

anno 6 numero 4 luglio agosto 2016

ISSN 2039-6678

URBIUM

edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

EXEO edizioni

professionisti
pubblica amministrazione

URBIUM

edilizia ed urbanistica

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

anno 6 numero 4
luglio agosto 2016





email: info@exeo.it

La presente pubblicazione è composta da una selezione delle notizie più lette - derivanti dalla giurisprudenza in materia di urbanistica ed edilizia - pubblicate nel bimestre di riferimento dalla rivista telematica www.urbium.it. Alle massime/sintesi sono associati i brani pertinenti originali delle sentenze a cui esse si riferiscono.

Copyright © 2016 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle stesse e il titolo della notizia costituiscono parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito senza l'autorizzazione di Exeo srl. Quanto alla riproduzione delle sintesi/massime, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dall'indicazione della fonte. Ogni altra riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo è vietata senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata. Sarà perseguita nelle sedi opportune ogni violazione dei diritti d'autore e di editore. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime/sintesi siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili, anche a causa dell'intrinseca complessità della materia e dell'incessante susseguirsi di svariati orientamenti dottrinali e giurisprudenziali di cui può essere dato conto solo parzialmente. Con riguardo a ciò, l'editore, il curatore e gli autori si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza, nella sua versione ufficiale.

Numero finito di elaborare il giorno 6 settembre 2016 | Materia: urbanistica ed edilizia | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf | ISSN 2039-6678 | Collana: Osservatorio di giurisprudenza, a cura di Paolo Loro | NIC: 266 | codice: URB34 | Prezzo: € 25,00 IVA compresa singolo numero. | Acquisto, pagamento e consegna del prodotto avvengono esclusivamente via internet tramite il sito www.exeo.it | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c. s. i. v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - sede operativa: via Buzzacarina 20 35020 BRUGINE PD. Luogo di elaborazione presso la sede operativa. L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento.

, secondo cui il "vincolo rimane cristallizzato nel tempo")...gli effetti derivanti dal vincolo, integrando una qualità oggettiva del terreno, hanno carattere definitivo ed irrevocabile e provocano la perdita definitiva delle potenzialità edificatorie dell'area asservita, con permanente minorazione della sua utilizzazione da parte di chiunque ne sia il proprietario (Cass. pen., sez. III, 21177/2009)...Ciò posto, si ritiene che le argomentazioni dell'appellante non tengano conto di natura ed effetti dell'istituto dell'asservimento. L'esaurimento dell'attitudine edificatoria dell'area, implicato dal suo asservimento per lo sfruttamento edilizio di altra area, facente parte dello stesso lotto (c. d. concentrazione volumetrica), o di altro diverso lotto (c. d. cessione di cubatura), costituisce un effetto definitivo ed irrevocabile, derivante dalla realizzazione dell'intervento progettato, integrando, l'inedificabilità anzidetta, una qualità oggettiva del terreno asservito.»

LA DOMANDA DI SANATORIA DELL'ABUSO EDILIZIO SUCCESSIVA ALL'ORDINE DI DEMOLIZIONE HA EFFETTO CADUCANTE DELL'ORDINANZA DI DEMOLIZIONE

**TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.426 del 12/02/2016 Relatore:
Federica Cabrini - Presidente: Cosimo Di Paola**

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> RAPPORTI SANATORIA-SANZIONI

Sintesi: La presentazione della domanda di sanatoria, in epoca successiva all'adozione dell'ordinanza di demolizione, ha automatico effetto caducante sull'ordinanza di demolizione.

Estratto: «Invero, i ricorrenti hanno documentato di aver presentato istanza per il rilascio di concessione in sanatoria ai sensi dell'art. 36 d.p.r. n. 380/2001, in data 9/12/2015, e quindi prima della notifica del ricorso (avvenuta in data 11/12/2015). Costituisce ius receptum il principio secondo il quale la presentazione della domanda di sanatoria, in epoca successiva all'adozione dell'ordinanza di demolizione, ha automatico effetto caducante sull'ordinanza di demolizione, rendendola inefficace, il che rende inammissibile l'impugnazione successivamente proposta contro l'atto demolitorio per originario difetto di interesse; invero, il riesame dell'abusività delle opere, provocato dall'istanza, sia pure al fine di verificarne l'eventuale sanabilità, comporta la necessaria formazione di un nuovo provvedimento (di accoglimento o di rigetto), che vale comunque a superare il provvedimento sanzionatorio oggetto dell'impugnativa.»

L'ONERE DI PROVARE LA DATA DI COSTRUZIONE DEL MANUFATTO SPETTA AL SOGGETTO CHE CHIEDE IL CONDONO

**TAR UMBRIA n.121 del 19/02/2016 Relatore: Stefano Fantini - Presidente:
Cesare Lamberti**

TITOLO EDILIZIO → ABUSI EDILIZI → ONERE DELLA PROVA

Sintesi: In materia edilizia l'onere della prova in ordine all'epoca di realizzazione di un abuso edilizio grava sull'interessato che intende dimostrare la legittimità del proprio operato e non già sul comune che, in presenza di un'opera edilizia non assistita da un titolo che la legittimi, ha solo il potere-dovere di sanzionarla a norma di legge.

TITOLO EDILIZIO → ABUSI EDILIZI → SANATORIA → CONDONO → PRESUPPOSTI → IN GENERALE

Sintesi: Laddove vi siano dubbi in ordine alla complessiva attendibilità del quadro temporale rappresentato dal privato circa la costruzione di un manufatto, l'amministrazione può respingere l'istanza di condono, ovvero, adottare il provvedimento sanzionatorio, senza che sulla stessa gravi l'onere di fornire a propria volta un'autonoma prospettazione in ordine al momento in cui verosimilmente gli interventi sono stati realizzati.

TITOLO EDILIZIO → ABUSI EDILIZI → SANZIONI → DEMOLIZIONE → PROVVEDIMENTO → NATURA VINCOLATA

Sintesi: L'ordinanza di demolizione e rimessione in pristino dello stato dei luoghi costituisce atto vincolato che non richiede una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico, intervenendo a porre fine ad un illecito permanente, rispetto al quale anche il decorso del tempo non ha alcuna efficacia sanante.

Estratto: «La tesi di parte ricorrente non appare meritevole di positiva valutazione, e pertanto i due motivi oggetto di unitario scrutinio debbono essere disattesi. Occorre muovere dal consolidato orientamento (tra le tante, T.A.R. Umbria, 25 luglio 2014, n. 419) secondo cui in materia edilizia l'onere della prova in ordine all'epoca di realizzazione di un abuso edilizio grava sull'interessato che intende dimostrare la legittimità del proprio operato, e non già sul Comune che, in presenza di un'opera edilizia non assistita da un titolo che la legittimi, ha solo il potere-dovere di sanzionarla a norma di legge; l'onere della prova può ritenersi a sufficienza soddisfatto solo allorché le prove addotte risultano inconfutabili sulla base degli atti e dei documenti che offrano la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione del manufatto. Tale onere della prova non è stato soddisfatto da parte ricorrente in quanto la carta tecnica regionale della Regione Umbria, come lo stesso ricorrente afferma, risulta realizzata tra gli anni settanta ed il 1985, e dunque nulla è in grado di provare per il 1965 (data di entrata in vigore del piano "Astengo") o comunque per il settembre del 1967, di entrata in vigore della legge-ponte. Di contro, la documentazione fotografica in atti sembra enucleare un manufatto che riflette una tipologia costruttiva più recente, come dimostra anche l'utilizzazione dei pannelli in eternit. In tale prospettiva, nessun rilievo può avere l'assunto che ciò sia il frutto di un successivo intervento di consolidamento, in quanto difetta la prova della pre-esistenza; ed anzi, i rilievi aerofotogrammetrici, versati in atti dall'Amministrazione, e risalenti al maggio 1977, non evidenziano la presenza di una costruzione del tipo e delle dimensioni dell'annesso agricolo colpito dall'ordinanza di demolizione. In ogni caso, è costante la giurisprudenza nel ritenere che laddove, in base agli atti allegati, emergano dubbi in ordine alla complessiva attendibilità del quadro temporale rappresentato dal soggetto interessato, legittimamente l'Amministrazione può respingere l'istanza di condono, ovvero, come accade nel caso di specie, adottare il provvedimento sanzionatorio, senza che sulla stessa gravi l'onere (di segno inverso) di fornire a propria volta un'autonoma prospettazione in ordine al momento in cui verosimilmente gli interventi rappresentati sono stati realizzati (Cons. Stato, Sez. VI, 27 luglio 2015, n. 3666).3. - Le considerazioni che precedono inducono a disattendere anche il terzo mezzo di gravame, con cui si

deduce il vizio motivazionale dell'ordinanza gravata. Il provvedimento risulta infatti motivato per relationem agli atti istruttori, ed in particolare alla nota prot. n. 9027/2014 del 7 marzo 2014 del Corpo di Polizia Municipale. Occorre aggiungere che l'ordinanza di demolizione e rimessione in pristino dello stato dei luoghi costituisce atto vincolato che non richiede una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico, intervenendo a porre fine ad un illecito permanente, rispetto al quale anche il decorso del tempo non ha alcuna efficacia sanante (in termini, da ultimo, T.A.R. Umbria, 11 settembre 2015, n. 380).»

LA TETTOIA CHE MODIFICA SAGOMA E PROSPETTO DEL FABBRICATO È SUBORDINATA AL PERMESSO DI COSTRUIRE

TAR CALABRIA, SEZIONE II CATANZARO n.292 del 19/02/2016
Relatore: Francesco Tallaro - Presidente: Salvatore Schillaci

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> DEMOLIZIONE -> PROVVEDIMENTO
-> CONTENUTO

Sintesi: Legittima l'ordinanza di demolizione che individua gli immobili da demolire mediante rinvio al verbale della polizia municipale.

OPERE ED INTERVENTI -> CASISTICA -> TETTOIE

Sintesi: La realizzazione di una tettoia è subordinata al regime del permesso di costruire, laddove comporti una modifica della sagoma o del prospetto del fabbricato.

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> DEMOLIZIONE -> PROVVEDIMENTO
-> NATURA VINCOLATA

Sintesi: L'ordinanza di demolizione di un'opera edilizia abusivamente realizzata costituisce doveroso e imprescindibile esercizio del potere sanzionatorio da parte della pubblica amministrazione essendo un atto vincolato che non richiede una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di questo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, né una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto e attuale alla demolizione, non potendosi nemmeno ammettere l'esistenza di alcun affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva, che il tempo non potrebbe legittimare.

Estratto: «5. - Il ricorso è infondato.5.1. - Con riferimento al primo motivo, rileva il Collegio che l'ordinanza impugnata descrive solo sommariamente le opere abusivamente realizzate di cui si ordina la demolizione. Essa, però, fa riferimento espresso al rapporto redatto in data 13 aprile 2015 da agenti della Polizia Municipale e da personale dell'Ufficio Tecnico Comunale. In tale verbale, sottoscritto anche da Antonia Aino e Leonardo Aino e dunque noto ai ricorrenti, vi è una puntuale descrizione delle opere in questione, per le quali gli interessati hanno dichiarato di non possedere alcuna autorizzazione. Dunque, sia pure per relationem, l'ordinanza di demolizione individua specificamente gli immobili da demolire. Quanto all'indicazione delle norme violate, va rilevato che nell'ordinanza impugnata vi è un espresso richiamo all'art. 31 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, e dunque risulta chiaro

che l'amministrazione comunale ha esercitato i propri poteri ritenendo che i ricorrenti abbiano realizzato delle opere edilizie in assenza del prescritto permesso di costruire.5.2. - Gli altri due motivi essi possono essere esaminati congiuntamente.5.2.1. - Il Comune di Trebisacce ha contestato ai ricorrenti di aver realizzato senza titolo un piccolo fabbricato addossato ai muri di recinzione del proprio terreno e una tettoia sul preesistente fabbricato. Ed in effetti, non risulta che i ricorrenti abbiano ottenuto un titolo per la realizzazione di tali interventi edilizi; anzi, essi stessi hanno ammesso, come risulta dal rapporto del 13 aprile 2015, di non essere in possesso di alcuna autorizzazione.5.2.2. - Si assume, nel libello introduttivo, che le opere realizzate debbano essere considerate interventi di manutenzione, o al massimo di ristrutturazione edilizia sottoposta al regime della s.c.i.a. di cui all'art. 22 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. In realtà, da un lato non risulta che al posto del piccolo fabbricato vi fosse un preesistente manufatto; anzi dal documento prodotto dai ricorrenti e indicato come "estratto foglio di mappa n. 27 p.lla 109 antecedente il tipo mappale relativo all'anno 2012" è possibile verificare come esistesse il fabbricato indicato alla particella 107 (e cioè quello su cui è stata installata la tettoia), ma non anche il fabbricato a ridosso dei muri di recinzione, oggi indicato alla particella 584. Dall'altro canto, la realizzazione di una tettoia è configurabile come intervento di ristrutturazione edilizia ai sensi dell'art. 3 comma 1, lett. d), d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, nella misura in cui realizza "l'inserimento di nuovi elementi ed impianti" ed è quindi subordinata al regime del permesso di costruire, ai sensi dell'art. 10 comma 1, lett. c), dello stesso d.P.R. laddove comporti, come nel caso di specie, una modifica della sagoma o del prospetto del fabbricato (T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I, 25 luglio 2011, n. 1059; cfr. anche T.A.R. Campania - Napoli, Sez. IV, 18 dicembre 2013, n. 5853; T.A.R. Abruzzo - L'Aquila, 12 marzo 2015, n. 147; T.A.R. Sicilia - Catania, Sez. I, 9 luglio 2015, n. 1882). Correttamente, dunque, l'amministrazione intimata ha ritenuto sussistenti tutti i presupposti di cui all'art. 31 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, per ordinare la demolizione delle opere.5.3. - Accertato che le opere di cui si discute necessitavano del permesso di costruire e che dunque la loro realizzazione è abusiva, deve ulteriormente essere ricordato che è giurisprudenza consolidata quella per cui l'ordinanza di demolizione di opera edilizia abusivamente realizzata costituisce doveroso e imprescindibile esercizio del potere sanzionatorio da parte della pubblica amministrazione; essa è, infatti, un atto vincolato che non richiede una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico, né una comparazione di questo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati, né una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto e attuale alla demolizione, non potendosi nemmeno ammettere l'esistenza di alcun affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva, che il tempo non potrebbe legittimare (Cons. Stato, Sez. V, 27 maggio 2014, n. 2696).»

LA MANCATA O INESATTA INDICAZIONE DELL'AREA DI SEDIME DA ACQUISIRE NON DETERMINA L'ILLEGITTIMITÀ DELL'ORDINE DI DEMOLIZIONE

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.410 del 20/02/2016 Relatore:
Valeria Ianniello - Presidente: Francesco Riccio

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> DEMOLIZIONE -> PROVVEDIMENTO
-> MOTIVAZIONE

Sintesi: Il provvedimento repressivo di un abuso edilizio non necessita di una specificazione e dettagliata motivazione trattandosi di atto dovuto e vincolato, dal quale è sufficiente che emerga la constatazione della mancanza del titolo abilitativo previsto e l'indicazione della normativa applicata.

TITOLO EDILIZIO → ABUSI EDILIZI → SANZIONI → ACQUISIZIONE GRATUITA

Sintesi: La mancata o inesatta indicazione dell'area di sedime da acquisire nell'ipotesi di inottemperanza all'ordine di demolizione, non costituisce causa di illegittimità dell'ingiunzione a demolire.

PROCEDURA → CONTRADDITTORIO → SANZIONI EDILIZIE

Sintesi: La mancata comunicazione dell'avvio del procedimento non determina l'illegittimità dell'ordine di demolizione atteso il carattere vincolato dell'esercizio dei poteri repressivi a fronte di abusi edilizi.

Estratto: «Sostiene parte ricorrente che l'intervento, realizzato in zona E3 agricola del P.R.G., rientrerebbe tra quelli per i quali l'art. 2, L.R.C. n. 19/2001, richiedeva la sola D.I.A. (alla cui mancanza può seguire la sanzione pecuniaria, ma non quella demolitoria); l'opera, in particolare, non creerebbe volume, essendo aperta sui lati. Per vero, l'articolo citato contempla tra gli interventi subordinati a denuncia di inizio di attività (oltre a: quelli di cui all'art. 4, decreto-legge n. 398/1993; le ristrutturazioni edilizie; gli interventi sottoposti a permesso di costruire disciplinati da piani attuativi che contengano precise disposizioni piano volumetriche, tipologiche, formali e costruttive; i sopralzi, le addizioni, gli ampliamenti e le nuove edificazioni in diretta esecuzione di idonei strumenti urbanistici recanti analoghe previsioni di dettaglio; le varianti ai permessi di costruire che non incidano sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterino la sagoma dell'edificio e non violino le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire; i mutamenti di destinazione d'uso che non comportino interventi di trasformazione dell'aspetto esteriore, e di volumi e di superfici) gli "impianti terricoli funzionali allo sviluppo delle attività agricole, di cui alla legge regionale 24 marzo 1995, n. 8" (lett. g). Si tratta delle "strutture idonee a determinare, con l'ausilio delle moderne tecnologie, condizioni agronomiche ottimali per la messa a dimora, sviluppo e produzione delle colture orto - frutto - floricole a ciclo stagionale o ininterrotto, ovvero con ripetizione della stessa specie di prodotto senza soluzione di continuità" (art. 2, L.R.C. n. 8/1995). Nella realizzazione degli impianti serricoli, "è vietato il ricorso ad opere murarie eccedenti il piano di campagna o l'utilizzazione di pannelli prefabbricati che richiedono, per il relativo assemblaggio, l'esecuzione di opere murarie ovvero di altre tecniche di posa in opera che non ne consentono l'immediato e semplice smontaggio"; "sono consentite solo opere murarie, non continue, entroterra strettamente necessarie all'ancoraggio dei detti impianti"; "le chiusure laterali degli impianti serricoli, così come la copertura, devono essere realizzate con materiali che consentono, dall'esterno, la visione ed il controllo delle colture"; "sono, comunque, vietate [...] soluzioni che richiedono, all'atto della dismissione dell'impianto, attività di demolizione e non di semplice smontaggio" (art. 3). Nel caso all'esame del Collegio, invece, l'opera realizzata consiste in una "piattaforma con travi metallici bullonati tra essi posizionata su 9 pilastri metallici, alcuni di essi cementati nel terreno occupante la superficie di mq 42 circa". In particolare, tali caratteristiche escludono che per la stessa sia possibile un semplice smontaggio, in luogo di una vera e propria demolizione. Pertanto, legittimamente il Comune ne ha sanzionato la realizzazione senza titolo abilitativo con l'ordine di demolizione. Non sussiste, inoltre, il vizio di difetto di istruttoria e motivazione: ai fini della legittimità del provvedimento repressivo di un abuso edilizio "non è necessaria, per pacifico e condiviso principio giurisdizionale, la specificazione di una dettagliata motivazione" (Cons. di Stato, VI, sent. n. 2226/2015), trattandosi di atto dovuto e vincolato, dal quale è sufficiente che emerga - come nel caso all'esame del Collegio - la constatazione della mancanza del titolo abilitativo previsto e l'indicazione della normativa applicata

(artt. 31 ss., D.P.R. n. 380/2001; art. 151, d.lgs. n. 490/1999). Neppure rileva la asserita compatibilità dell'intervento con gli strumenti urbanistici vigenti, atteso che l'odierno ricorrente non ha comunque presentato istanza di accertamento conformità per ricondurre a legalità la situazione di fatto. Non rileva la asserita mancata indicazione specifica dell'area da acquisire al patrimonio comunale in caso di inottemperanza: "la mancata o inesatta indicazione dell'area di sedime, da acquisire nell'ipotesi di inottemperanza all'ordine di demolizione, non costituisce causa di illegittimità dell'ingiunzione a demolire, concernendo indicazioni riferibili al successivo ed autonomo atto di accertamento dell'inottemperanza e di acquisizione gratuita al patrimonio comunale" (T.A.R. Campania Napoli, VIII, sent. n. 3851/2013). Non rileva la mancata comunicazione all'Amministrazione competente alla vigilanza in materia di vincolo paesaggistico, il cui coinvolgimento sarebbe stato necessario unicamente ai fini di un - non intrapreso - procedimento di sanatoria. Non rileva, infine, la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento "a cagione [...] del carattere vincolato dell'esercizio dei poteri repressivi a fronte di abusi edilizi conclamati" (Cons. di Stato, IV, sent. n. 26/2016).»

IL PIANO REGOLATORE GENERALE È UN ATTO COMPLESSO PER LA CUI VIGENZA È NECESSARIA L'APPROVAZIONE REGIONALE E NON LA SOLA ADOZIONE COMUNALE

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.503 del 22/02/2016 Relatore:
Anna Pignataro - Presidente: Cosimo Di Paola

TITOLO EDILIZIO -> SILENZIO DELLA P.A. -> REGIONI/PROVINCE -> SICILIA

Sintesi: La formazione del silenzio-assenso sull'istanza per il rilascio del titolo edilizio presuppone il previo pagamento dell'intera somma dovuta a titolo di onere concessorio e la presentazione della perizia giurata che asseveri la conformità urbanistica delle opere.

Estratto: «5. Osserva il Collegio che la Regione Siciliana ha competenza legislativa esclusiva in materia urbanistica e ciò ai sensi dell'art. 14, lett. f), dello Statuto. La disciplina di riferimento è, pertanto, l'art. 2 ("Procedure per il rilascio delle concessioni edilizie"), comma 5 e ss., l.r. 31 maggio 1994, n. 17, che recita nella formulazione precedente alla modifica introdotta dall'art. 19, comma 2, lettera d), L.R. 5 aprile 2011, n. 5: "5. La domanda di concessione edilizia si intende accolta qualora entro centoventi giorni dal ricevimento dell'istanza, attestato con le modalità di cui al comma 2, non venga comunicato all'interessato il provvedimento motivato di diniego. 6. Il titolare della concessione edilizia assentita con le modalità di cui al comma 5 può iniziare i lavori dandone comunicazione al sindaco, previo versamento al Comune degli oneri concessori, calcolati in via provvisoria in base alla perizia di cui al comma 7, e salvo conguaglio, sulla base delle determinazioni degli uffici comunali. 7. Per quanto previsto al comma 5, prima dell'inizio dei lavori il progettista deve inoltrare al sindaco una perizia giurata che asseveri la conformità degli interventi da realizzare alle prescrizioni urbanistiche ed edilizie nonché il rispetto delle norme di sicurezza e sanitarie e l'ammontare del contributo concessorio dovuto in base alla normativa vigente. 8. Nei casi di applicazione delle disposizioni di cui ai commi 5 e 6 del presente articolo, gli uffici e gli organi del comune devono ugualmente completare l'esame delle domande di concessione edilizia entro trenta giorni dalla comunicazione dell'inizio dei lavori. Qualora venga accertata la mancanza dei requisiti per il rilascio della concessione, il sindaco provvede all'annullamento o revoca della concessione assentita ai sensi del comma 5 e compie gli atti necessari

a far valere le eventuali responsabilità penali, civili, amministrative e disciplinari di quanti abbiano concorso a determinare l'applicazione delle richiamate disposizioni". Secondo la giurisprudenza di questo T.a.r., l'art. 2 della l.r. n. 17/1994, va interpretato nel senso che, sussistendo i presupposti di legge, il decorso dei centoventi giorni dalla presentazione della domanda di concessione edilizia attribuisce al richiedente una posizione equiparabile all'ottenimento della concessione stessa, con la differenza, però, che il procedimento non può dirsi concluso fino a quando l'interessato non abbia comunicato di aver dato inizio ai lavori, abbia inoltrato al sindaco la perizia giurata che asseveri la conformità degli interventi da realizzare alle prescrizioni urbanistiche ed edilizie nonché il rispetto delle norme di sicurezza e sanitarie e abbia versato l'ammontare del contributo concessorio dovuto, aprendo così una seconda fase - prevista dal comma 8 - che si conclude o con un intervento esplicito della P.A., sollecitata a riesaminare la pratica per effetto della manifestata intenzione di iniziare l'opera, o con il decorso del termine di trenta giorni e solo, in quest'ultima ipotesi, il silenzio-assenso può dirsi consolidato, nel senso che l'Amministrazione comunale non ha più il fisiologico governo della pratica edilizia e, pertanto, non può decidere su di essa con atto "di primo grado" (cfr. T.a.r. Sicilia - Palermo, sez. II, 22 luglio 2015, n. 1833, 7 novembre 2013, n. 2059; T.a.r. Sicilia - Palermo, sez. III, 4 gennaio 2012 n. 2). Nel caso di specie, parte ricorrente non ha dichiarato, né dimostrato, di avere inoltrato al Comune di Agrigento alcuna comunicazione di avvio dei lavori, la perizia giurata e la prova dell'avvenuto pagamento del contributo concessorio dovuto, di talché non si è mai perfezionato il silenzio-assenso sull'istanza di concessione edilizia presentata in data 20 gennaio 2009 (v. T.a.r. Sicilia - Palermo, sez. II, 9 maggio 2014, n. 1173, nel senso che la formazione del silenzio-assenso sull'istanza per il rilascio della concessione edilizia, ai sensi dell'art. 2 l.r. n. 17/1994, presuppone il previo pagamento dell'intera somma dovuta a titolo di onere concessorio e la presentazione della perizia giurata che asseveri la conformità urbanistica delle opere). Parimenti non ha pregio la tesi difensiva del Comune medesimo secondo cui sull'istanza predetta si sarebbe ormai consolidato il silenzio-rigetto. Ne consegue che nessun atto di annullamento o revoca avrebbe dovuto adottare il Comune resistente. Il ricorso in parte qua è, perciò, infondato.»

PIANIFICAZIONE -> STRUMENTO URBANISTICO COMUNALE GENERALE -> PIANO REGOLATORE GENERALE -> APPROVAZIONE

Sintesi: Il piano regolatore generale è un atto complesso la cui vigenza discende solo dall'approvazione regionale e non dall'adozione da parte del comune.

Estratto: «6. Resta da verificare, quindi, la legittimità del diniego impugnato, previa individuazione di quale disciplina urbanistica possa e debba trovare applicazione per la valutazione della conformità urbanistica e edilizia del progetto della ricorrente. Secondo la prospettazione di parte ricorrente, articolata con la memoria depositata in data 11 novembre 2015, il Comune di Agrigento avrebbe fatto applicazione della disciplina di cui al P.R.G. approvato dall'Assessorato regionale del Territorio e Ambiente con decreto del 28 ottobre 2009, pubblicato sulla G.U.R.S. n. 60 del 24 dicembre 2009, nonostante l'intervenuto annullamento, con efficacia erga omnes, con decreto del Presidente della Regione Siciliana del 14 giugno 2012, pubblicato nella G.U.R.S. n. 47 del 2 novembre 2012 a seguito del ricorso straordinario presentato dal medesimo Ente locale. La difesa comunale, a tal proposito, afferma, invece, che il provvedimento impugnato in sostanza è una presa d'atto del parere reso dal responsabile del servizio in data 9 dicembre 2009 e condiviso dal Dirigente in data 11 aprile 2012 e perciò non è stata fatta applicazione di norme di P.R.G. o di N.T.A. entrate in vigore successivamente. Ora, com'è noto, il Piano Regolatore Generale, è un atto complesso la cui vigenza (tranne che per le misure di salvaguardia) discende solo dall'approvazione regionale e non dall'adozione da parte del Comune. Nel caso di specie, il piano regolatore generale con annesso regolamento edilizio del Comune di Agrigento è stato adottato con le delibere consiliari n. 54 del 29 aprile 2004 e n. 108 del 20 luglio 2005 (esplicitamente richiamate nella relazione istruttoria del 30 ottobre 2009, fatta

propria dal responsabile del servizio con il parere contrario al rilascio del titolo edilizio reso il 9 dicembre 2009, condiviso dal Dirigente competente in data 11 aprile 2012) approvato con decreto A.R.T.A. del 28 ottobre 2009, pubblicato sulla G.U.R.S. n. 60 del 24 dicembre 2009, poi annullato con decreto del Presidente della Regione Siciliana del 14 giugno 2012, pubblicato nella G.U.R.S. n. 47 del 2 novembre 2012. Orbene, in conformità a quanto disposto dall'art. 19, comma 3, della legge reg. n. 71 del 1978, in pendenza dell'approvazione degli strumenti urbanistici generali o particolareggiati o delle loro varianti, l'applicazione delle misure di salvaguardia - di cui all'articolo unico della legge 3 novembre 1952, n. 1902 ("Misure di salvaguardia in pendenza dell'approvazione dei piani regolatori") e successive modifiche, oggi sostituito dall'art. 12, comma 3, del D.P.R. n. 380 del 2001, e alla legge regionale 5 agosto 1958, n. 22 ("Modifiche alla legge 3 novembre 1952, n. 1902, concernente: Misure di salvaguardia in pendenza dell'approvazione dei piani regolatori") - è obbligatoria. Ai sensi della normativa predetta, le misure di salvaguardia, finalizzate a garantire la immodificabilità del territorio fino all'approvazione definitiva dello strumento urbanistico da parte dell'assessorato regionale competente, trovano applicazione a far data dalla delibera di adozione del piano fino all'emanazione del relativo decreto di approvazione. Ne consegue che il dirigente dell'ufficio comunale competente era obbligato a sospendere ogni determinazione in ordine ai progetti in contrasto con le relative previsioni, e che, attesa l'immediata operatività delle misure di salvaguardia e verificata l'assenza della c.d. "doppia conformità", ovvero la conformità dell'intervento proposto agli strumenti urbanistici vigenti e a quelli medio tempore adottati, l'Amministrazione comunale non poteva che procedere al diniego di concessione edilizia avendo acclarata la non conformità del progetto (in termini, v. Cons. Stato, Sez. IV, 20 gennaio 2014, n. 257).»

L'ESIGENZA DI UN PIANO DI LOTTIZZAZIONE SI IMPONE ANCHE AL FINE DI UN ARMONICO RACCORDO CON IL PREESISTENTE AGGREGATO ABITATIVO

**TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.965 del 23/02/2016 Relatore:
Brunella Bruno - Presidente: Claudio Rovis**

TITOLO EDILIZIO -> PIANO DI LOTTIZZAZIONE

Sintesi: L'esigenza di un piano di lottizzazione, quale presupposto per il rilascio del titolo edilizio, si impone anche al fine di un armonico raccordo con il preesistente aggregato abitativo, allo scopo di potenziare le opere di urbanizzazione già esistenti e, quindi, anche alla più limitata funzione di armonizzare aree già compromesse ed urbanizzate, che richiedano una necessaria pianificazione della maglia e perciò anche in caso di lotto intercluso o di altri casi analoghi di zona già edificata e urbanizzata.

Estratto: «4.1. La censura è infondata. 4.2. Il principio giurisprudenziale invocato dai ricorrenti, secondo cui è consentito l'intervento costruttivo diretto purché si accerti la presenza sull'intero comprensorio di sufficienti opere di urbanizzazione primaria e secondaria (tale da rendere evidentemente del tutto superflua o inutile la formazione dello strumento attuativo), essendo state completamente realizzate le finalità cui quest'ultimo è preordinato, non è applicabile nelle ipotesi in cui, per effetto di una edificazione disomogenea (anche abusiva), ci si trovi di fronte ad una situazione che esige un intervento idoneo a restituire efficienza all'abitato, riordinando e talora definendo ex novo un disegno urbanistico

di recupero o completamento della zona (ad esempio, completando il sistema della viabilità secondaria nella zona o integrando l'urbanizzazione esistente per garantire il rispetto degli standards minimi per spazi e servizi pubblici e le condizioni per l'armonico collegamento con le zone contigue, già asservite all'edificazione: cfr., ex multis, CdS, IV, 21.8.2013 n. 4200; TAR Campania, Salerno, II, 23.2.2012 n. 372. In tali casi, si deve infatti ritenere che riprenda vigore la regola generale (di cui è espressione l'art. 12 d.P.R. n. 380/2001) che, in materia di governo del territorio, impone il rispetto delle norme del PRG che prevedano, per una determinata zona, la pianificazione di dettaglio (norme quindi idonee ad inibire l'intervento diretto costruttivo: cfr. CdS, IV, 30.12.2008 n. 6625). A tal proposito il Consiglio di Stato ha osservato che (CdS, IV, 13.10.2010 n. 7486; 1.10.2007 n. 5043 e 15.5.2002 n. 2592; V, 1.12.2003 n. 7799 e 6.10.2000 n. 5326).»

GLI EFFETTI DEL C.D. VINCOLO DI ASSERVIMENTO DI TERRENI PER SCOPO EDIFICATORI DECORRONO DAL MOMENTO DEL RILASCIO DEL TITOLO ABILITATIVO EDILIZIO

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.456 del 24/02/2016 Relatore:
Francesco Gaudieri - Presidente: Amedeo Urbano

TITOLO EDILIZIO -> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA

Sintesi: Gli effetti del c.d. vincolo di asservimento di terreni per scopo edificatori decorrono dal momento del rilascio del titolo abilitativo edilizio, hanno carattere definitivo ed irrevocabile ed integrano una qualità oggettiva dei terreni.

Estratto: «12.1.- Ad ogni buon fine, il ricorso è anche fondato, atteso che le ragioni poste dall'amministrazione comunale a fondamento dell'impugnato annullamento (e cioè che i due titoli andavano annullati perché rilasciati su falsi presupposti, avendo l'interessata omissis di rappresentare l'avvenuta cessione dei terreni, alienati al sig. Gerardo De Stefano) risultano ragionevolmente inattendibili, alla luce delle considerazioni rassegnate dal CTU arch. Vincenzo Tropiano, nel procedimento penale a carico della ricorrente, laddove, in sede di esame della pratica di sanatoria (permesso di costruire n. 189 del 16.3.2007), il tecnico incaricato, dopo aver chiarito che l'immobile su cui erano stati commessi gli abusi da sanare, insistente sulla particella 444 del foglio catastale 6, fu assentito impegnando diverse particelle, pari a mq 22433, precisa che "la superficie terriera dichiarata era stata già asservita alla edificazione fin dal rilascio dell'originaria concessione edilizia con la quale era stato costruito il piano seminterrato e rialzato del manufatto. Le aree, poi, come dichiarato dall'UTC in una nota del 21.6.2009, erano state evidenziate in apposita mappa catastale degli asservimenti tenuta presso il Comune". Si aggiunge, quindi, che "la sig.ra Pastorino non ha trascritto presso la competente Conservatoria immobiliare il vincolo di asservimento anche se tale circostanza non ha impedito l'inserimento dei terreni asserviti sulle apposite mappe catastali in possesso del Comune. Ai fini urbanistico-edilizi, ciò non costituisce elemento significativo in quanto gli effetti del c.d. "vincolo di asservimento di terreni per scopo edificatori" (o "cessione di cubatura"), "decorrono dal momento del rilascio del titolo abilitativo edilizio (nel caso di specie l'originaria concessione edilizia) hanno carattere definitivo ed irrevocabile ed integrano una qualità oggettiva dei terreni, producendo una minorazione permanente delle loro utilizzazione da parte di chiunque sia il proprietario" (Cassazione Penale Sez. III 20/05/2009 (Ud 30/04/2009) Sentenza n. 21177). Piuttosto,

la capacità edificatoria dei terreni asserviti non si era esaurita ma conteneva ancora possibilità edilizie, come dimostrato dal calcolo volumetrico a cui si è riportata la stessa Amministrazione comunale nel rilasciare il permesso di costruire in sanatoria”.Le rilevate conclusioni autorizzano a ritenere fondato il primo motivo di ricorso nella parte in cui deduce il difetto di istruttoria, atteso che siffatte circostanze – e segnatamente la l’inserimento dei terreni asserviti nelle mappe catastali del Comune – dovevano essere note all’ente locale e, comunque, non appaiono essere state adeguatamente rilevate dalla resistente amministrazione nel provvedimento impugnato che, pertanto, deve essere annullato nei limiti di cui in motivazione.»

LA PRESENTAZIONE DI UNA DOMANDA DI SANATORIA DI ABUSI EDILIZI DETERMINA L'INEFFICACIA DEI PRECEDENTI ATTI SANZIONATORI

TAR CAMPANIA, SEZIONE VIII NAPOLI n.1080 del 26/02/2016
Relatore: Rosalba Giansante - Presidente: Michelangelo Maria Liguori

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> RAPPORTI SANATORIA-SANZIONI

Sintesi: La presentazione di una domanda di sanatoria di abusi edilizi determina l’inefficacia dei precedenti atti sanzionatori atteso che, sul piano procedimentale, il comune è tenuto innanzitutto a esaminare ed eventualmente a respingere la domanda di condono effettuando, comunque, una nuova valutazione della situazione.

TITOLO EDILIZIO -> ABUSI EDILIZI -> SANZIONI -> ORDINANZA DI SOSPENSIONE DEI LAVORI

Sintesi: Il potere di sospensione dei lavori edili in corso è di tipo cautelare, in quanto destinato ad evitare che la prosecuzione dei lavori determini un aggravarsi del danno urbanistico, e alla descritta natura interinale del potere segue che il provvedimento emanato nel suo esercizio ha la caratteristica della provvisorietà, fino all’adozione dei provvedimenti definitivi.

Estratto: «RITENUTA fondata l’eccezione di improcedibilità del ricorso sollevata dal Comune resistente;CONSIDERATO, infatti, che la giurisprudenza amministrativa, condivisa dal Collegio, ha affermato costantemente che quando viene presentata domanda di sanatoria di abusi edilizi diventano inefficaci i precedenti atti sanzionatori (ordini di demolizioni, inibitorie, ordine di sospensione dei lavori), atteso che, sul piano procedimentale, il Comune è tenuto innanzitutto a esaminare ed eventualmente a respingere la domanda di condono effettuando, comunque, una nuova valutazione della situazione mentre, dal punto di vista processuale, la documentata presentazione dell’istanza comporta l’improcedibilità del ricorso per carenza di interesse contro i pregressi provvedimenti repressivi (cfr. ex multis Consiglio di Stato, Sez. V, 24 aprile 2013, n. 2280, 31 ottobre 2012, n. 5553) spostandosi l’interesse del responsabile dell’abuso edilizio dall’annullamento del provvedimento sanzionatorio, già adottato e divenuto inefficace, all’annullamento dell’eventuale provvedimento di rigetto della domanda di sanatoria e degli eventuali ulteriori provvedimenti sanzionatori. In tali ipotesi, pertanto, viene a mancare l’interesse della parte ricorrente alla decisione sull’impugnativa del primo provvedimento sanzionatorio, in considerazione della necessaria successiva formazione di un ulteriore

provvedimento (positivo o negativo) sull'istanza di sanatoria o "condono", anch'esso eventualmente censurabile in sede giurisdizionale dall'interessato (cfr. T.A.R. Napoli, Sez. VIII, n. 3527 del 2 luglio 2015, n. 4123 del 23 luglio 2014, Sez. VII, n. 3605 del 26 luglio 2012), che vale comunque a superare la precedente ingiunzione a demolire, sicché nell'ipotesi di rigetto dell'istanza l'Amministrazione deve adottare un nuovo ordine di demolizione, con l'assegnazione in tal caso di un nuovo termine per adempiere (cfr. T.A.R. Napoli, Sez. VIII, 18 dicembre 2015 n. 5812); RILEVATO che nella fattispecie oggetto di gravame parte ricorrente in data 13 luglio 2010 ha presentato al Comune resistente istanza di "Permesso di costruire in sanatoria per un abbattimento parziale e ampliamento con diversa distribuzione interna e adeguamento funzionale ai sensi della Legge Regionale n. 19 del 28/12/09 art. 5 comma 2, lettere a - b - c", assunta al protocollo comunale n. 7493, depositata in atti, volta a conseguire la sanatoria delle medesime opere oggetto dell'ordinanza impugnata, ordinanza espressamente richiamata nella nota prot. n. 9451 del 9 settembre 2010 del Comune di San Cipriano d'Aversa recante comunicazione di avvio del procedimento di improcedibilità dell'istanza stessa, istanza, peraltro, rigettata con provvedimento prot. n. 3335 dell'11 aprile 2011 ritenuto legittimo da questa Sezione con sentenza n. 4305 del 4 settembre 2015, a seguito del rigetto del ricorso presentato da parte ricorrente, assunto al numero di registro generale n. 3775 del 2011; CONSIDERATO altresì che la costante giurisprudenza amministrativa, condivisa dal Collegio, ha sempre interpretato in termini categorici la disposizione di cui all'art. 27, comma 3, del D.P.R. n. 380 del 2001 pervenendo al convincimento per cui (ex aliis, cfr. T.A.R. Calabria Catanzaro Sez. I, 27-07-2012, n. 840) "il potere di sospensione dei lavori edili in corso, attribuito all'Autorità comunale dall'art. 27 comma 3, D.P.R. n. 380 del 2001 -T.U. Edilizia-, è di tipo cautelare, in quanto destinato ad evitare che la prosecuzione dei lavori determini un aggravarsi del danno urbanistico, e alla descritta natura interinale del potere segue che il provvedimento emanato nel suo esercizio ha la caratteristica della provvisorietà, fino all'adozione dei provvedimenti definitivi. Ne discende che, a seguito dello spirare del termine di 45 giorni, ove l'Amministrazione non abbia emanato alcun provvedimento sanzionatorio definitivo, l'ordine in questione perde ogni efficacia, mentre, nell'ipotesi di emanazione del provvedimento sanzionatorio, è in virtù di quest'ultimo che viene a determinarsi la lesione della sfera giuridica del destinatario con conseguente assorbimento dell'ordine di sospensione dei lavori." (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 19 giugno 2014, n. 3115, T.A.R. Milano, Sez. II, 20 gennaio 2015, n. 218);»

LA DOCUMENTAZIONE FOTOGRAFICA AEREA REALIZZATA DALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE HA VALORE INDIZIARIO CIRCA IL PERIODO DI REALIZZAZIONE DEGLI IMMOBILI

TAR UMBRIA n.204 del 26/02/2016 Relatore: Paolo Amovilli - Presidente:
Raffaele Potenza

TITOLO EDILIZIO → ABUSI EDILIZI → ACCERTAMENTO

Sintesi: La documentazione fotografica aerea realizzata dalla pubblica amministrazione ha valore indiziario circa il periodo di realizzazione degli immobili.

Estratto: «La stessa ricorrente, d'altronde, dichiara nel ricorso introduttivo (pag. 4) come il manufatto de quo abbia subito "non meglio precisati ampliamenti effettuati nel corso del tempo ai fini della

sopravvenuta necessità di adeguarlo alle effettive esigenze dell'attività produttiva svolta" lasciando chiaramente intendere la realizzazione di (ulteriori) opere prive del necessario titolo abilitativo. Inoltre, dalla documentazione fotografica aerea della Regione Umbria (sito web GIS) depositata dal Comune, la quale come noto ha valore quantomeno indiziario circa il periodo di realizzazione degli immobili (ex multis T.A.R. Umbria 29 gennaio 2014, n. 76) e comunque non disconosciuta né contestata dalla ricorrente, il manufatto in questione risulta realizzato non prima del 2006 e comunque in epoca precedente il procedimento di condono edilizio del 1996.»

LA TRASFORMAZIONE IN MANSARDA DI UN SOTTOTETTO È QUALIFICABILE COME NUOVA COSTRUZIONE

TAR SICILIA, SEZIONE I CATANIA n.585 del 26/02/2016 Relatore:
Maria Stella Boscarino - Presidente: Francesco Bruno

TITOLO EDILIZIO → MISURE ANTISISMICHE → VIOLAZIONI

Sintesi: Le opere in violazione della normativa antisismica devono essere considerate variazioni essenziali con conseguente necessità del previo rilascio del titolo edilizio.

TITOLO EDILIZIO → OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA → VOLUME TECNICO

Sintesi: Sono volumi tecnici quelli destinati esclusivamente agli impianti necessari per l'utilizzo dell'abitazione e che non possono essere ubicati al suo interno, mentre non sono tali, tra gli altri, il piano di copertura impropriamente definito sottotetto, ma costituente in realtà una mansarda.

Sintesi: La realizzazione di un locale sottotetto con vani distinti e comunicanti con il piano sottostante mediante una scala interna costituisce indice rilevatore dell'intento di rendere abitabile detto locale, non potendosi considerare volumi tecnici i vani in esso ricavati.

OPERE ED INTERVENTI → CASISTICA → SOTTOTETTI

Sintesi: È necessario il previo rilascio del titolo edilizio per l'esecuzione di un intervento consistente nel recupero di una porzione di sottotetto e nella sua trasformazione in mansarda.

OPERE ED INTERVENTI → NATURA DEGLI INTERVENTI → NUOVA COSTRUZIONE

Sintesi: L'intervento consistente nel recupero di una porzione di sottotetto e nella sua trasformazione in mansarda nella misura in cui determina l'aumento di volumetria è classificabile non come ristrutturazione bensì come intervento di nuova costruzione.

Estratto: «III. Primo e secondo motivo di ricorso possono essere esaminati congiuntamente. Gli stessi risultano infondati. Dalla documentazione prodotta dal Comune in allegato al ricorso n. 980/94 risulta che, a corredo della richiesta di condono edilizio prat. n. 11.853/1986, il ricorrente trasmetteva il certificato di idoneità statica, ove il tecnico, nel descrivere le opere abusivamente eseguite, precisava che "l'edificio si compone di un piano terra e di un primo piano con copertura a terrazza"; anche la perizia

giurata (depositata presso il Comune il 23 gennaio 1989) sullo stato delle opere eseguite ed oggetto di domanda di sanatoria rilevava che "la copertura è stata realizzata a terrazza".Le opere ulteriormente realizzate dal ricorrente, successivamente alla presentazione della domanda di sanatoria, risultano così descritte nell'ordinanza di demolizione impugnata: "sottotetto mansardato di circa 200 mq. realizzato con strutture portanti costituite da muretto perimetrale in c. a. dell'altezza di circa in. 0,80 e da pilastratura centrale in c.a. con sovrastante trave di colmo in legno e da tegolato alla portoghese con sottostante orditura in legno che funge da copertura - Detto sottotetto mansardato è provvisto di n. 5 finestre-luce a forma rettangolare e di n. 2 aperture-accesso a due terrazzini siti rispettivamente una sul lato est e l'altra sul lato ovest ed è inoltre servito da una scala di collegamento in c.a. ai piani sottostanti, privo di qualsiasi rifinitura".Risulta pertanto evidente che le opere in questione non consistono (come dedotto dal ricorrente) nel mero completamento della copertura dell'edificio oggetto di sanatoria, ma nella trasformazione del lastrico di copertura in una mansarda, mediante opere in c.a. e copertura in legno e tegolato, successivamente alla presentazione della domanda di sanatoria, per cui non potevano ritenersi comprese nella pratica di condono edilizio, con conseguente infondatezza del primo motivo di ricorso.Quanto alla seconda censura, trattandosi di opere in violazione della normativa antisismica, le stesse devono essere considerate variazioni essenziali ai sensi dell'art.8 L. 47/85, nel testo vigente in Sicilia ex art.4 L.r. 37/1985, di guisa che il ricorrente avrebbe dovuto munirsi di concessione edilizia.Occorre infatti premettere che, secondo la giurisprudenza, devono intendersi volumi tecnici solo quei volumi destinati esclusivamente agli impianti necessari per l'utilizzo dell'abitazione e che non possono essere ubicati al suo interno, mentre non sono tali e sono quindi computabili ai fini della volumetria consentita, tra gli altri, il piano di copertura impropriamente definito sottotetto, ma costituente in realtà una mansarda; in particolare, la realizzazione di un locale sottotetto con vani distinti e comunicanti con il piano sottostante mediante una scala interna costituisce indice rilevatore dell'intento di rendere abitabile detto locale, non potendosi considerare volumi tecnici i vani in esso ricavati (Cons. giust. amm. Sicilia, sez. giurisd. , 14/4/2014 n. 207).Per cui la giurisprudenza ritiene che sia necessaria la concessione edilizia per l'esecuzione di un intervento consistente nel recupero di una porzione di sottotetto e nella sua trasformazione in mansarda: in tal caso, infatti, l'aumento di volumetria impone la classificazione non come ristrutturazione, bensì come intervento di nuova costruzione (T.A.R. Lombardia, sez. I Brescia, 6/8/2010 n.2654; cfr. anche Cassazione penale, sez. III, 3/10/2002 n.38191, secondo la quale la trasformazione di un sottotetto in mansarda determina un mutamento di destinazione di uso urbanisticamente rilevante, per cui occorre la concessione edilizia).Deve, quindi, concludersi nel senso che rientra nella nozione di opera edilizia subordinata a concessione edilizia la trasformazione di una copertura a terrazzo in mansarda.Ma anche a prescindere da quanto fin qui detto, si deve osservare che, per come si desume dalla descrizione delle opere contenute nell'ordinanza di demolizione sopra richiamata, l'intervento in questione (eseguito mediante l'utilizzo del cemento armato) avrebbe comunque richiesto la concessione edilizia, in quanto variazione essenziale, ai sensi dell'art. 8 della l. 47/85 nel testo vigente in Sicilia ai sensi dell'art. 4, L.R. 10 agosto 1985, n. 37, precisamente lettera "f" (opere aggiuntive eseguite in violazione delle norme in materia di edilizia antisismica, non limitata a fatti procedurali).Poiché a Catania venne attribuito grado sismicità S9 ex DM 23.9.1981 (nella nuova classificazione S2), per le opere in questione scaturivano sia gli obblighi di denuncia ex L. 1086/1971 per le opere in cemento armato sia l'obbligo di acquisire (anteriormente alle innovazioni in tema di semplificazione introdotte dall'art. 32 L.R. 7/2003) il preventivo " nulla osta " dell'ufficio del Genio civile, ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 64 del 1974.Ne consegue la legittimità dell'ordinanza di demolizione, adottata ai sensi dell'articolo 7 della L. n. 47/85, che sanziona, appunto, con la demolizione, (tra le altre) le opere eseguite con variazioni essenziali, determinate ai sensi del successivo articolo 8.»

L'INDENNITÀ PREVISTA PER ABUSI EDILIZI IN ZONE SOGGETTE A VINCOLI PAESAGGISTICI È UNA SANZIONE AMMINISTRATIVA CHE PRESCINDE DA UN EFFETTIVO PREGIUDIZIO

TAR SICILIA, SEZIONE I PALERMO n.602 del 26/02/2016 Relatore: Luca Lamberti - Presidente: Calogero Ferlisi

TITOLO PAESAGGISTICO -> ABUSI PAESAGGISTICI -> SANZIONI -> SANZIONI PECUNIARIE

Sintesi: L'indennità prevista per abusi edilizi in zone soggette a vincoli paesaggistici integra una sanzione amministrativa e non una forma di risarcimento del danno, che, come tale, prescinde dalla sussistenza effettiva di un danno ambientale.

TITOLO PAESAGGISTICO -> ABUSI PAESAGGISTICI -> SANZIONI -> PRESCRIZIONE

Sintesi: Alla sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'art. 167 d. Lgs. n. 42/2004 è applicabile il principio contenuto nell'art. 28 della l. n. 689/1981, secondo cui il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni amministrative punite con pena pecuniaria si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione.

Estratto: «C. - Il ricorso merita accoglimento, in conformità ai precedenti in termini della Sezione (vd., da ultimo, T.A.R. Palermo, I, 23 ottobre 2015, n. 2645).D. - È fondata l'eccezione di prescrizione ai sensi dell'art. 28 l. n. 689/1981, sollevata col secondo motivo di ricorso.Ed infatti, per ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, l'art. 167 D. lgs. n. 42/2004 (già art. 15 l. n. 1497/1939, divenuto poi art. 164 D. lgs. n. 490/1999) va interpretato nel senso che l'indennità prevista per abusi edilizi in zone soggette a vincoli paesaggistici costituisce vera e propria sanzione amministrativa (e non una forma di risarcimento del danno), che, come tale, prescinde dalla sussistenza effettiva di un danno ambientale (cfr. Cons. St., VI, 28 luglio 2006, n. 4690 e 3 aprile 2003, n. 1729; sez. IV, 15 novembre 2004, n. 7405 e 12 novembre 2002, n. 6279).E. - È stata, quindi, più volte affermata, anche da questa Sezione, la pacifica applicabilità anche a tale sanzione del principio contenuto nell'art. 28 della l. n. 689/1981, secondo cui "il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni amministrative punite con pena pecuniaria si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione"; disposizione, quest'ultima, applicabile, per espresso dettato legislativo, a tutte le violazioni punite con sanzioni amministrative pecuniarie, anche se non previste in sostituzione di una sanzione penale (art. 12 l. n. 689/1981); e, quindi, anche agli illeciti amministrativi in materia urbanistica, edilizia e paesistica puniti con sanzione pecuniaria (vd. T.A.R. Palermo, I, 23 ottobre 2015, n. 2645; Id, 2 aprile 2015, n. 812; 23 luglio 2014, n. 1942 e 13 maggio 2013, n. 1098; vd. anche Tar Reggio Calabria, 21 aprile 2015, n. 395; Tar Napoli, VI, 13 febbraio 2015, n. 1092).»

AGGRAVAMENTO DELL'ONERE MOTIVAZIONALE DEL DINIEGO DI TITOLO EDILIZIO LADDOVE L'AREA SIA GIÀ URBANIZZATA

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.406 del 01/03/2016 Relatore:
Antonella Lariccia - Presidente: Luigi Costantini

TITOLO EDILIZIO -> DINIEGO -> MOTIVAZIONE GENERICA

Sintesi: Il diniego dell'intervento edilizio proposto dal privato in una zona priva dello strumento urbanistico attuativo deve essere puntualmente motivato laddove vi sia una già completa urbanizzazione dell'area.

Estratto: «Tanto premesso, il ricorso è fondato e va accolto nei sensi di seguito indicati. Ed invero, deve essere evidenziato che il fabbricato oggetto del provvedimento impugnato ricade in zona classificata B 14, ricompresa nel Comparto di intervento unitario n. 15, che trova la propria disciplina nell'art 57 delle NTA del P.R.G. del Comune di Lecce che prevede che "per l'intervento si applicano le modalità, le destinazioni d'uso e gli indici massimi prescritti per la ristrutturazione edilizia e la ricostruzione nella zona B11", che rinviene a sua volta la propria disciplina nell'art 53 delle NTA; va altresì precisato che l'art. 57 citato effettivamente subordina gli interventi nella zona B 14 all'approvazione di un Piano Particolareggiato o di un Piano di Lottizzazione, tuttavia per come evidenziato dal ricorrente e come emerge anche da precedenti pronunce di codesto Tar, in passato l'Amministrazione, in considerazione della già completa urbanizzazione dell'area, ha già consentito gli interventi edilizi di nuova costruzione o di demolizione e ricostruzione, condizionatamente al rispetto delle destinazioni d'uso e degli altri indici previsti dal PRG per i singoli comparti. Nel caso in esame, per come evidenziato nello stesso provvedimento impugnato, il progetto presentato dal ricorrente utilizza gli indici e parametri previsti per le zone B11, così come riportato nell'art. 57 delle NTA e non risultano rilievi specifici, da parte dell'A.C. in ordine all'utilizzazione da parte del Rizzo degli indici e parametri di cui alle norme indicate. Orbene, tanto premesso risultano fondati tanto il primo quanto il secondo motivo di ricorso formulati dal ricorrente, considerato che l'A.C. alla luce delle norme indicate e dei precedenti evidenziati, avrebbe dovuto diffusamente motivare sulle ragioni per cui nella specie ha ritenuto comunque non assentibile l'intervento proposto e non limitarsi ad affermare, come invece avvenuto nel provvedimento impugnato, "che resta insuperato il rilievo precedentemente opposto circa la necessità di ricorrere alla preventiva redazione di uno strumento urbanistico attuativo"; ciò proprio in considerazione del fatto che in precedenti casi la stessa A.C., in considerazione della già completa urbanizzazione dell'area, ha consentito interventi simili di demolizione e ricostruzione nella medesima zona, pur in assenza della preventiva redazione dello strumento urbanistico attuativo.»

LA PRESENZA IN UN MANUFATTO DI TRE LATI APERTI È IDONEA AD ESCLUDERE LA CONFIGURAZIONE DI UN VOLUME IN SENSO URBANISTICO

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.477 del 02/03/2016 Relatore:
Ezio Fedullo - Presidente: Amedeo Urbano

OPERE ED INTERVENTI -> NATURA DEGLI INTERVENTI

Sintesi: La presenza in un manufatto di tre lati aperti è idonea ad escludere la configurazione di un volume in senso urbanistico.

Estratto: «Tanto premesso, deve ritenersi che la proposta domanda di annullamento non sia meritevole di accoglimento. Non lo sono, per cominciare, le censure intese a lamentare la violazione di norme di carattere squisitamente procedimentale, come quella di cui all'art. 10 bis l. n. 241/1990, impedendo l'art. 21 octies l. cit. di far discendere da siffatti profili di illegittimità conseguenze invalidanti, qualora non sia dimostrato che gli stessi abbiano influito sul contenuto dispositivo del provvedimento di carattere, come nella specie, vincolato. Relativamente alle altre censure, deve osservarsi, in via preliminare, che la tesi attorea, secondo cui l'istanza di condono de qua avrebbe ad oggetto la mera realizzazione di due vetrate sui due lati aperti del balcone e di una porta sul terzo lato (di collegamento verso altro balcone anch'esso aperto), con effetti solo sulla sagoma del fabbricato e non di tipo volumetrico, essendo stata la relativa volumetria già assentita per effetto della concessione edilizia n. 43 del 30.8.1995, non può essere condivisa. In primo luogo, infatti, la suddetta concessione aveva ad oggetto il solo "ampliamento del balcone", senza incidere sulla volumetria complessiva del fabbricato. In secondo luogo, come si evince dalla documentazione agli atti, la conformazione dell'immobile preesistente alla realizzazione dell'abuso era caratterizzata da due lati aperti, da un lato chiuso dalla muratura perimetrale del fabbricato e da un lato per metà chiuso dalla muratura perimetrale e per l'altra metà aperto, onde consentire il collegamento con altro contiguo balcone: sussistono, insomma, i presupposti, correlati alla presenza di tre lati aperti, per escludere la configurazione di un volume in senso urbanistico (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 2226 del 4 maggio 2015). Non rileva, quindi, che le norme del Regolamento Edilizio Comunale (peraltro solo citate ma non allegate) attribuiscono rilevanza volumetrica alle terrazze con due lati chiusi, sia perché non è in concreto configurabile, per quanto appena detto, tale ultimo presupposto, sia perché il citato titolo edilizio non ha inteso assentire il volume asseritamente derivante dall'ampliamento del balcone. Per finire sul punto, la stessa istanza di condono presentata dalla parte ricorrente fa riferimento alla tipologia di abuso n. 1 di cui all'allegato 1 del d.l. n. 269/2003, concernente le "opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici", in relazione al quale viene indicata una nuova superficie residenziale di mq. 15,40. Acclarato quindi che, a differenza di quanto sostenuto dalla parte ricorrente, l'istanza di condono aveva ad oggetto anche il volume derivante dalla realizzazione delle vetrate e della porta, le considerazioni svolte danno conto della sussistenza dei presupposti applicativi dell'art. 32, comma 27, d.l. n. 269/2003 (ovvero: la realizzazione delle opere abusive su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali, istituiti prima della esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio ed in mancanza della conformità delle stesse alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici), sul quale l'amministrazione intimata ha correttamente fatto leva per respingere l'istanza di condono presentata dalla parte ricorrente (cfr. T.A.R. Campania, Napoli,

Sez. VI, n. 235 del 15 gennaio 2016: “l’art. 32 comma 27, lett. d), d.l. n. 269 del 2003 esclude dalla sanatoria le opere abusive realizzate su aree caratterizzate da determinate tipologie di vincoli (in particolare, quelli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali), subordinando peraltro l’esclusione a due condizioni costituite: a) dal fatto che il vincolo sia stato istituito prima dell’esecuzione delle opere abusive; b) dal fatto che le opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo risultino non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici. L’esclusione dall’ambito di sanabilità di cui all’art. 32 cit. resta quindi subordinata a due condizioni costituite: a) dal fatto che il vincolo sia stato istituito prima dell’esecuzione delle opere abusive; b) dal fatto che le opere realizzate in assenza o in difformità del titolo abilitativo risultino non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici”).»

LA REPRESSIONE DEGLI ABUSI EDILIZI COSTITUISCE ATTIVITÀ VINCOLATA NON SOGGETTA A TERMINI DI DECADENZA O DI PRESCRIZIONE

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.485 del 02/03/2016 Relatore:
Giovanni Sabato - Presidente: Amedeo Urbano

TITOLO PAESAGGISTICO → PARERE COMMISSIONE PER IL PAESAGGIO

Sintesi: Il parere della commissione locale per il paesaggio si rende necessario tutte le volte in cui venga in questione una valutazione di natura discrezionale circa la compatibilità paesaggistica di un intervento mentre può essere omesso tutte le volte in cui la compatibilità paesaggistica debba essere negata per profili strettamente edilizi e sulla base di un’applicazione vincolata della disposizione di cui all’art. 167 comma 4 del d.lgs. n. 42/2004.

Estratto: «I. Il ricorso è infondato.I.1. Con il primo mezzo di gravame, relativo al previo diniego di sanatoria, parte ricorrente si duole della mancata acquisizione del parere paesaggistico da parte della competente Soprintendenza sulla domanda di sanatoria presentata. In senso contrario al rilievo sollevato che l’istanza di parte ricorrente risulta comunque in contrasto, come meglio si dirà, con la normativa urbanistico-edilizia in maniera da rendere del tutto superflua l’acquisizione delle valutazioni dell’Autorità preposta alla tutela del vincolo. Peraltro l’indubbia rilevanza plano-volumetrica delle opere sanande rende le stesse ex se insanabili secondo la stentorea previsione di cui all’art. 167, comma 4 del d.lgs. n. 42/2004, in forza del quale “L’autorità amministrativa competente accerta la compatibilità paesaggistica, secondo le procedure di cui al comma 5, nei seguenti casi: a) per i lavori, realizzati in assenza o difformità dall’autorizzazione paesaggistica, che non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati”. Dalla tale formula normativa deriva che le possibilità di regolarizzazione di interventi eseguiti in carenza di previa autorizzazione paesaggistica in zona vincolata si circoscrivono ai casi tassativamente previsti dall’art. 167, comma 4, D.Lgs. n. 42/2004. Le limitazioni previste da tale norma (in particolare l’insussistenza di volumi e superfici utili incrementali) hanno infatti una specifica finalità selettiva, tesa all’innalzamento del livello di salvaguardia del bene-paesaggio e di effettività della normativa paesaggistica. Orbene, l’applicazione di tale ostativa disposizione non postula l’effettuazione di