n. QI/158731 del 25.7.2025 notificata a mezzo P.E.C. in data 28.7.2025;

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 aprile 2026 il Dott. Christian Corbi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso tempestivamente notificato e depositato, PF9A S.r.l. ha adito l'intestato Tribunale nei confronti di Roma Capitale al fine di sentir annullare gli atti meglio emarginati in epigrafe, nonché accertare l'intervenuta formazione, ai sensi dell'art. 20, comma 8, d.P.R. 380/2001, del silenzio-assenso sulla istanza di permesso di costruire prot. QI/230613 dalla stessa presentata in data 22.12.2023.

A sostegno del gravame, la ricorrente ha articolato le doglianze ivi meglio enucleate.

2. Con memoria del 24.1.2025, Roma Capitale, già costituitasi in giudizio in data 17.1.2025, ha insistito nel rigetto del ricorso.

3. Nelle more dell'incidente cautelare, parte ricorrente ha predisposto un nuovo progetto, con riferimento al medesimo plesso per cui è causa, e, in data 6.4.2025, lo ha depositato presso i competenti uffici di Roma Capitale.

4. Alla camera di consiglio del 7.5.2025, il Collegio, in accoglimento dell'istanza cautelare, ha sollecitato Roma Capitale a rivalutare gli esiti della descritta istanza di permesso di costruire prot. QI/230613, dalla stessa presentata in data 22.12.2023, alla luce del nuovo progetto depositato in data 6.4.2025.

5. Con ricorso per motivi aggiunti notificato in data 7.11.2025 e depositato in data 18.11.2025, parte ricorrente ha impugnato la determinazione dirigenziale rep. QI/3281 del 5.9.2025, prot. QI/179492/2025, notificata in data 8.9.2025, avente a oggetto il "*diniogo della nuova proposta progettuale allegata alla richiesta di permesso di costruire prot. prot. QI/2023/230613 del 22/12/2023*".

6. Con memoria *ex art. 73 c.p.a.* del 28.3.2026, parte ricorrente ha eccepito l'improcedibilità del ricorso introduttivo del giudizio e insistito nel rigetto del ricorso per motivi aggiunti.

7. All'udienza pubblica del 28 aprile 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Tanto premesso, appare utile ricostruire i termini della vicenda che in questa sede ci occupa.

La ricorrente, proprietaria dell'edificio sito a Roma, Via del Porto Fluviale 7-9-9A e Via Giuseppe Acerbi 38, aveva realizzato un progetto per la rigenerazione urbana del descritto edificio, che ne prevedeva la demolizione e la successiva ricostruzione, con destinazione a uso prevalentemente residenziale.

L'originario progetto - che sulla base delle Leggi Regionali del Lazio nn. 7/2017 e 13/2009 risultava rispettivamente connotato dall'aumento premiale di cubatura e dal recupero del sottotetto con finalità abitative - era quindi stato allegato all'istanza prot. n. QI/230613, presentata dalla ricorrente in data 22.12.2023.

L'istanza di tal fatta veniva respinta perché in contrasto con gli art. 2 e 3 della L.R. 13/2009 e, segnatamente, il progetto presentato dalla ricorrente: *i)* non sarebbe stato idoneo a dimostrare la preesistente destinazione residenziale o turistico-ricettiva dei locali sottotetto da recuperare; *ii)* avrebbe indebitamente cumulato i benefici di cui alle disposizioni della L.R. Lazio n. 7/2017 e n. 13/2009.

Il provvedimento di diniego è stato impugnato in questa sede con il ricorso introduttivo del giudizio.

Successivamente, la ricorrente ha quindi predisposto un nuovo progetto, con riferimento al medesimo plesso per cui è causa, depositato in data 6.4.2025.

Con la determinazione dirigenziale rep. QI/3281 del 5.9.2025, prot. QI/179492/2025, Roma Capitale ha respinto anche il nuovo progetto, sulla base delle seguenti ragioni ostative: *i)* parte ricorrente avrebbe elaborato un differente progetto rispetto a quello originario, cosicché essa, lungi dall'essersi impegnata a rimuovere gli ostacoli sorti in relazione all'accoglimento della prima istanza per il rilascio del permesso di costruire, prot. n. QI/230613, avrebbe dato la stura, sulla base del nuovo e completamente diverso progetto, a un nuovo procedimento con nuova istruttoria; *ii)* non sussisterebbero le finalità di rigenerazione urbana di cui all'art. 1 L.R. 7/2017, venendo in rilievo un progetto che si discosterebbe, per caratteristiche tipo-morfologiche, dal contesto che circonda il fabbricato preesistente; *iii)* il nuovo progetto si porrebbe in contrasto con l'art. 8 DM 1444/1968, in punto di altezze e volumi dell'edificio da realizzare; *iv)* il nuovo progetto si porrebbe in contrasto con l'art. 9 del DM 1444/1968, in tema di distanze minime tra pareti finestrate, difettando il requisito del distacco inferiore a 10 metri; *v)* sussisterebbero violazioni in ordine alla SUL realizzabile; *vi)* la SUL dell'immobile preesistente sarebbe stata erroneamente determinata; *vii)* difetterebbe, rispetto alla preesistenza, la realizzazione di un lavatoio condominiale.

2. Fermo quanto precede, deve essere dichiarata l'improcedibilità del ricorso introduttivo del giudizio avendo parte ricorrente, in riferimento al medesimo immobile di sua proprietà, presentato altra e diversa istanza prot. QI/76591 del 6.04.2025, corredata da altro e diverso progetto, avente a oggetto un immobile diverso da quello precedente per sagoma, altezza ed area di sedime.

Consegue che la nuova e descritta istanza, avendo determinato l'apertura di un nuovo e diverso procedimento amministrativo (e della relativa istruttoria) in relazione a un progetto

diverso rispetto a quello originario, ha indotto l'Amministrazione ad adottare un nuovo provvedimento (di diniego), impugnato con i motivi aggiunti, che quindi consente di ritenere superato il primo. Del resto, parte ricorrente ha presentato tale nuovo progetto al fine di recepire i rilievi che l'Amministrazione aveva formulato in seno al primo provvedimento di diniego, di modo che il primo progetto e la relativa istanza devono ritenersi volutamente abbandonate dalla parte istante.

Le considerazioni che precedono inducono il Collegio a ritenere che l'eventuale accoglimento del ricorso introduttivo del giudizio non accorderebbe alcun vantaggio alla ricorrente che, avendo presentato un nuovo progetto, ha di fatto escluso di avere interesse alla realizzazione dell'opera oggetto del primo.

3. Passando ora all'esame del ricorso per motivi aggiunti, giova premettere come il provvedimento di diniego in questa sede impugnato sia connotato da plurimi motivi (atto di diniego plurimotivato), cosicchè anche solo la fondatezza di uno di essi consente al Collegio di respingere il ricorso.

Al riguardo, come chiarito di recente dalla giurisprudenza amministrativa (C.d.S., n. 4752/2023; in tal senso anche TAR Lazio, n. 14222/2023) *“per sorreggere l'atto plurimotivato in sede giurisdizionale è sufficiente la legittimità di una sola delle ragioni espresse, con la conseguenza che il rigetto delle doglianze svolte contro una di tali ragioni rende superfluo l'esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento, sicché il giudice, qualora ritenga infondate le censure indirizzate verso uno dei motivi assunti a base dell'atto controverso, idoneo, di per sé, a sostenerne ed a comprovarne la legittimità, ha la potestà di respingere il ricorso sulla sola base di tale rilievo, con assorbimento delle censure dedotte avverso altri capi del provvedimento, indipendentemente dall'ordine con cui i motivi sono articolati nel gravame, in quanto la conservazione dell'atto implica la perdita di interesse del ricorrente all'esame delle altre doglianze. In presenza di un atto plurimotivato, è sufficiente il riscontro della legittimità delle autonome ragioni giustificatrici della decisione amministrativa, per condurre al rigetto dell'intero ricorso, in considerazione del fatto che, anche in caso di fondatezza degli ulteriori motivi di doglianza riferiti alle distinte rationes decidendi poste a fondamento del provvedimento amministrativo, questo non potrebbe comunque essere annullato in quanto sorretto da un'autonoma ragione giustificatrice confermata”*.

3.1. Ciò posto, con il primo motivo di ricorso, la ricorrente si duole della violazione dell'art. 10 *bis* L. 241/90 per aver Roma Capitale introdotto nuovi e diversi motivi ostativi rispetto a quelli già dedotti nel preavviso di rigetto afferente al primo provvedimento di diniego.

Il motivo è infondato.

L'attività di riesame posta in essere dall'Amministrazione a seguito dell'incidente cautelare non può essere intesa quale *“remand”* in senso tecnico, non avendo il Collegio, in detta sede, chiesto all'Amministrazione di rimeditare alcuni motivi ostativi formulati nel primo provvedimento di diniego, bensì di riesaminare, alla luce delle sopravvenienze fattuali, la vicenda nel suo complesso, *“tenendo conto delle modifiche progettuali medio tempore presentate dalla “Pf9a” il 6 aprile 2025”*.

E poiché tali modifiche sono sfociate in un vero e proprio nuovo progetto cui, come detto, ha fatto seguito un nuovo procedimento e lo svolgimento di una nuova attività istruttoria, non può operare, ai fini che qui interessano, la preclusione sostanziale di cui all'art. 10 *bis* L. 241/90.

In altre parole, l'istanza depositata in data 6 aprile 2025 dalla ricorrente, lungi dal contenere mere modificazioni progettuali, ha dato la stura a un'opera differente rispetto a quella originaria. Sul punto, l'Amministrazione ha evidenziato, nel provvedimento gravato (p.2), come *"la nuova soluzione progettuale propone un edificio totalmente differente dalla prima proposta progettuale diniegata e oggetto di ricorso, in cui risultano modificate sagome, altezze e sedime, pertanto, soggetta ad una nuova istruttoria tecnica e non più ad una verifica dell'eliminazione dei contrasti"*.

Del resto, tali circostanze risultano anche ammesse da parte ricorrente che ha allegato: *i)* che la nuova impronta a terra dell'immobile è inferiore alla precedente; *ii)* che le altezze sono variate, perchè allineate al contesto circostante; *iii)* che anche la sagoma è variata, seppure in diminuzione, essendo stata eliminata la "premiabilità" derivante dal recupero dei sottotetti.

3.2. Con il secondo motivo di gravame, la ricorrente pretende di censurare la dedotta violazione dell'art. 41 *quinquies* L. 1150/1942.

In particolare, Roma Capitale ha ritenuto che il progetto per cui è causa, avendo a oggetto un edificio alto ml 32,80 (costituito da piano terra oltre 9 piani), si porrebbe in violazione dell'art. 41 *quinquies* L. 1150/1942, sia perché difetterebbe nel caso di specie il relativo piano attuativo, sia perché il plesso avrebbe un'altezza superiore a quella media degli edifici della zona.

Di contro, parte ricorrente opina, da un lato, nel senso di ritenere che siffatto piano attuativo sarebbe necessario solamente in presenza di area non urbanizzata (la zona che in questa sede ci occupa sarebbe, invece, interamente urbanizzata) e, dall'altro, che l'altezza media degli edifici circostanti si assesterebbe sui 31,00 ml.

La doglianza della ricorrente è infondata.

L'art. 41 *quinquies* L. 1150/1942, comma 6, L. 1150/1942 recita: *"nei Comuni dotati di piano regolatore generale o di programma di fabbricazione, nelle zone in cui siano consentite costruzioni per volumi superiori a tre metri cubi per metro quadrato di area edificabile, ovvero siano consentite altezze superiori a metri 25 non possono essere realizzati edifici con volumi ed altezze superiori a detti limiti, se non previa approvazione di apposito piano particolareggiato o lottizzazione convenzionata estesi alla intera zona e contenenti la disposizione planovolumetrica degli edifici previsti nella zona stessa"*.

Come chiarito dalla recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, sent. n. 3809/2025 (nello stesso senso anche C.d.S., n. 8270/19), *"non è consentito superare l'assenza del piano attuativo facendo leva sulla situazione di sufficiente urbanizzazione della zona"*. D'altra parte, *"il piano particolareggiato - oltre che essere prescritto dall'art 41 - quinquies l. 1150/1942 - è necessario al fine di raccordare l'esistente - privo di idonee opere di urbanizzazione - al nuovo edificio"*.

Alla luce di quanto precede, la circostanza per la quale l'edificio per cui è causa, sulla base dell'espressa allegazione di parte ricorrente, ha un'altezza superiore a ml 25 induce il Collegio a ritenere sussistente la necessità del piano attuativo nella zona in cui esso insiste. E poiché, nel caso di specie, tale piano attuativo difetta, il motivo ostativo in esame è stato correttamente dedotto dall'Amministrazione.

3.3. Con il terzo motivo di ricorso, parte ricorrente si duole dell'erronea valutazione di Roma Capitale, in ordine al contrasto del progetto per cui è causa con gli artt. 7, 8 e 9 DM 1444/1968, *sub specie*, di limiti di densità edilizia (art. 7), di altezze dell'edificio (art. 8) e di distanze tra edifici (art. 9).

A tal fine, occorre vagliare preliminarmente la questione circa la riconducibilità dell'intervento *de quo* alla "nuova costruzione", ovvero alla "ristrutturazione edilizia".

In argomento, soccorre l'art. 3, comma 1, lett. d), che così recita: "*nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi altresì gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversa sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche [...]. L'intervento può prevedere altresì, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana [...]. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 [...] nonché, fatte salve le previsioni legislative e degli strumenti urbanistici, a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 [...] gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria*".

Poiché, nel caso di specie, l'immobile per cui è causa ricade in zona A e la sua ricostruzione non mantiene, per quanto sopra detto, la sagoma, il sedime e le caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente, esso deve essere qualificato quale "nuova costruzione".

3.3.1. Sotto tale aspetto, sussiste quindi la violazione dell'art. 7 D.M. 1444/1968, che prevede che "*per le eventuali nuove costruzioni ammesse, la densità fondiaria non deve superare il 50% della densità fondiaria media della zona e, in nessun caso, i 5 mc/mq*". Nel caso di specie, la stessa perizia allegata da parte ricorrente menziona il valore 8,12 mc/mq e, pertanto, smentisce la fondatezza della doglianza.

3.3.2. Sussiste poi la violazione dell'art. 8 D.M. 1444/1968, atteso che "*per le eventuali trasformazioni o nuove costruzioni che risultino ammissibili, l'altezza massima di ogni edificio non può superare l'altezza degli edifici circostanti di carattere storico-artistico*".

E nel caso di specie, l'edificio supera l'altezza degli edifici circostanti: anche a voler, per mera ipotesi, ma così non è, far riferimento al dato riportato nella perizia allegata da parte ricorrente,

si ricava che l'altezza media degli edifici circostanti è pari a 31 ml, mentre quello per cui è causa a 32,80 ml (a fronte di un'altezza del progetto precedente pari a 26,60 ml).

3.3.3. Quanto alla violazione dell'art. 9 D.M. 1444/1968, esso prevede che *“per le operazioni di risanamento conservativo e per le eventuali ristrutturazioni, le distanze tra gli edifici non possono essere inferiori a quelle intercorrenti tra i volumi edificati preesistenti, computati senza tener conto di costruzioni aggiuntive di epoca recente e prive di valore storico, artistico o ambientale”*.

Benchè la norma non richiami espressamente gli edifici ricadenti in zona A, deve ritenersi, sulla base dell'orientamento del C.d.S., sent. n. 4654/2025, che i limiti di cui all'art. 9 D.M. 1444/1968 trovino sempre applicazione a tutte le attività edili, ivi comprese quelle relative alla predetta zona A, con la sola eccezione degli interventi di risanamento conservativo e di ristrutturazione. E ciò in quanto *“tali circostanze, tuttavia, non consentono di ritenere che nelle zone A, in caso di nuove costruzioni, possa derogarsi al limite dei 10 metri sia perché non è detto nel più volte citato articolo 9 sia perché, così ragionando, si arriverebbe a consentire una deroga alle distanze – con tutte le conseguenze anche di ordine igienico e sanitario – non consentita. Trattandosi di eccezione alla regola, non è possibile, secondo i comuni principi in tema di interpretazione delle norme (art. 14 delle preleggi), estendere l'applicazione della deroga oltre i casi espressamente previsti”*.

Del resto, *“risulta necessario impedire, anche nelle Zona A), la formazione di intercapedini nocive sotto il profilo igienico e sanitario: esigenza che non si comprenderebbe per quale motivo dovrebbe venir meno in tale zona nel caso di una nuova costruzione su area libera se è vero che il bene (superiore) tutelato è sempre lo stesso”* (C.d.S., n. 4654/2025).

Alla luce di quanto precede, non appare quindi condivisibile la doglianza di parte ricorrente per la quale non troverebbe applicazione, ai fini che qui interessano, il limite in parola.

Tuttavia, sotto tale aspetto, la relazione tecnica allegata al progetto (doc. 1 allegato ai motivi aggiunti), nonché la perizia di parte (doc. 7 motivi aggiunti) danno conto del rispetto del predetto limite di 10 ml di distacco dalle sagome adiacenti.

3.4. Con il quarto motivo di ricorso, parte ricorrente si duole dell'interpretazione fornita da Roma Capitale in ordine all'art. 4 NTA per ciò che attiene alla SUL afferente alla realizzazione delle cantine, aventi altezza pari a 2,40 ml e collocate presso il piano di copertura dell'edificio che in questa sede ci occupa.

Il motivo è infondato.

L'art. 4 NTA del PRG di Roma Capitale stabilisce, alla lettera d), che i locali cantine sono esclusi dal computo della SUL ove *“completamente interrati o emergenti non oltre m. 0,80 fuori terra, misurati fino all'intradosso del solaio, se destinati a funzioni accessorie asservite alle unità edilizie o immobiliari (locali tecnici, cantine, depositi, autorimesse, parcheggi)”*.

Pertanto, al di fuori di tali parametri, esse devono essere computate nella SUL dell'edificio.

Né, sul punto, può essere condiviso il rilievo di parte ricorrente per il quale le cantine sarebbero disciplinate dall'art. 4, lett. f) e, in termini di SUL, sarebbero da ricondurre alle previsioni di cui all'ultimo capoverso del comma 1 (*“le superfici di cui alle lett. a), b) ed f), sommate tra loro, non devono superare il 20% dell'intera SUL; le superfici per cantine o depositi asservite a destinazioni residenziali non devono superare il 10% della SUL delle unità residenziali cui sono asservite, fatta salva la possibilità di realizzare comunque per tali usi accessori la dimensione di 8 mq”*). E ciò in quanto la menzionata lettera f) – nell'escludere dalla SUL i *“locali ricavati tra intradosso del solaio di copertura ed estradosso del solaio dell'ultimo livello di calpestio, per le parti di altezza utile inferiore a m. 1,80”* – prende a riferimento cantine la cui altezza è inferiore a ml. 1,80.

Nel caso di specie, invece, esse hanno altezza pari a ml 2,40.

Consegue che i locali cantine di tal fatta devono essere computati nella SUL complessiva dell'edificio.

3.5. Con il quinto motivo di ricorso, parte ricorrente ha eccepito che Roma Capitale avrebbe erroneamente omesso di computare, nella SUL, la volumetria di un garage aperto su due lati.

Sotto tale aspetto, parte ricorrente ha invece allegato che si tratterebbe di un capannone, *sub specie* di *“grande magazzino privo di qualsivoglia requisito di accessorietà, ed anzi del tutto autonomo ed indipendente, in quanto tale già in grado di sviluppare SUL e, soprattutto, volumetria”*.

Il motivo è infondato.

Dalla disamina della perizia tecnica allegata in atti, pur in riferimento a un'opera demolita, si evince come il bene *de quo* fosse aperto su due lati e, come tale, risulta inattendibile la destinazione a capannone, prospettata dalla parte ricorrente, in luogo di quella a garage, contestata da Roma Capitale. Quest'ultima, d'altra parte, ha, anche, lamentato la mancata rappresentazione metrica e analitica di tale volume, la cui effettiva consistenza non è nemmeno desumibile dalle foto che la ricorrente ha prodotto in giudizio, in quanto raffiguranti un manufatto, *in parte qua*, demolito.

4. Alla luce di quanto precede, il Collegio respinge il ricorso per motivi aggiunti, assorbendo le altre e diverse censure non esaminate, venendo in rilievo, come sopra detto, un atto plurimotivato.

5. La complessità della vicenda che in questa sede ci occupa consente al Collegio di compensare integralmente tra le parti le spese di lite del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda *Bis*), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, integrato dai motivi aggiunti, così provvede:

- dichiara l'improcedibilità, per sopravvenuta carenza d'interesse, del ricorso introduttivo del giudizio;
- respinge il ricorso per motivi aggiunti;
- compensa integralmente tra le parti le spese di lite del giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Francavilla, Presidente

Vincenza Caldarola, Referendario

Christian Corbi, Referendario, Estensore