

Pubblicato il 09/10/2025

N. 17305/2025 REG.PROV.COLL.  
N. 06583/2022 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Seconda Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6583 del 2022, proposto da  
-OMISSIS- in persona dell'Ente Extraterritoriale in Trust "-OMISSIS-", in  
persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso  
dall'avvocato Giacomo Matteoni, con domicilio digitale come da PEC da  
Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Bomarzo, non costituito in giudizio;

*per l'annullamento,*

*previa sospensione cautelare,*

dell'ordinanza n. 2 dell'8.3.22 emessa dal Responsabile dell'Area tecnica del  
Comune di Bomarzo, a seguito dei sopralluoghi effettuati in data 7.10.2021,  
verbale prot. n. 6343/2021, e in data 3.3.2022, verbale prot. n. 2115/2022, e  
notificata in data 14.3.22 con cui “dato atto che l'area in questione ricade: i)  
secondo il Piano Regolatore Generale Vigente, approvato con DGR n. 763  
del 24.10.2008 in zona Agricola E – sottozona E/3; ii) in zona sismica n. 2B  
giusta delibera della Giunta Regionale n. 837/09 pubblicata sul B.U.R.L. Lazio

n. 24 del 27.6.2209; iii) in zona sottoposta a vincolo paesaggistico ai sensi degli art. 134 e 136 del d.lgs. 42/2004. Considerato che le opere abusive sopra descritte sono da considerarsi a tutti gli effetti interventi di nuova costruzione ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. n. 380/2001 e dell'art. 23 del D.P.R. n. 380/2001, ed interventi di ristrutturazione edilizia ai sensi dell'art. 3 comma 1 lett. D) del DPR 380/2001 e soggetta a regime normativo di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (art. 146 del d.lgs. 42/2004) e di autorizzazione sismica; [...] Ordina ai sigg: -OMISSIS-[...] in qualità di proprietario del terreno distinto al catasto al Fg. 18 particella 703; -OMISSIS- [...] in qualità di promissario acquirente dell'immobile e detentore del possesso materiale del bene; il ripristino dello stato dei luoghi entro 90 giorni dalla notifica della presente, senza pregiudizio di sanzioni penali e con l'avvertenza che in caso di inottemperanza del presente provvedimento si procederà all'attuazione di quanto disposto dall'art. 15 comma 2 della L.R. 15/2008 “l'opera e l'area di sedime, nonché quella necessaria, secondo le vigenti prescrizioni urbanistiche, alla realizzazione di opere analoghe a quelle abusive, sono acquisite di diritto gratuitamente al patrimonio del Comune” delle seguenti opere edilizie:

- struttura costituita in aste di ferro;
- pergolato in legno;
- muretto a secco in mattoni di tufo;
- impianto fotovoltaico – già rilevata nel precedente sopralluogo;
- tettoia con struttura in legno e copertura in tegole;
- canna fumaria in acciaio;
- apertura di due finestre - già rilevata nel precedente sopralluogo;
- recinzione in pali di legno e rete metallica - già rilevata nel precedente sopralluogo;
- diversa utilizzazione, da ricovero per macchine ed attrezzi agricoli a fabbricato ad uso abitativo;

per quanto occorrer possa del verbale prot n. 6343/2021 del 7.10.2021 e del verbale prot. n. 2115/2022 del 3.3.22 emessi dal Responsabile dell'area tecnica

del Comune di Bomarzo;

di ogni altro atto connesso, collegato o conseguente anche mai conosciuto dal ricorrente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 19 settembre 2025 la dott.ssa Francesca Petrucciani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe -OMISSIS-, quale *trustee* dell'Ente Extraterritoriale “-OMISSIS-”, ha impugnato l'ordinanza di demolizione adottata in data 8.3.2022 dal Comune di Bomarzo.

Il ricorrente ha dedotto di aver sottoscritto un contratto preliminare di compravendita avente ad oggetto l'immobile, sito in Bomarzo, Loc. Pomigliozzo, Strada Sodere, individuato al Catasto Fabbricati al Foglio 18 Particella 703 Cat. F/03, e l'area circostante, identificata al Catasto Terreni al Foglio 18 Particella 135 – 5 – 703; sulla base del contratto il promissario acquirente avrebbe acquisito il possesso materiale del bene a far data dalla sottoscrizione del preliminare “per poter eseguire lavori di pulizia e di messa in sicurezza area”.

L'Ente Extraterritoriale ricorrente ha rappresentato che, nei mesi successivi alla stipula del preliminare, in conformità ai propri obiettivi statutari, quali la “tutela del territorio e dell'ambiente, della flora e della fauna, sviluppo dell'attività agricola e rilancio economico dei territori depressi”, aveva eseguito una serie di interventi di edilizia libera, volti a mettere in sicurezza l'area nonché a renderla più accogliente, ovvero l'installazione di infissi nella struttura rurale e sagomatura delle finestre esistenti, la realizzazione di una

struttura non fissa con superficie inferiore a 5 mq, priva di qualsivoglia muratura, composta da pali in legno facilmente rimuovibili e ricoperta da un telo a cui erano state appoggiate delle tegole, un pergolato in legno, dei muretti di tufo di altezza inferiore a 50 cm, l'installazione di pannelli fotovoltaici posti su carrelli dotati di ruote e l'installazione temporanea di una canna fumaria in acciaio di diametro pari ad 80 cm.

Sempre al fine di mantenere in uno stato decoroso l'immobile acquistato e l'area circostante nonché per evitare che ignoti gettassero materiali di risulta e altri rifiuti il ricorrente li aveva ceduti in uso gratuito ad una famiglia terza.

Il 7.10.21 il Responsabile dell'Area Tecnica di Bomarzo aveva eseguito un sopralluogo sull'immobile in oggetto e nell'area circostante lo stesso, a cui faceva seguito il verbale prot. n. 6343/2021 in cui si dava atto della presenza sull'area delle seguenti opere: “i) pannello fotovoltaico a terra per l'auto produzione di energia elettrica costituito da pannelli solari; ii) apertura di nuove finestre nel fabbricato in muratura; iii) realizzazione di una nuova recinzione in pali di legno e rete metallica”.

In data 3.3.2022 veniva svolto un secondo sopralluogo in occasione del quale veniva redatto il verbale prot. n. 2115/22 in cui si dava atto della presenza di ulteriori opere rispetto a quelle già rilevate precedentemente, e segnatamente: “LATO NORD i) struttura costituita in aste di ferro; ii) pergolato in legno; iii) muretto a secco in mattoni di tufo; LATO OVEST [...] ii) tettoia con struttura in legno e copertura in tegole; iii) canna fumaria in acciaio; dal sopralluogo, inoltre, si evince che l'immobile risulta avere una diversa utilizzazione, da ricovero per macchine ed attrezzi agricoli a fabbricato ad uso abitativo”.

Quindi, in data 14.3.2022, veniva notificata al sig. Grassotti Ruggero, in qualità di proprietario del terreno, e all'Ente Extraterritoriale Marongiu Wolfgang Jonni Willi in persona del sig. -OMISSIS-, a mezzo pec, l'ordinanza impugnata, con la quale si ordinava “il ripristino dello stato dei luoghi entro 90 giorni”.

A sostegno del ricorso sono state formulate le seguenti censure:

1. Difetto di giurisdizione per mancata applicazione della legge di diritto internazionale “Jersey law”. Irregolarità della notifica.

L’art. 22 dello “Statuto Ente in Trust -OMISSIS-” prevedeva che “in seguito all’espressa volontà di dotarsi della legge di diritto internazionale denominata Jersey Law, si ratifica che, essendo il Trust in giurisdizione internazionale, non è e non può assoggettarsi ad alcuna giurisdizione in STATO Italia”, con conseguente difetto di giurisdizione dell’Amministrazione che aveva emesso l’ordinanza di remissione in pristino.

Inoltre, doveva ritenersi irregolare la notifica in quanto eseguita nei confronti del trust in persona del suo legale rappresentante anziché nei confronti del *trustee* stesso.

2. violazione di legge per violazione dell’art. 3, 6, 10 e 23 d.P.R. 380/2001 e del decreto ministeriale del 2.3.2018; eccesso di potere sotto vari profili.

Le opere eseguite dal ricorrente erano tutti interventi rientranti nell’edilizia libera, realizzabile senza previo ottenimento del permesso di costruire.

3. Violazione di legge per violazione degli artt. 2, 4 d.P.R. n. 31 del 13.02.2017, dell’art. 8 Regolamento reg. n. 26 del 26.10.2020 e dell’art. 146 d.lgs. 42/2004. Eccesso di potere.

Le opere eseguite non erano soggette ad autorizzazione sismica né paesaggistica.

Non si è costituito il Comune di Bomarzo.

All’udienza straordinaria di smaltimento dell’arretrato del 19 settembre 2025 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Il ricorso è infondato.

Preliminarmente devono essere esaminate le eccezioni preliminari di difetto di giurisdizione e di irregolarità della notifica.

In primo luogo, quanto al fatto che l’art. 22 dello “Statuto Ente in Trust -OMISSIS-” prevede che “in seguito all’espressa volontà di dotarsi della legge di diritto internazionale denominata Jersey Law, si ratifica che, essendo il Trust

in giurisdizione internazionale, non è e non può assoggettarsi ad alcuna giurisdizione in STATO Italia”, deve osservarsi che l’applicabilità della legge di diritto internazionale Jersey Law potrebbe, al più, riguardare le vicende che interessano il Trust, ma non certo il regime delle attività materiali, nella fattispecie di natura edilizia, che vengono svolte sul territorio italiano, che non possono essere sottratte ai poteri di controllo, di vigilanza e sanzionatori dell’Amministrazione comunale sul territorio che ricade nella circoscrizione del Comune.

Quanto all’eccezione di irregolarità della notifica, il ricorrente non contesta il ruolo di *trustee* e legale rappresentante del Trust, oltre che possessore del terreno su cui sono state eseguite le opere ed esecutore delle stesse, sicché non vi sono dubbi circa la corretta e legittima individuazione del destinatario della notifica e dell’ingiunzione contenuta nel provvedimento impugnato.

Sul punto, il Collegio non può che riportarsi al condivisibile orientamento giurisprudenziale, secondo cui l’ingiunzione della demolizione è correttamente indirizzata anche al possessore, al comodatario o all’utilizzatore dell’opera abusiva.

Si è, infatti, osservato che “la repressione degli abusi edilizi può esser disposta in qualsiasi momento, trattandosi di misure a carattere reale (piuttosto che di vere e proprie sanzioni) che colpiscono illeciti permanenti, ossia di misure oggettive in rapporto alle quali non può neppure esser invocato utilmente il principio d’estraneità all’effettuazione dell’abuso e, al più, l’eventuale estraneità assume rilievo sotto altri profili, non inficianti la legittimità dell’ordine di demolizione/rispristino. In altri termini, in materia di abusi edilizi la mancata individuazione del responsabile materiale non esclude che l’ordine di demolizione possa essere comunque rivolto al proprietario (ovvero: possessore, ovvero detentore dell’immobile abusivo) stesso giacché questi, anche se estraneo all’abuso, rimane comunque il destinatario finale degli effetti del provvedimento, il cui contenuto dispositivo è, per l’appunto, la demolizione di un bene su cui egli vanta il proprio diritto (o potere di fatto): la

demolizione di un'opera abusiva è ingiunta al proprietario (ovvero: possessore o detentore) attuale non a titolo di responsabilità effettiva o presunta nella commissione dell'illecito edilizio, ma in ragione del suo rapporto materiale con la cosa che lo rende, per il legislatore, destinatario passivo dell'ordine demolitorio/ripristinatorio.

Infatti, nella nozione di “responsabile dell'abuso” utilizzata dal legislatore deve farsi rientrare non solo chi ha posto in essere materialmente la violazione contestata ma anche chi ha la disponibilità dell'immobile e che, pertanto, “quale detentore e utilizzatore, deve provvedere alla demolizione restaurando così l'ordine violato” (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, II, n. 2055/2025 e in senso analogo Cons. St., VII, n. 3284/2024; id., VI, n. 6867/2023; id., VI, n. 4849/2016; id., n. 4880/2015; T.A.R. Lazio sez. II, 4.12.2023, n.18165); nella specie, peraltro il ricorrente ha pacificamente ammesso di avere fatto eseguire le opere contestate.

Venendo all'esame delle censure aventi ad oggetto il contenuto dell'ordine di demolizione, deve osservarsi che le opere realizzate non possono dirsi rientranti nel regime dell'attività edilizia libera.

In primo luogo, infatti, con riferimento alla tettoia ricoperta da tegole, si rileva che il pergolato, che rientra, in linea generale, nell'attività edilizia libera, è soggetto al permesso di costruire “quando sia coperto superiormente, anche in parte, con una struttura non facilmente amovibile, diventa una tettoia, ed è soggetto alla disciplina relativa e dunque al rilascio del titolo edilizio” (cfr. Cons. St., IV, n. 5008/2018), in quanto comporta un considerevole impatto edilizio, si estende su una superficie considerevole e risulta stabilmente ancorato al suolo (cfr. Cons. St., VI, n. 8475/2023); “la tettoia che presenta caratteristiche funzionali e soprattutto dimensionali tali da incidere sul tessuto urbanistico ed edilizio richiede il previo ottenimento di un titolo edilizio” (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, II, n. 5981/2024 e in senso analogo T.A.R. Umbria, I, n. 825/2022; Cons. St., VII, n. 9557/2023); “una tettoia di rilevanti dimensioni che modifica l'assetto del territorio e occupa aree e volumi diversi rispetto alla

"res principalis", indipendentemente dall'eventuale vincolo di servizio o di ornamento nei riguardi di essa, non può considerarsi, dal punto di vista urbanistico, sua pertinenza e richiede il permesso di costruire" (cfr. ex multis, Cons. St., VII, n. 5605/2024); "la realizzazione di una tettoia deve essere configurata sotto il profilo urbanistico come un intervento di nuova costruzione ogni qualvolta integri un manufatto non completamente interrato, avente i caratteri della solidità, stabilità ed immobilizzazione al suolo, anche attraverso appoggio, incorporazione o collegamento fisso ad un corpo di fabbrica preesistente o contestualmente realizzato" (cfr. ex multis, Cons. St., VI, n.3031/2024).

Nella specie, poi, l'atto impugnato reca una descrizione analitica delle tettoie e degli altri manufatti che rendevano necessario, per la loro realizzazione, il previo rilascio del titolo edilizio, richiamando *"il verbale prot. n. 6343/2021 redatto dal Responsabile dell'Area Tecnica del Comune di Bomarzo, nel quale viene riportato che durante il sopralluogo del 07.10.2021, sul terreno sito in Loc. Pomigliozzo, strada Sodere, e distinto all'Agenzia delle Entrate di Viterbo – Catasto Fabbricati al Fg. 18 particella n. 703, dal quale emerge che sono presenti le seguenti opere:*

*o realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra per l'auto produzione di energia elettrica costituito da otto pannelli solari;*

*o apertura di nuove finestre nel fabbricato in muratura;*

*o realizzazione di una nuova recinzione in pali di legno e rete metallica", e il successivo sopralluogo del 3.3.2022, nel corso del quale si è accertata la realizzazione di nuove opere rispetto a quelle già rilevate nel precedente sopralluogo, ed in particolare:*

*"LATO NORD: - struttura costituita in aste in ferro;*

*- pergolato in legno;*

*- muretto a secco in mattoni di tufo;*

*LATO OVEST: - impianto fotovoltaico – già rilevata nel precedente sopralluogo;*

*- tettoia con struttura in legno e copertura in tegole;*

*- canna fumaria in acciaio".*



Si tratta evidentemente di opere stabilmente incardinate al suolo, non agevolmente smontabili e preordinate alla creazione non transitoria di nuovi volumi e superfici, idonee a modificare stabilmente lo stato dei luoghi; tali elementi, non oggetto di adeguata confutazione da parte del ricorrente, connotano gli interventi in esame come manufatti tali da richiedere l'acquisizione del titolo edilizio, nella specie mai richiesto dal ricorrente né concesso dal Comune.

Inoltre, trattandosi di interventi di nuova costruzione in zona sottoposta a vincolo paesaggistico ai sensi degli art. 134 e 136 del d.lgs. n. 42/2004 gli stessi risultavano soggetti a previa autorizzazione sismica e paesaggistica, anch'esse mai richieste ed acquisite.

Al riguardo deve anche rammentarsi che secondo l'orientamento costante della giurisprudenza "L'ordinanza di demolizione, in quanto atto dovuto e rigorosamente vincolato, non necessita di particolare motivazione, potendosi ritenersi adeguata e sufficiente la motivazione quando già solo sia rinvenibile la compiuta descrizione delle opere abusive, la constatazione della loro esecuzione in assenza del necessario titolo abilitativo edilizio e l'individuazione della norma applicata, ogni altra indicazione esulando dal contenuto tipico del provvedimento" (cfr. ex multis, Cons. Stato, II, n.8339/2023 e in senso analogo id., n. n.9691/2023, id., n.9508/2023); "l'ordinanza di demolizione ha natura di un atto dovuto e rigidamente vincolato, dove la repressione dell'abuso corrisponde all'interesse pubblico al ripristino dello stato dei luoghi illecitamente alterato, conseguentemente essa è già dotata di un'adeguata e sufficiente motivazione, che consiste nella descrizione delle opere abusive e nella constatazione della loro abusività" (cfr. Cons. Stato, VI, n.7785/2023, id. n.7546/2023).

A tale stregua, l'ordinanza impugnata reca compiuta descrizione degli interventi stigmatizzati e dà espresso atto della loro realizzazione in assenza del titolo edilizio e dell'autorizzazione sismica e paesaggistica, esplicitando in

tal modo i presupposti di fatto e di diritto per l'esercizio della potestà demolitoria da parte del Comune.

Il ricorso deve quindi essere respinto.

Nulla per spese in assenza di costituzione dell'Amministrazione intimata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge;

nulla per spese.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Francesca Petrucciani, Presidente FF, Estensore

Silvia Piemonte, Primo Referendario

Giovanni Francesco Perilongo, Referendario

Da Assegnare Magistrato, Consigliere

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**  
**Francesca Petrucciani**

**IL SEGRETARIO**

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