

OPERE EDILIZIE E TITOLO EDILIZIO

rassegna
 di giurisprudenza
 2009-2017

edilizia urbanistica

OPERE EDILIZIE E TITOLO EDILIZIO

rassegna di giurisprudenza
2009-2017

La presente opera è una raccolta, ordinata in una classificazione tematica, di sintesi ed estratti giurisprudenziali in materia di **opere edilizie e titoli edilizi**, tratti da pronunce recensite dalla rivista telematica Urbium.it, appartenenti agli anni 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2018 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le sintesi, quando costituiscono una rielaborazione originale 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 sintesi costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente, o da un singolo destinatario 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, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: giugno 2018 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: edilizia, urbanistica - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-250-5 - codice: JRE153 - nic: 321 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 RDC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - info@exeo.it - www.exeo.it.

Estratto: «13.- Ai sensi delle indicate disposizioni, ma nei limiti dettati dalle stesse, i parcheggi pertinenziali possono essere quindi effettivamente realizzati anche in deroga agli strumenti urbanistici. La giurisprudenza amministrativa ha quindi chiarito che l'applicabilità delle suddette agevolazioni, in considerazione delle finalità della legge ed in relazione al suo carattere eccezionale, non può estendersi ad altre ipotesi non contemplate nella indicata normativa (Consiglio Stato, Sez. V, 29 marzo 2006, n. 1608). 14.- Si è in conseguenza affermato che la realizzazione di autorimesse e parcheggi, se non effettuata in locali preesistenti o totalmente al di sotto del piano di campagna naturale, è soggetta alla disciplina urbanistica che regola le nuove costruzioni fuori terra (Consiglio Stato sez. IV, 26 settembre 2008 n. 4645; 11 novembre 2006, n. 6065; Consiglio Stato Sez. V, 29 marzo 2006 n. 1608; 29 marzo 2004, n. 1662; TAR Lazio, sede di Roma, Sezione I, n. 3259 del 16 aprile 2008). La deroga agli strumenti urbanistici è pertanto consentita solo quando i parcheggi sono realizzati nel sottosuolo ovvero nei locali siti al piano terreno dei fabbricati già esistenti mentre la deroga non è possibile (e quindi i parcheggi devono essere realizzati nel rispetto delle disposizioni urbanistiche) se non vengono a ciò adibiti i locali (preesistenti) siti al piano terra di un fabbricato o se gli stessi non vengano allocati nel sottosuolo dei fabbricati.»

OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI --> INTERPRETAZIONE --> INTERPRETAZIONE ESTENSIVA

TAR MOLISE n.439 del 27/10/2016 - Relatore: Domenico De Falco - Presidente: Silvio Ignazio Silvestri

Sintesi: La regola di cui all'art. 9, l. 24 marzo 1989 n. 122, che consente di realizzare parcheggi da destinare a pertinenza delle singole unità immobiliari, solo se essi sono realizzati nel sottosuolo per l'intera altezza, ponendosi in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti, è di stretta interpretazione e di rigorosa applicazione, mentre la realizzazione di autorimesse e parcheggi, non totalmente al di sotto del piano naturale di campagna, è soggetta alla disciplina urbanistica dettata per le ordinarie nuove costruzioni fuori terra.

Estratto: «Giova riportare il testo del primo periodo dell'art. 9 della l. n. 122/1989: «I proprietari di immobili possono realizzare nel sottosuolo degli stessi ovvero nei locali siti al piano terreno dei fabbricati parcheggi da destinare a pertinenza delle singole unità immobiliari, anche in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti». Ora, nel caso di specie non costituisce oggetto di contestazione la circostanza che il volume realizzato sarebbe aggiuntivo rispetto al preesistente ed edificato pressoché totalmente fuori terra (73 mc su 104,9 mc), con la conseguenza che già alla mera interpretazione della norma risulta chiaro che la disciplina di cui alla citata legge n. 122/1989 non possa essere applicata alla fattispecie oggetto di causa. Ma nemmeno può condividersi l'interpretazione estensiva della disposizione di cui alla l. n. 122/1989 prospettata dal controinteressato, atteso che la giurisprudenza ha chiarito, con orientamento che questo Collegio condivide pienamente, che: « è importante il rispetto dell'esigenza rappresentata dall'art. 9, l. 24 marzo 1989 n. 122, che consente di realizzare parcheggi da destinare a pertinenza delle singole unità immobiliari, solo se essi sono realizzati nel sottosuolo per l'intera altezza...pur

ritenendo che tale regola, ponendosi in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti, sia di stretta interpretazione e di rigorosa applicazione, mentre la realizzazione di autorimesse e parcheggi, non totalmente al di sotto del piano naturale di campagna, sarebbe soggetta alla disciplina urbanistica dettata per le ordinarie nuove costruzioni fuori terra» (Cfr: ex multis Cons. Stato, sez. VI, 30 maggio 2014, n. 2821; Cons. Stato, sez. IV, 16 aprile 2012, n. 2185).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.6640 del 21/12/2012 - Relatore: Gabriella De Michele - Presidente: Giuseppe Severini

Sintesi: Fermo restando il minor impatto sul territorio dei parcheggi sotterranei, per tale caratteristica (oltre che per l'indubbia utilità) realizzabili anche in deroga agli strumenti urbanistici, una legge che imponga limitazioni degli interventi assentibili, al solo scopo di non compromettere la formazione dei piani attuativi (finalizzati a specificazioni di dettaglio degli strumenti urbanistici generali) non può costituire fonte di un generalizzato e sostanziale divieto di realizzazione di opere che (come quelle di cui si discute) possono in via eccezionale, essere realizzate anche in deroga a detti strumenti.

Estratto: «Nel merito, comunque, l'appello in esame non appare meritevole di accoglimento. La legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 agosto 1997, n. 13 (legge urbanistica provinciale) contiene infatti, nell'art. 124 (Spazi per parcheggi per edifici esistenti) una disposizione analoga a quella dettata dall'art. 9 della legge statale sui parcheggi 24 marzo 1989, n. 122, circa la realizzabilità di parcheggi "nel sottosuolo delle aree di pertinenza, ovvero nei locali siti al piano terreno degli edifici [...] anche in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti", fermi restando, in ogni caso, i vincoli previsti dalle leggi in materia paesaggistica e ambientale. Le disposizioni sopra indicate rispondono all'esigenza di parcheggi nelle aree cittadine e allo scarso impatto visivo dei parcheggi, se realizzati in spazi sottostanti agli edifici o nel sottosuolo. Nella situazione in esame, l'Amministrazione non ha evidenziato la presenza ostativa di specifici vincoli paesaggistici, o di bene culturale, sull'area interessata dall'intervento, essendosi limitata a sottolineare la ricomprensione dell'area stessa, sul piano urbanistico, nel centro storico di Bolzano (zona A2, comprensiva di parchi e giardini, soggetta a piano di recupero e, in assenza di questo, all'autorizzazione di cui all'art. 7 della legge provinciale 25 luglio 1970, n. 16 sulla Tutela del paesaggio, ai sensi dell'art. 2, lettera d delle norme di attuazione del Piano paesaggistico comunale, nonché all'approvazione da parte dell'autorità provinciale per ogni intervento modificativo dello stato dei luoghi, ai sensi dell'art. 39 delle n.t.a. al Piano Urbanistico Comunale di Bolzano). Inoltre, l'art. 53 della ricordata legge provinciale n. 13 del 1997 dispone che, in attesa del piano di recupero, siano consentibili gli interventi di cui alle lettere a), b) e c) del successivo art. 59, comma 1 (ovvero interventi di manutenzione – sia ordinaria che straordinaria – nonché di restauro e risanamento conservativo). Per i medesimi interventi, peraltro, l'art. 1-bis della ricordata legge provinciale n. 16 del 1970 esclude la detta autorizzazione ex art. 7, quando non vengano alterati lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici. Avuto qui specifico e necessario riguardo all'epoca dell'originaria progettazione dell'intervento (2002), la società appellata appare aver correttamente ricostruito, come ricordato nella parte in fatto della presente decisione, le modifiche intervenute al riguardo nella legislazione provinciale, che in un primo tempo (art. 10 l.p.

sull'edilizia residenziale 25 novembre 1978, n. 52 e d.P.G.P. 26 ottobre 1993, n. 38, testo unico delle leggi provinciali in materia urbanistica) consentiva espressamente, in attesa del piano di recupero, la realizzazione di parcheggi sotterranei. Tale espressa menzione non compariva nella legge urbanistica provinciale n. 13 del 1997, che consentiva però – nelle condizione di cui si discute – interventi di ristrutturazione edilizia, fra cui avrebbero potuto ritenersi compresi i citati parcheggi. Le modifiche successivamente introdotte con le leggi provinciali in materia urbanistica 31 marzo 2003, n. 5 e 2 luglio 2007, n. 3 hanno, in effetti, ristretto la tipologia di interventi ammissibili (solo manutenzione e risanamento conservativo), ma – come assume la società appellata – senza che alle leggi in questione sia riconducibile un'assoluta incompatibilità dell'intervento edilizio di cui si discute. Fermo restando, infatti, il minor impatto sul territorio dei parcheggi sotterranei, per tale caratteristica (oltre che per l'indubbia utilità) realizzabili anche in deroga agli strumenti urbanistici, una legge che imponga limitazioni degli interventi assentibili, al solo scopo di non compromettere la formazione dei piani attuativi (finalizzati a specificazioni di dettaglio degli strumenti urbanistici generali) non può costituire fonte di un generalizzato e sostanziale divieto di realizzazione di opere, che come quelle di cui si discute possono, in via eccezionale, essere realizzate anche in deroga a detti strumenti. Deriva dunque oggi dal complesso delle leggi in questione un vincolo di natura procedimentale, che consente la deroga agli strumenti urbanistici - ma non alle norme di legge e segnatamente al combinato disposto degli artt. 53 e 59 l.urb. prov., che in attesa del piano di recupero vieta interventi diversi da quelli manutentivi e di risanamento conservativo, e che è finalizzato ad assicurare la conservazione dell'assetto esterno dell'area quanto meno fino alla pianificazione di dettaglio.»

OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> PARCHEGGI --> LEGGE TOGNOLI --> NORMATIVA DEROGABILE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.3566 del 19/07/2017 - Relatore: Nicola Russo - Presidente: Filippo Patroni Griffi

Sintesi: La facoltà di costruire autorimesse pertinenziali anche in deroga agli strumenti urbanistici è prevista dalla Legge Tognoli soltanto relativamente alle aree urbane; al di fuori di tali aree, l'edificazione di parcheggi pertinenziali sarà comunque possibile, ma non potrà attuarsi nelle forme e nei modi di cui all'art. 9 L. 122/1989, rimanendo invece sottoposta alle ordinarie prescrizioni urbanistiche ed edilizie.

Estratto: «Il Comune di Livigno deduce che, sebbene la normativa nazionale (art. 9 L. n. 122/1989) e quella regionale (art. 66 L.R. 12/2005) consentano la realizzazione di autorimesse pertinenziali anche in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti, ciò non sarebbe possibile quanto alle aree agricole. L'argomentazione coglie nel segno. L'art. 9, c.1, l. 122/1989 (c.d. legge Tognoli), recante le "Disposizioni in materia di parcheggi, programma triennale per le aree urbane maggiormente popolate, nonché modificazioni di alcune norme del testo unico sulla disciplina della circolazione stradale", prevede che: "I proprietari di immobili possono realizzare nel sottosuolo degli stessi ovvero nei locali siti al piano terreno dei fabbricati parcheggi da destinare a pertinenza delle singole

unità immobiliari, anche in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti. Tali parcheggi possono essere realizzati, ad uso esclusivo dei residenti, anche nel sottosuolo di aree pertinenziali esterne al fabbricato, purché non in contrasto con i piani urbani del traffico, tenuto conto dell'uso della superficie sovrastante e compatibilmente con la tutela dei corpi idrici. Restano in ogni caso fermi i vincoli previsti dalla legislazione in materia paesaggistica ed ambientale ed i poteri attribuiti dalla medesima legislazione alle regioni e ai Ministeri dell'ambiente e per i beni culturali ed ambientali da esercitare motivatamente nel termine di 90 giorni. I parcheggi stessi, ove i piani del traffico non siano stati redatti, potranno comunque essere realizzati nel rispetto delle indicazioni di cui al periodo precedente". La giurisprudenza afferma che i parcheggi disciplinati dalla normativa suddetta possono essere realizzati solamente all'interno delle aree urbane, ribadendo che allorquando trattasi, come nella specie, di intervento in zona agricola non è applicabile la normativa della cosiddetta "legge Tognoli", che consente la realizzazione di autorimesse nel sottosuolo anche in deroga gli strumenti urbanistici, essendo questa consentita solo nelle zone residenziali, e ciò a prescindere dall'ulteriore considerazione postulante l'esclusione della deroga in presenza di vincoli ambientali (cfr. Cons. St., sez. V, 11.11.2004, n. 7324). Deve ritenersi, inoltre, che la disposizione di cui all'art. 9 L. 122/1989 vada considerata nell'ambito della disciplina complessiva dettata dalla L. 122/1989, in cui essa si inserisce. Tale legge appare inequivocabilmente deputata a dettare regole ed a disciplinare interventi relativi ai centri urbani, ed in particolare ai centri urbani afflitti da gravi problemi di traffico. La fonte legislativa, infatti, non si occupa soltanto dei parcheggi pertinenziali agli edifici, ma anche e soprattutto dei "programmi urbani dei parcheggi" e, in generale, delle "realizzazioni volte a favorire il decongestionamento dei centri urbani, mediante la creazione di parcheggi finalizzati all'interscambio con i sistemi di trasporto collettivo". Procedendo ad un'interpretazione logica e sistematica dell'art. 9, quindi, deve ritenersi che la disposizione in esame sia applicabile soltanto alle aree urbane e non a quelle agricole ed extraurbane in genere. In tal senso, peraltro, si è espressa la giurisprudenza di questo Consiglio: "La possibilità di realizzare parcheggi da destinare a pertinenze delle singole unità immobiliari anche in deroga agli strumenti urbanistici ed ai regolamenti edilizi vigenti, consentita dall'art. 9 l. n. 122 del 1989, costituisce disposizione di carattere eccezionale da interpretarsi nel suo significato strettamente letterale ed in considerazione delle finalità della legge nel cui contesto risulta inserita. Pertanto tale articolo è applicabile alla costruzione di spazi parcheggio nelle sole aree urbane, mentre la realizzazione di parcheggi in aree extraurbane resta soggetta alle ordinarie prescrizioni urbanistiche ed edilizie necessitando della normale concessione edilizia" (cfr. Cons. St., sez. V, 11.11.2004, n. 7325). In conclusione, deve affermarsi che la facoltà di costruire autorimesse pertinenziali anche in deroga agli strumenti urbanistici è prevista dalla Legge Tognoli soltanto relativamente alle aree urbane. Al di fuori di tali aree, l'edificazione di parcheggi pertinenziali sarà comunque possibile, ma non potrà attuarsi nelle forme e nei modi di cui all'art. 9 L. 122/1989, rimanendo invece sottoposta alle ordinarie prescrizioni urbanistiche ed edilizie.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n.4127 del 23/07/2014 - Relatore: Olindo Di Popolo -
Presidente: Ferdinando Minichini

Sintesi: La deroga agli strumenti urbanistici prevista dall'art. 9, comma 1, della l. n. 122/1989 è da reputarsi operante solo quando i parcheggi siano realizzati nel sottosuolo

ovvero nei locali ubicati al piano terra dei fabbricati già esistenti, mentre è da escludersi – e, quindi, i parcheggi devono essere realizzati nel rispetto delle disposizioni urbanistiche –, in mancanza di tali condizioni.

Estratto: «Sia in base all'art. 9, comma 1, della l. n. 122/1989 sia in base all'art. 6, comma 2, l. r. Campania n. 19/2001, ma nei limiti da essi dettati, i parcheggi pertinenziali possono, dunque, realizzarsi anche in deroga agli strumenti urbanistici vigenti.4.2. Ciò posto, il Collegio osserva, in primis, che l'accertata non legittimità del richiesto cambio di destinazione d'uso, da rurale ad abitativo, del locale terraneo principale in proprietà della ricorrente (cfr. retro, sub n. 1-3) elide in radice il necessario presupposto del rapporto di pertinenzialità ex artt. 9, comma 1, della l. n. 122/1989 e 6, comma 2, della l. r. Campania n. 19/2001, costituito dall'esistenza di un edificio residenziale cui adibire il parcheggio.4.3. Con riferimento all'art. 9, comma 1, della l. n. 122/1989, la giurisprudenza ha, peraltro, chiarito che la sfera applicativa delle agevolazioni da esso contemplate, in considerazione delle finalità della legge e in relazione al suo carattere eccezionale, non può estendersi al di fuori delle ipotesi normativamente previste (Cons. Stato, sez. V, 29 marzo 2006, n. 1608).Ha, conseguentemente, statuito che la prevista deroga agli strumenti urbanistici è da reputarsi operante, solo quando i parcheggi siano realizzati nel sottosuolo ovvero nei locali ubicati al piano terra dei fabbricati già esistenti, mentre è da escludersi – e, quindi, i parcheggi devono essere realizzati nel rispetto delle disposizioni urbanistiche –, se non vengano a ciò adibiti i locali (preesistenti) ubicati al piano terra di un fabbricato o se le autorimesse non vengano allocate nel sottosuolo dei fabbricati (Cons. Stato, sez. V, 29 marzo 2004, n. 1662; 29 marzo 2006 n. 1608; sez. IV, 11 novembre 2006, n. 6065; 26 settembre 2008 n. 4645; TAR Lazio, Roma, sez. I, 16 aprile 2008, n. 3259).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.3177 del 10/06/2013 - Relatore: Raffaele Potenza - Presidente: Paolo Numerico

Sintesi: La portata derogatoria della legge 122/1989 non appare poter operare nei confronti di qualsiasi disposizione del P.R.G., ma con riguardo a quelle che, prevedendo per l'area interessata una destinazione diversa, precluderebbero la realizzazione o l'uso dello spazio (se già esistente) a parcheggio, senza una modifica dello strumento urbanistico.

Estratto: «2.1.- Occorre muovere dalla esatta qualificazione delle opere richieste, per poi verificare la questione della loro compatibilità con le norme dello strumento urbanistico e con le previsioni derogative introdotte dall'art. 9 della legge n.122/1989.È anzitutto indubbio che la richiesta copertura del chiostrino di proprietà dell'appellato non può considerarsi opera di manutenzione, né ordinaria né straordinaria, poiché entrambi i concetti, disciplinati dall'art. 31 delle legge n.457/1978 presuppongono l'esistenza di un edificio o comunque di un'opera che, mediante opportuni lavori, si intende mantenere o migliorare nel suo stato. Tale non può essere in sé considerata la copertura di un chiostrino, che, collocandosi su uno spazio interno già lateralmente totalmente chiuso, viene di fatto a realizzare un nuovo volume coperto. 2.2.- Orbene, premesso che in quella zona la tipologia d'opera come sopra acclarata non è menzionata dallo strumento urbanistico richiamato dal Comune (che prevede solo le manutenzioni sopra indicate), il punto centrale resta il verificare se l'opera in

controversia potesse essere assentita alla stregua dell'art. 9 della legge n.122/1989, la quale, come è noto permette la realizzazione di parcheggi in deroga agli strumenti urbanistici. Al quesito il Collegio ritiene di dover dare riscontro negativo. Dispone il citato art. 9 che "I proprietari di immobili possono realizzare nel sottosuolo degli stessi ovvero nei locali siti al piano terreno dei fabbricati parcheggi da destinare a pertinenza delle singole unità immobiliari". Tale norma, tuttavia, non è utile al fine di consentire, in deroga allo strumento urbanistico, l'insediamento della controversa opera di copertura. Si tratta invero di opera edilizia diversa dalla realizzazione del parcheggio, ben potendo questo realizzarsi nello spazio pertinenziale già esistente, in assenza di opere di copertura. Ed in effetti, a ben vedere, il Comune ha negato non la realizzazione o l'uso in quell'area pertinenziale di uno spazio di parcheggio pertinenziale, ma la realizzazione di un'opera edilizia di copertura dell'area stessa e che viene a realizzare non un semplice parcheggio, ma un garage coperto. Va poi considerato che la portata derogativa della legge n.122/1989 non appare poter operare nei confronti di qualsiasi disposizione del PRG, ma con riguardo a quelle che, prevedendo per l'area interessata una destinazione diversa, precluderebbero la realizzazione o l'uso dello spazio (se già esistente) a parcheggio, senza una modifica dello strumento urbanistico. Diversamente ragionando e quindi ammettendo la possibilità di realizzare parcheggi mediante opere di copertura di spazi interclusi, si utilizzerebbe la legge per realizzare l'inserimento di nuovi volumi in deroga al PRG, obliterando la "ratio", già evidenziata dalla giurisprudenza, per cui le disposizioni della legge n.122/1989, riferite alle aree urbane, hanno la finalità di reperire spazi a parcheggio utilizzando gli immobili già esistenti e non costruendo nuovi volumi (cfr. Cons. di Stato, sez.IV, n.1565/2011). Correttamente, pertanto, il Comune ha opposto un diniego alla realizzazione della copertura dello spazio in questione in quanto contrastante con le indicate norme dello strumento urbanistico.»

TAR LAZIO, SEZIONE II BIS ROMA n.4087 del 23/04/2013 - Relatore: Raffaello Sestini - Presidente: Eduardo Pugliese

Sintesi: La realizzazione dei parcheggi pertinenziali previsti dalla legge 122/1989 è possibile anche in aree destinate a verde e servizi locali, e ciò anche se il P.R.G. prevede che in tali aree la realizzazione di tali parcheggi sia possibile soltanto se l'area è comunale o inserita nel programma urbano dei parcheggi da destinare a pertinenza di immobili privati.

Estratto: «5 – Che, al riguardo, l'Avvocatura comunale con proprio parere (prot. 017971/11 datata 11/03/2011), deduce che la normativa vigente, art. 85, comma 1, letto h) consente la realizzazione di parcheggi pertinenziali c.d."privati", in aree particolarmente sensibili, come quelle a verde, soltanto nei limiti e con le garanzie previste dall'art. 9, comma 4 della L. 122/89. In altri termini, secondo il Comune ai sensi della normativa citata, della giurisprudenza richiamata nonché della successiva normativa pianificatoria entrata in vigore, la possibilità di porre in essere l'intervento edilizio in questione rimane limitata alla realizzazione dei soli parcheggi privati su aree comunali o nel sottosuolo ricadenti nel programma urbano dei parcheggi da destinare a pertinenza di immobili privati. Tale possibilità al contrario, prosegue il Comune, non risulta prevista nell'ipotesi di cui al comma I dell'art. 9, attinente al caso in questione, né pare configurabile una interpretazione estensiva dell'art. 85, comma I, lett. h) a tale ipotesi. A propria volta, le novità normative apportate dal

parte di struttura per cui è causa tale da far sì, con quanto ne consegue, che la sua sicurezza potesse “comunque” interessare la pubblica utilità. Quanto più si versi in situazioni limite, tanto più dovuta è una compiuta giustificazione delle determinazioni assunte. Non vi è bisogno di soffermarsi a lungo sul punto; l’agere dell’amministrazione pubblica come autorità è connotato dal potere, ma questo è assoggettato alla legge e quindi all’obbligo di motivazione, imposto dall’art. 3 della l. 241 del 1990, ad esso, come affermato da attenta e condivisibile dottrina, restando “incatenato, in quanto via attraverso cui il potere si fa legittimo, disvela le sue ragioni, ostende in pubblico la giustificazione del suo operare, concilia quando può, sceglie quando deve”. In definitiva, quali che avessero avuto ad essere le conclusioni dovute, la Ranieri aveva pieno diritto a conoscerle nella loro compiutezza, anche, può aggiungersi come notazione finale, in ragione dell’abnorme protrarsi degli inadempimenti dell’amministrazione e delle pacifiche negative ricadute sui suoi interessi (se non sui suoi diritti).»

TAR TOSCANA, SEZIONE III n.21 del 20/01/2009 - Relatore: Andrea Migliozi - Presidente: Angela Radesi

Sintesi: Le opere interne che comportino aumenti delle unità immobiliari e cambi di destinazione d'uso costituiscono variazioni essenziali al progetto e sono ascrivibili alla categoria della ristrutturazione.

Estratto: «Anche le censure formulate con i motivi aggiunti si rivelano prive di pregio. Invero, dalla lettura della parte narrativa del provvedimento impugnato è possibile rilevare come nella specie le opere interne realizzate nell’immobile de quo hanno comportato un aumento delle unità immobiliari a vari piani del fabbricato oltreché un cambio di destinazione : trattasi di lavori edilizi che per natura , consistenza e finalità ben possono essere qualificati come variazioni essenziali al progetto approvato e ascrivibili, in particolare, alla categoria della ristrutturazione, di talché il carattere abusivo delle stesse opere non può non comportare, così come correttamente fatto dal Comune di Carrara, il regime sanzionatorio ex art.134 della L.R. n.1/2005 costituito dalla demolizione e il ripristino dello stato dei luoghi. L’atto di motivi aggiunti, dunque, in quanto infondato, va respinto.»

OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA --> DISCIPLINA LOCALE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.21578 del 19/10/2011 - Relatore: Stefano Petitti - Presidente: Paolo Vittoria

Sintesi: In presenza di aumenti volumetrici o delle superfici occupate in relazione alla originaria sagoma di ingombro si verte in ipotesi di nuova costruzione, da considerare tale, ai fini del computo delle distanze rispetto agli edifici contigui come previste dagli strumenti urbanistici locali, nel suo complesso, ove lo strumento urbanistico rechi una norma espressa con la quale le prescrizioni sulle maggiori distanze previste per le

nuove costruzioni siano estese anche alle ricostruzioni, ovvero, ove una siffatta norma non esista, solo nelle parti eccedenti le dimensioni dell'edificio originario.

Estratto: «Con il secondo motivo, il ricorrente denuncia violazione della L. n. 457 del 1978, art. 31 e dell'art. 58, punto 4, delle NTA del PRG del Comune di Ruino. Il ricorrente, sulla premessa che gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui alla citata legge possono portare alla realizzazione di un organismo edilizio in tutto o in parte diverso da quello preesistente, anche quanto alla superficie e alla volumetria, e che il manufatto oggetto di causa era un rustico in zona agricola e quindi una infrastruttura produttiva, sostiene che la Corte d'appello avrebbe errato a ritenere che il modestissimo ampliamento della superficie non consentisse la qualificazione dell'intervento come ristrutturazione e comunque a non ritenere detto ampliamento influente se rapportato alle dimensioni dell'azienda agricola all'esercizio della quale era destinato. Il motivo è in parte manifestamente infondato e in parte inammissibile. La Corte d'appello ha da un lato ritenuto che la definizione degli interventi edilizi contenuta nella L. n. 457 del 1978, art. 31 non rilevasse nei rapporti tra privati, essendo detta disposizione finalizzata a disciplinare i rapporti tra privati e amministrazione; dall'altro, che l'eccezione relativa all'applicabilità dell'art. 54 delle norme tecniche introduceva una questione nuova e che l'intervento edilizio non aveva interessato una struttura produttiva. Orbene, quanto al primo profilo, deve rilevarsi che "nell'ambito delle opere edilizie, la semplice ristrutturazione si verifica ove gli interventi, comportando modificazioni esclusivamente interne, abbiano interessato un edificio del quale sussistano (e, all'esito degli stessi, rimangano inalterate) le componenti essenziali, quali i muri perimetrali, le strutture orizzontali, la copertura, mentre è ravvisabile la ricostruzione allorché dell'edificio preesistente siano venute meno, per evento naturale o per volontaria demolizione, dette componenti, e l'intervento si traduca nell'esatto ripristino delle stesse operato senza alcuna variazione rispetto alle originarie dimensioni dell'edificio, e, in particolare, senza aumenti della volumetria, né delle superfici occupate in relazione alla originaria sagoma di ingombro. In presenza di tali aumenti, si verte, invece, in ipotesi di nuova costruzione, da considerare tale, ai fini del computo delle distanze rispetto agli edifici contigui come previste dagli strumenti urbanistici locali, nel suo complesso, ove lo strumento urbanistico rechi una norma espressa con la quale le prescrizioni sulle maggiori distanze previste per le nuove costruzioni siano estese anche alle ricostruzioni, ovvero, ove una siffatta norma non esista, solo nelle parti eccedenti le dimensioni dell'edificio originario" (Cass. n. 9637 del 2006; Cass. n. 19287 del 2009). Nozione, questa, che non muta ove si abbia riguardo alla L. n. 457 del 1978, invocata dal ricorrente, atteso che in proposito si è affermato che, "in base alla L. 5 agosto 1978, n. 457, art. 31, comma 1, lett. d) costituiscono ristrutturazioni edilizie, con conseguente esonero dall'osservanza delle prescrizioni sulle distanze per le nuove costruzioni, gli interventi su fabbricati ancora esistenti e, dunque, su entità dotate quanto meno di murature perimetrali, di strutture orizzontali e di copertura, tali da assolvere alle loro essenziali funzioni di delimitazione, sostegno e protezione dell'entità stessa. Ne consegue che, pur non esulando dal concetto normativo di ristrutturazione edilizia la demolizione del fabbricato ove sia seguita dalla sua fedele ricostruzione, ai fini della qualificazione di un intervento ricostruttivo come ristrutturazione, da un lato, non è sufficiente che un anteriore fabbricato sia fisicamente individuabile in tutta la sua perimetrazione, essendo indispensabile a soddisfare il requisito della sua esistenza che non sia ridotto a spezzoni isolati, rovine, ruderi e macerie, e, dall'altro, che la ricostruzione di esso, oltre ad essere effettuata in piena conformità di sagoma, di volume e di superficie,

venga eseguita in un tempo ragionevolmente prossimo a quello della avvenuta demolizione per cause naturali od opera dell'uomo" (Cass. n. 22688 del 2009). Invero, "in materia urbanistica tra gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, anche alla luce del disposto della L. 5 agosto 1978, n. 457, art. 31 possono rientrare le sostituzioni di manufatti precedenti con costruzioni completamente nuove, purché il risultato finale, per quanto rimaneggiato ed in parte ricostruito, conservi la struttura e la funzionalità precedenti e non si tratti di un'opera del tutto nuova, sia strutturalmente che funzionalmente. Detto accertamento è compito del giudice del merito e non è sindacabile in sede di legittimità se congruamente motivato" (Cass. n. 8733 del 2001). La semplice constatazione dell'aumento di superficie e di volumetria è quindi sufficiente a rendere l'intervento edilizio non riconducibile al paradigma normativo della ristrutturazione e all'esonero dall'osservanza delle distanze legali previsto per detto tipo di interventi. Per il primo profilo, quindi, il motivo è manifestamente infondato. Quanto alla seconda censura, la stessa appare inammissibile atteso che postula l'accertamento della destinazione produttiva dell'edificio, positivamente esclusa dalla Corte d'appello e il ricorrente non deduce di avere documentato e provato nel giudizio di merito la effettiva destinazione del fabbricato, definito rurale, ad attività produttiva.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4578 del 02/08/2011 - Relatore: Andrea Migliozi -
Presidente: Paolo Numerico

Sintesi: La legislazione regionale può configurare un'opera di ristrutturazione anche in presenza di un aumento di volumetria.

Estratto: «I sigg. C.-V. hanno presentato in data 4 giugno 2003 al Comune di Verano Brianza una DIA avente ad oggetto "opere di ristrutturazione per recupero sottotetto ad uso abitativo" esistente sull'immobile di loro proprietà, invocando l'applicabilità della disciplina di favore recata dalla legge della Regione Lombardia n.15 del 1996, che appunto consente, in via speciale e derogatoria, la possibilità di trasformare gli ambienti esistenti come sottotetti a vani ad uso abitativo. Ebbene non pare che il progettato intervento, come assentito dal Comune, fuoriesca dai parametri edilizi fissati dal quadro normativo di riferimento, dovendosi, in particolare, respingere il rilievo formulato dall'appellante circa la dedotta non possibilità di configurare un'opera di ristrutturazione in presenza di un aumento di volumetria. Invero, la tipologia d'intervento nominalmente in rilievo e cui si è inteso dare vita, quella della ristrutturazione, è contemplata direttamente dalla legge regionale in questione, che all'art.3 definisce espressamente il recupero del sottotetto come una ristrutturazione e quindi, stante una specifica previsione normativa che a tanto abilita, non può essere invocata la regola secondo cui l'aumento volumetrico non può farsi rientrare nella nozione edilizia di ristrutturazione, almeno ai fini di cui alla legge lombarda in parola. Di converso, per dare concreta attuazione delle disposizioni di favore recate dalla normativa regionale di che trattasi, dal punto di vista tecnico, è da ritenersi senz'altro ammissibile la modifica delle altezze di gronda e del colmo, con conseguente aumento di volumetria, proprio per poter ottenere quei maggiori volumi da adibire ad uso abitativo che il legislatore regionale ha inteso far realizzare.»

TAR PUGLIA, SEZIONE II BARI n.888 del 10/03/2010 - Relatore: Roberta Ravasio - Presidente: Amedeo Urbano

Sintesi: L'art. 9 comma 2 D.P.R. 380/01, attesa la forza cogente conseguente alla sua natura di norma legislativa di rango primario, integra in via automatica gli strumenti urbanistici generali già approvati alla data di entrata in vigore del testo unico, comportandone sostanzialmente la disapplicazione laddove essi prevedano l'obbligo dello strumento attuativo anche per dar corso ad interventi di ristrutturazione edilizia.

Estratto: «4.1. L'art. 28 delle N.T.A. allo strumento urbanistico vigente nel Comune di Manfredonia consente di effettuare, sugli edifici ubicati nel centro storico, solo interventi di risanamento e ristrutturazione edilizia, peraltro subordinando questi ultimi a piano attuativo; l'art. 9 del D.P.R. 380/01 ammette tuttavia espressamente gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 3 comma 1 lett. d) nelle aree nelle quali non siano ancora stati approvati gli strumenti attuativi previsti dagli strumenti urbanistici generali come presupposto per l'edificazione ed anche ove essi riguardino globalmente uno o più edifici e modificano sino al 25% le precedenti destinazioni d'uso. Orbene, ritiene il Collegio che l'art. 9 comma 2 D.P.R. 380/01, attesa la forza cogente conseguente alla sua natura di norma legislativa di rango primario, integri in via automatica gli strumenti urbanistici generali già approvati alla data di entrata in vigore del testo unico, comportandone sostanzialmente la disapplicazione laddove essi prevedano l'obbligo dello strumento attuativo anche per dar corso ad interventi di ristrutturazione edilizia. Esso costituisce allo stesso tempo una norma di principio della quale i Comuni debbono evidentemente attenersi nella approvazione dei nuovi strumenti urbanistici.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.1322 del 19/02/2009 - Relatore: Silvana Bini - Presidente: Mario Arosio

Sintesi: È illegittimo per contrasto con l'art. 3 del D.P.R. 380/01, e non può dunque trovare applicazione, il regolamento edilizio che qualifica come ristrutturazione interventi che comportano una diversa sagoma.

Estratto: «4. Il Collegio ritiene fondata la lettura di parte ricorrente, per le seguenti ragioni: ai sensi dell'art. 31 lett. d), l. 5 agosto 1978 n. 457, il concetto di ristrutturazione edilizia comprendeva anche la demolizione seguita dalla fedele ricostruzione del manufatto, purché tale ricostruzione assicurasse la piena conformità di sagoma, volume e superficie fra il vecchio e il nuovo manufatto e venisse comunque effettuata in un tempo ragionevolmente prossimo a quello della demolizione (ex multis Consiglio Stato, sez. IV, 18 marzo 2008 n. 1177; Sez. V, 30.8.2006 n. 5061). È poi intervenuto il T.U. dell'Edilizia, che ha espressamente disciplinato la ristrutturazione con demolizione e ricostruzione: nell'art 3 comma 1 lett d), stabilendo che "nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica". Anche in base alla disciplina del T.U., quindi, gli interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti con demolizione e ricostruzione, possono comportare la realizzazione di un organismo in tutto o in parte diverso dal precedente, purché il complesso

edilizio, sul quale si operano gli interventi, rimanga alla fine sostanzialmente il medesimo per forma, volume ed altezza. Infatti a seguito della modifica introdotta dal D. Lvo 201/2002 per l'intervento ricostruttivo che si ricollega ad un intervento demolitorio non si richiede più il riferimento alla fedele ricostruzione ma che il risultato finale coincida, nella volumetria e nella sagoma, con il preesistente edificio demolito. Nel caso de quo è innegabile che, oltre ad essere variata l'altezza, è stato realizzato un immobile con una sagoma differente, elemento che non viene contestato neppure dalla Amministrazione resistente, la quale afferma la legittimità dell'intervento, applicando la nozione di ristrutturazione ai sensi dell'art 66.3.3 del regolamento edilizio, che, come già sopra detto, non richiede il mantenimento della sagoma. Il Regolamento tuttavia, laddove qualifica come ristrutturazione interventi che comportano una diversa sagoma, poiché si pone in contrasto con la norma primaria, non poteva trovare applicazione e comunque può essere disapplicato in questa sede, in conformità al principio di gerarchia delle fonti, secondo cui il G.A. ha il potere di disapplicare un regolamento non conforme a legge, valutando così direttamente il contrasto tra provvedimento e legge, ed annullando il provvedimento, a prescindere dall'impugnazione congiunta del regolamento (Consiglio Stato , sez. VI, 03 ottobre 2007 , n. 5098).»

OPERE ED INTERVENTI --> NATURA DEGLI INTERVENTI --> RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA --> MODIFICA DELLA SAGOMA

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.5863 del 13/12/2017 - Relatore: Mario Oreste Caputo -
Presidente: Luciano Barra Caracciolo

Sintesi: Qualora l'intervento non rispetti la sagoma dell'edificio preesistente, intesa come la conformazione planovolumetrica della costruzione e il suo perimetro considerato in senso verticale e orizzontale, si configura un intervento di nuova costruzione e non di ristrutturazione edilizia.

Estratto: «8. Nel merito, l'intervento realizzato consistente nella sopraelevazione, ampliamento e sostituzione della torretta preesistente si sostanzia in realtà – anziché in una ristrutturazione – in una nuova costruzione.8.1 La distinzione tra ristrutturazione edilizia e interventi di nuova costruzione riposa sull'art. 3 del d.P.R. 380/2001. La norma definisce come ristrutturazione edilizia quegli interventi volti ad una trasformazione mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte differente dal precedente: essi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio fra i quali l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi o impianti. Sono invece definiti in via residuale interventi di nuova costruzione, quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle altre categorie definite dal citato articolo.8.2 Alla luce del disposto normativo gli interventi di demolizione e ricostruzione con identità di volumetria e di sagoma rispetto all'edificio preesistente s'inquadrano nell'ambito delle opere di ristrutturazione. Viceversa, qualora – come nel caso in esame – l'intervento non rispetti la sagoma dell'edificio preesistente, intesa come la conformazione planovolumetrica della costruzione e il suo perimetro considerato in senso verticale e orizzontale, si configura un intervento di nuova costruzione e non di ristrutturazione edilizia. A corollario, consegue la necessaria applicazione della disciplina sulle

Estratto: «2.— La questione è fondata. La normativa regionale impugnata, occupandosi degli interventi edilizi in zone sismiche e della relativa vigilanza, rientra nella materia della protezione civile, oggetto di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. La disposizione dell'art. 88 del d.P.R. n. 380 del 2001, richiamata dall'Avvocatura dello Stato nell'odierno ricorso, riconosce soltanto al Ministro per le infrastrutture e i trasporti, come si è detto, la possibilità di concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche di costruzione nelle zone considerate sismiche; e questa Corte, nella sentenza n. 254 del 2010, ha già precisato che simile previsione – dettata allo scopo di garantire «una disciplina unitaria a tutela dell'incolumità pubblica, mirando a garantire, per ragioni di sussidiarietà e di adeguatezza, una normativa unica, valida per tutto il territorio nazionale» – costituisce la chiara espressione di un principio fondamentale, come tale vincolante anche per le Regioni. Ne consegue che le previsioni dettate dalle norme tecniche contenute nel d.m. 14 gennaio 2008 non sono derogabili da parte delle Regioni. Il punto 8.4.1, lettera c), di tali norme tecniche, relativo alle costruzioni esistenti nelle aree sismiche, fissa il limite del 10 per cento per le variazioni che comportino incrementi di carico globali, al di sopra del quale occorre procedere alla valutazione della sicurezza. La disposizione regionale impugnata, invece, impone, nel suo terzo periodo, l'obbligo della variante progettuale, da denunciare preventivamente con espresso riferimento al progetto principale, soltanto per le modifiche architettoniche che comportino un incremento dei carichi superiore al 20 per cento e, nel quarto periodo, prevede che, al di sotto o nell'ambito dei limiti indicati, sia sufficiente, «nell'ambito delle responsabilità proprie della direzione dei lavori», il deposito della verifica strutturale. La norma, in tal modo, si pone in contrasto con un principio fondamentale dettato dalla normativa statale. La disposizione censurata, contenuta nel terzo e nel quarto periodo, dell'impugnato comma 3 dell'art. 4, è, quindi, costituzionalmente illegittima. Va affermata, di conseguenza, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale anche del primo e del secondo periodo del medesimo comma 3; essi, infatti, privati del riferimento al quarto periodo, rimarrebbero incompleti e privi di possibilità di applicazione e, comunque, dispongono, anche detti periodi, nell'ambito di previsioni derogatorie riservate alla competenza statale.»

TITOLO EDILIZIO --> MISURE ANTISISMICHE --> DEROGHE --> COMPETENZA

CORTE COSTITUZIONALE n.232 del 08/11/2017 - Relatore: Silvana Sciarra - Presidente: Paolo Grossi

Sintesi: È costituzionalmente illegittima la norma regionale che consente l'avvio dei lavori nelle zone sismiche in assenza della previa autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione, per contrasto con il principio fondamentale espresso dall'art. 94 del T.U. edilizia, secondo cui, nelle zone sismiche, «l'autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione condiziona l'effettivo inizio di tutti i lavori, nel senso che in mancanza di essa il soggetto interessato non può intraprendere alcuna opera, pur se in possesso del prescritto titolo abilitativo edilizio».

Estratto: «5.– Il Presidente del Consiglio dei ministri dubita, inoltre, della legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge regionale n. 16 del 2016, nella parte in cui consente l'inizio dei lavori edilizi nelle località sismiche, senza la necessità della previa autorizzazione scritta. Tale norma determinerebbe una violazione dell'art. 14 dello statuto speciale e dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto si porrebbe in contrasto con il principio della previa autorizzazione scritta all'inizio dei lavori edilizi nelle località sismiche, contenuto nell'art. 94 del Testo unico dell'edilizia e qualificato come principio fondamentale in materia di protezione civile, materia di competenza concorrente.5.1.– La questione è fondata. La disposizione impugnata è contenuta nell'art. 16, intitolato «Recepimento con modifiche dell'articolo 94 "Autorizzazione per l'inizio dei lavori" del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380». Il comma 1 del predetto art. 16 testualmente recita: «Fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, nelle località sismiche, il richiedente può applicare le procedure previste dall'articolo 32 della legge regionale 19 maggio 2003, n.7». Tale art. 32 delinea un regime relativo alla realizzazione di opere in zone sismiche secondo il quale «non si rende necessaria l'autorizzazione all'inizio dei lavori», che «possono essere comunque avviati, dopo l'attestazione di avvenuta presentazione del progetto rilasciata dall'Ufficio del Genio civile». L'art. 94 del Testo unico dell'edilizia, oggetto di recepimento, è volto, come risulta dalla medesima intitolazione, a disciplinare l'«autorizzazione per l'inizio dei lavori» e prescrive, al comma 1, che «nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità all'uopo indicate nei decreti di cui all'articolo 83, non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione». Come ripetutamente affermato da questa Corte, tale principio costituisce espressione evidente «dell'intento unificatore che informa la legislazione statale, palesemente orientata [...] ad esigere una vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico, attesa la rilevanza del bene protetto, che trascende anche l'ambito della disciplina del territorio, per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica che fanno capo alla materia della protezione civile, in cui ugualmente compete allo Stato la determinazione dei principi fondamentali (così la citata sentenza n. 182 del 2006)» (sentenza n. 60 del 2017). La disposizione regionale impugnata, pertanto, deve essere ricondotta alla materia della «protezione civile», rispetto alla quale lo statuto speciale non assegna alcuna specifica competenza alla Regione siciliana, cosicché, in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), deve applicarsi anche ad essa quanto previsto dall'art. 117, terzo comma, Cost. L'art. 16, comma 1, della legge regionale n. 16 del 2016, di conseguenza, nella parte in cui consente l'avvio dei lavori nelle zone sismiche in assenza della previa autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione, contrasta con il principio fondamentale espresso dall'art. 94 del Testo unico dell'edilizia, secondo cui, nelle zone sismiche, «l'autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione condiziona l'effettivo inizio di tutti i lavori, nel senso che in mancanza di essa il soggetto interessato non può intraprendere alcuna opera, pur se in possesso del prescritto titolo abilitativo edilizio» (sentenza n. 272 del 2016). Si tratta, peraltro, di un principio che «riveste una posizione "fondante" del settore dell'ordinamento al quale pertiene, attesa la rilevanza del bene protetto», costituito dall'incolumità pubblica, che «non tollera alcuna differenziazione collegata ad ambiti territoriali» (sentenza n. 272 del 2016). Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, della legge regionale n. 16 del 2016.»

CORTE COSTITUZIONALE n.272 del 16/12/2016 - Relatore: Daria de Pretis - Presidente: Paolo Grossi

Sintesi: È costituzionalmente illegittimo l'art. 22 della legge della Regione Liguria n. 12 del 2015, il quale escludendo dalla preventiva autorizzazione sismica gli interventi sul patrimonio edilizio soggetti a SCIA, contrasta con il principio fondamentale di cui all'art. 94 del TUE secondo cui, nelle zone sismiche, l'autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione condiziona l'effettivo inizio di tutti i lavori, nel senso che in mancanza di essa il soggetto interessato non può intraprendere alcuna opera, pur se in possesso del prescritto titolo abilitativo edilizio.

Estratto: «3.– Il Governo impugna inoltre l'art. 22 della legge della Regione Liguria n. 12 del 2015, che ha sostituito il comma 1 dell'art. 6-bis della legge della Regione Liguria 21 luglio 1983, n. 29 (Costruzioni in zone sismiche - Deleghe e norme urbanistiche particolari). La disposizione regionale, nella parte in cui esclude dalla preventiva autorizzazione sismica gli interventi sul patrimonio edilizio soggetti a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), sarebbe illegittima sotto un duplice profilo. La disposizione regionale violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera m), in quanto le disposizioni in materia di SCIA attengono alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» e, in base alla legislazione statale (art. 19, comma I, della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»), la SCIA non è applicabile agli atti previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche. La norma violerebbe inoltre l'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi fondamentali delle materie della «protezione civile» e del «governo del territorio» dettati dall'art. 94 del TUE, secondo cui, nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità, non si possono iniziare lavori senza la preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione. 3.1.– Il preteso contrasto dell'art. 22 della legge regionale impugnata con l'art. 93 del TUE in tema di denuncia dei lavori e presentazione dei progetti, menzionato dal Governo soltanto nella memoria depositata a ridosso dell'udienza pubblica e non nel ricorso introduttivo del giudizio, è estraneo al thema decidendum, in quanto la tardività della deduzione ne comporta l'inammissibilità. 3.2.– La questione è fondata. Questa Corte ha costantemente ricondotto disposizioni di leggi regionali che disciplinano gli interventi edilizi in zone sismiche all'ambito materiale del «governo del territorio», nonché a quello della «protezione civile», per i profili concernenti «la tutela dell'incolumità pubblica» (sentenza n. 254 del 2010). In entrambe le materie, di potestà legislativa concorrente, spetta allo Stato di fissare i principi fondamentali (tra le tante, sentenze n. 300 e n. 101 del 2013, n. 201 del 2012, n. 254 del 2010, n. 248 del 2009, n. 182 del 2006). Nella richiamata giurisprudenza di questa Corte assumono la valenza di «principio fondamentale» le disposizioni contenute nel Capo IV del TUE, rubricato «Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche», che dispongono determinati adempimenti procedurali, quando rispondono ad esigenze unitarie, da ritenere particolarmente pregnanti di fronte al rischio sismico. L'art. 94 del TUE, evocato dal Governo a parametro interposto, va qualificato come «principio fondamentale» della materia. La norma prescrive che, nelle località sismiche, non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio

tecnico della regione. Considerata la rilevanza del bene protetto, che coinvolge il valore della tutela dell'incolumità pubblica, la quale non tollera alcuna differenziazione collegata ad ambiti territoriali, la norma riveste una posizione «fondante» del settore dell'ordinamento al quale pertiene (ex plurimis, sentenze n. 282 del 2009, n. 364 del 2006, n. 336 del 2005). Nella sentenza n. 182 del 2006, questa Corte ha affermato che il principio della previa autorizzazione scritta desumibile dall'art. 94 del TUE trae il proprio fondamento dall'intento unificatore del legislatore statale, il quale «è palesemente orientato ad esigere una vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico, attesa la rilevanza del bene protetto, che trascende anche l'ambito della disciplina del territorio, per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica che fanno capo alla materia della protezione civile, in cui ugualmente compete allo Stato la determinazione dei principi fondamentali». La giurisprudenza successiva – nel confermare l'intento unificatore della disciplina statale in questo ambito (sentenza n. 254 del 2010) – ha ribadito la natura di principio fondamentale della menzionata previsione dell'art. 94 (sentenze n. 64 del 2013 e n. 312 del 2010). Su queste basi, la norma regionale impugnata, escludendo dalla preventiva autorizzazione sismica gli interventi sul patrimonio edilizio soggetti a SCIA, contrasta con il principio fondamentale secondo cui, nelle zone sismiche, l'autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione condiziona l'effettivo inizio di tutti i lavori, nel senso che in mancanza di essa il soggetto interessato non può intraprendere alcuna opera, pur se in possesso del prescritto titolo abilitativo edilizio.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE III PENALE n.24343 del 10/06/2016 - Relatore: Gastone Andreazza - Presidente: Elisabetta Rosi

Sintesi: La deroga della legislazione regionale siciliana alla disciplina nazionale in materia urbanistica non può essere estesa alla diversa disciplina edilizia antisismica e delle costruzioni in conglomerato cementizio armato, attenendo tali materie alla sicurezza statica degli edifici, come tale rientrante nella competenza esclusiva dello Stato ex art. 117, comma 2, Cost.

Estratto: «7. Anche il secondo motivo è manifestamente infondato: a prescindere da ogni altra considerazione, va ribadito che la deroga della legislazione regionale siciliana alla disciplina nazionale in materia urbanistica non può essere estesa alla diversa disciplina edilizia antisismica e delle costruzioni in conglomerato cementizio armato, attenendo tali materie alla sicurezza statica degli edifici, come tale rientrante nella competenza esclusiva dello Stato ex art. 117, comma 2, Cost. (Sez.3, n. 16182 del 28/02/2013, Crisafulli ed altro, Rv. 255254).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4258 del 26/07/2012 - Relatore: Umberto Realfonzo - Presidente: Giorgio Giaccardi

Sintesi: Deve escludersi che eventuali deroghe all'osservanza delle norme tecniche antisismiche previste per i centri storici possano essere automaticamente messi in atto ad opera del privato.

Estratto: «Inoltre del tutto erroneamente gli appellanti assumono la non applicabilità della normativa antisismica di cui al del D. M. lavori pubblici 16 gennaio 1996. Deve infatti escludersi infatti che eventuali deroghe all'osservanza delle norme tecniche antisismiche previste per i centri storici possano essere automaticamente messi in atto ad opera del privato (cfr. Consiglio Stato, sez. IV 12 giugno 2009 n. 3706).La normativa per le costruzioni nelle zone sismiche concerne tutti gli interventi edilizi da realizzarsi sul territorio comunale edificato e di nuovo impianto. Come le numerose disgrazie intervenute negli ultimi anni hanno dimostrato, sono proprio gli interventi con tecniche moderne su edificazioni a struttura tradizionale che danno luogo a costruzioni di particolare pericolosità a cagione dei diversi comportamenti torsionali dei differenti materiali e dell'incremento dei carichi strutturali sul preesistente. Solo se non fosse stata toccata l'altezza preesistente si sarebbe dovuto fare riferimento all'allegato n. 3 della predetta circolare del Ministero LL.PP., ma nel momento in cui si è andato a realizzare un edificio strutturalmente differente doveva essere rispettata la predetta normativa antisismica ed operata una diagnosi del possibile comportamento della struttura risultante all'evento sismico in termini di deformazione, resistenza, punti di fragilità delle strutture. Infine si deve osservare che la presenza di uno strettissimo vicolo di soli mt. 1,5 soggetto al passaggio pubblico non fa venir meno la generale disciplina sulle luci e le vedute.»

CORTE COSTITUZIONALE n.254 del 15/07/2010 - Relatore: Paolo Maddalena - Presidente: Francesco Amirante

Sintesi: È incostituzionale la norma regionale che autorizza la regione a concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche per le costruzioni nelle zone sismiche: l'art. 88 D.P.R. 380/2001 rimette tale potere al Ministro per le infrastrutture e i trasporti, dettando una normativa unitaria a tutela dell'incolumità pubblica, mirando a garantire, per ragioni di sussidiarietà e di adeguatezza, una normativa unica, valida per tutto il territorio nazionale, in un settore nel quale entrano in gioco sia l'alta tecnicità dei provvedimenti in questione, sia l'esigenza di una valutazione uniforme dei casi di deroga.

Estratto: «4.- La questione avente ad oggetto l'art. 9 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia è fondata.La norma impugnata autorizza «la Regione, su richiesta dei soggetti interessati o, nel caso di competenza della Regione, su iniziativa della struttura regionale competente in materia», «a concedere deroghe all'osservanza» delle norme tecniche per le costruzioni nelle zone sismiche «nel caso in cui sussistano ragioni determinate dall'esigenza di salvaguardare le caratteristiche ambientali dei centri storici che impediscano, anche parzialmente, il rispetto» di tali norme. La deroga «è disposta dalla Giunta regionale sulla base dell'istruttoria della struttura regionale competente in materia, sentita la struttura regionale competente in materia di tutela dei beni paesaggistici».Anche l'art. 88 del d.P.R. n. 380 del 2001 prevede – in continuità con quanto stabiliva l'art. 12 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche) – la possibilità di concedere deroghe all'osservanza delle norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche «quando sussistano ragioni particolari, che ne impediscano in tutto o in parte l'osservanza, dovute all'esigenza di salvaguardare le caratteristiche ambientali dei centri storici», ma rimette questo potere al Ministro per le infrastrutture ed i trasporti, «previa apposita istruttoria dell'ufficio periferico competente e parere favorevole

TITOLO EDILIZIO --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> FONTI RINNOVABILI --> MODIFICHE NON SOSTANZIALI

CORTE COSTITUZIONALE n.298 del 11/12/2013 - Relatore: Giancarlo Coraggio - Presidente: Gaetano Silvestri

Sintesi: Ai fini del ricorso alla P.A.S. per le modifiche «non sostanziali», l'art. 5, co. 3, D. Lgs. 28/2011 esige che l'impianto sia completamente realizzato.

Estratto: «4.– Il ricorrente impugna, poi, l'art. 12, comma 8, della citata legge regionale per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto speciale. La disposizione censurata, nella parte in cui assoggetta alla procedura abilitativa semplificata, di cui all'art. 6 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), gli interventi per modifiche non sostanziali da realizzarsi «anche in corso d'opera» su impianti e infrastrutture che hanno ottenuto l'autorizzazione unica, contrasterebbe con l'art. 5, comma 3, dello stesso decreto legislativo. Quest'ultimo articolo, infatti, nell'attribuire ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico (adottato di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa con la Conferenza unificata) l'individuazione degli interventi di modifica «sostanziale» degli impianti da assoggettare ad autorizzazione unica, prevede che, nelle more dell'approvazione di tale decreto, «non sono considerati sostanziali e sono sottoposti alla disciplina di cui all'art. 6 [cioè alla procedura abilitativa semplificata] gli interventi da realizzare sugli impianti fotovoltaici, idroelettrici ed eolici esistenti». 4.1.- La questione è fondata. 4.2.- La norma regionale, estendendo l'autorizzazione semplificata anche agli interventi relativi ad impianti non necessariamente esistenti, si pone in contrasto con la normativa statale di principio fissata dal d.lgs. n. 28 del 2011 nella materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», cui va ricondotta la disposizione censurata. 4.3.– La norma statale, infatti, ha natura di principio fondamentale della materia, secondo quanto già riconosciuto da questa Corte (vedi sentenze n. 275 e n. 99 del 2012), in particolare quanto alla necessità dell'esistenza (intesa come completa realizzazione) dell'impianto ai fini del ricorso alla procedura semplificata per le modifiche «non sostanziali». La giustificazione di tale disciplina è evidentemente legata al suo carattere transitorio e alla preoccupazione che la suddetta fase possa incidere negativamente sull'efficienza degli impianti esistenti: questa giustificazione non può essere estesa al caso in questione.»

TITOLO EDILIZIO --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> FONTI RINNOVABILI --> MODIFICHE SOSTANZIALI

CORTE COSTITUZIONALE n.307 del 17/12/2013 - Relatore: Giuseppe Tesauro - Presidente: Gaetano Silvestri

Sintesi: L'art. 12, co. 3, D. Lgs. 387/2003 impone che, ogniqualvolta si intenda realizzare una modifica sostanziale all'impianto per la cui realizzazione è stata rilasciata l'autorizzazione unica, sia necessaria una nuova autorizzazione unica: pertanto, alle Regioni non è consentito sottoporre dette modifiche sostanziali a P.A.S..

Estratto: «6.– Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, poi, l'art. 7, comma 5, della legge regionale n. 25 del 2012, nella parte in cui dispone che «le variazioni di tracciato degli elettrodotti e di posizionamento delle cabine di trasformazione, pur se costituenti modifiche sostanziali, possono essere autorizzate con le procedure della legge regionale 9 ottobre 2008, n. 25» (e cioè con le procedure semplificate previste per la realizzazione di linee e impianti elettrici con le relative opere accessorie) «a condizione che il punto di connessione alla rete rimanga invariato e che non sia modificata la tipologia di elettrodotto (aereo o sotterraneo)». Tale norma violerebbe i principi fondamentali in materia di «energia» fissati dal legislatore statale, in quanto, escludendo dal regime dell'autorizzazione unica le variazioni di tracciato degli elettrodotti e di posizionamento delle cabine di trasformazione, «pur se costituenti modifiche sostanziali», si porrebbe in contrasto con l'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 387 del 2003, che impone l'autorizzazione unica per le «opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti» alimentati da fonti rinnovabili. 6.1.– La questione è fondata. L'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 387 del 2003 stabilisce che «la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, che costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico». Tale disposizione, che reca un «principio fondamentale» della materia vincolante le Regioni (sentenza n. 366 del 2011), chiaramente impone che, ogniqualvolta si intenda realizzare una modifica sostanziale all'impianto per la cui realizzazione è stata rilasciata l'autorizzazione unica, sia necessaria una nuova autorizzazione unica. Pertanto, la norma regionale impugnata, nella parte in cui assoggetta le «variazioni di tracciato» degli elettrodotti e le «variazioni di posizionamento» delle cabine di trasformazione, «pur se costituenti modifiche sostanziali», ad una procedura abilitativa semplificata, in deroga all'autorizzazione unica, viola l'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 387 del 2003 e, conseguentemente, l'art. 117, terzo comma, Cost. L'assenza di una puntuale definizione degli interventi di modifica soggetti al regime dell'autorizzazione unica da parte del legislatore regionale rende ancora più evidente il contrasto tra la normativa regionale ed il predetto art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 387 del 2003, posto il chiaro intento del citato art. 12

di assoggettare al più rigoroso regime dell'autorizzazione unica tutti gli interventi atti a determinare una modifica sostanziale dello stato degli impianti in esame. Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, della legge regionale n. 25 del 2012, nella parte in cui dispone che «le variazioni di tracciato degli elettrodotti e di posizionamento delle cabine di trasformazione, pur se costituenti modifiche sostanziali, possono essere autorizzate con le procedure della legge regionale 9 ottobre 2008, n. 25.»»

TITOLO EDILIZIO --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> IMPIANTI ENERGETICI --> FONTI RINNOVABILI --> REGIONI/PROVINCE

CORTE COSTITUZIONALE n.11 del 27/01/2014 - Relatore: Paolo Maria Napolitano - Presidente: Gaetano Silvestri

Sintesi: È incostituzionale la legge regionale che preveda che l'installazione di pannelli solari termici di sviluppo uguale o inferiore a 20 metri quadrati e per applicazioni nel settore florovivaistico sia un'attività del tutto libera, dal momento che tale norma estende indebitamente il campo degli interventi semplificati, in violazione dell'art. 7 D. Lgs. 28/2011.

Estratto: «5.– È impugnato l'art. 37 della legge reg. n. 69 del 2012 il quale sostituisce l'art. 17 della legge reg. n. 39 del 2005. A seguito delle modifiche introdotte, la citata disposizione individuerebbe, ai commi 2, lettere a), b), ed f), 3, lettera a), 5, lettere a), b) e c), e 11, una serie di interventi concernenti l'installazione di impianti da fonti rinnovabili che producono energia elettrica e termica per i quali non è necessario il titolo abilitativo. In tal modo la disposizione censurata violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto disciplinerebbe il regime abilitativo per i suddetti interventi in modo difforme rispetto a quanto previsto dalla normativa statale dettata dagli artt. 6 comma 11, e 7, commi 1, 2 e 5, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), nonché dal decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro per i beni e le attività culturali 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili). I regimi di abilitazione alla costruzione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili previsti dalle disposizioni richiamate costituirebbero infatti principio fondamentale della materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia». Il ricorrente evidenzia, analiticamente, diversi profili di contrasto della disposizione impugnata con i parametri interposti evocati. Innanzitutto censura le modifiche introdotte dall'art. 37 della legge reg. n. 69 del 2012 all'art. 17, comma 2, lettere a) e b), della legge reg. n. 39 del 2005 le quali prevedono che «Non necessitano di titolo abilitativo, ai sensi della presente legge e della L.R. n. 1/2005, i seguenti interventi laddove realizzati secondo le condizioni stabilite dal PAER e dai provvedimenti attuativi dello stesso: a) l'installazione di pannelli solari termici di sviluppo uguale o inferiore a 20 metri quadrati; b) l'installazione di pannelli solari termici per applicazioni nel settore florovivaistico». Tale disposizione violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. in quanto disciplina il regime abilitativo per i suddetti interventi in modo difforme rispetto a quanto

TITOLO EDILIZIO --> PRESUPPOSTI --> NULLA OSTA SANITARIO

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4375 del 19/09/2017 - Relatore: Leonardo Spagnoletti -
Presidente: Filippo Patroni Griffi

Sintesi: Nella Regione Umbria, il parere igienico-sanitario può essere sostituito da autocertificazione sottoscritta dai progettisti, come consentito dalla l.r. 1/2004 e dalla successiva l.r. n. 1/2015.

Estratto: «4.2.3) Non risultano infine fondate le censure riproposte. Quanto all'autorizzazione della Provincia di Perugia relativa al profilo sismico, risulta dagli atti versati in giudizio in primo grado che il Comune con la nota del 18 giugno 2015, di riscontro agli appellati, ha dato atto che essa era già acquisita agli atti (doc. 5), e tale dichiarazione fidefacente non risulta contestata. Quanto alla carenza del parere igienico-sanitario, per un verso la s.c.i.a. in variante ha soltanto modificato le modalità costruttive dei silos, per altro aspetto la relativa istanza è stata corredata da autocertificazione sottoscritta dai progettisti, come consentito dalla l.r. 1/2004 e dalla successiva l.r. n. 1/2015. Egualmente infondata è da ultimo la censura relativa al mancato rinnovo dell'esame da parte di R.F.I. in ordine alla deroga alla distanza dal tracciato ferroviario, perché le diverse modalità costruttive dei silos non introducono modificazioni di posizionamento o dimensionali.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.1995 del 13/12/2012 - Relatore: Luca De Gennaro -
Presidente: Rosaria Trizzino

Sintesi: Ai fini del rilascio del permesso di costruire per la realizzazione di un canile non è necessaria l'acquisizione del parere del Servizio veterinario dell'A.S.L., giacché questo attiene all'utilizzo della struttura e riguarda il diverso procedimento relativo all'autorizzazione sanitaria per la prestazione di attività di ricovero di cani.

Estratto: «3.2 Con il secondo motivo il ricorrente lamenta un vizio del procedimento evidenziando che i permessi di costruire siano stati rilasciati senza previa acquisizione dei prescritti pareri della ASL competente. La censura non ha pregio. Il rilascio del permesso edilizio 282/2010 è stato preceduto dal parere favorevole dell'ufficiale sanitario del 31 maggio 2010, richiamato nell'atto stesso e relativo alla conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie; risulta quindi la conformità del provvedimento alle previsioni di cui agli artt. 5 e 20 DPR 380/2001. Non risultava invece necessaria per il completamento dell'istruttoria procedimentale l'acquisizione del parere del Servizio veterinario della stessa ASL, in quanto tale parere, non richiesto dalla disciplina edilizia vigente, attiene all'utilizzo della struttura e riguarda il diverso procedimento relativo all'autorizzazione sanitaria per la prestazione di attività di ricovero di cani.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.1666 del 11/10/2012 - Relatore: Gabriella Caprini -
Presidente: Ettore Manca

Sintesi: Il parere dell'ufficio sanitario può intervenire anche successivamente al rilascio della licenza edilizia, trattandosi, in realtà, di un nullaosta che attiene agli aspetti igienico-sanitari della opera di realizzare.

Sintesi: La pronuncia del parere dell'ufficiale sanitario (art. 220 R.D. 1265/1934) non è soggetta ad alcuna scadenza e l'acquisizione tardiva dello stesso non inficia il procedimento amministrativo di rilascio del titolo edilizio.

Estratto: «IV.1.2. Quanto alla mancata richiesta del parere dell'ufficiale sanitario di cui all'art. 220 del R.D. 1265/1934, profilo che, parimenti, vizierebbe l'intero procedimento volto al rilascio del titolo abilitativo, il Collegio ritiene che la censura sia ugualmente priva di pregio per le ragioni di seguito esposte.a) Già in costanza della vigenza della norma, successivamente abrogata, la giurisprudenza si era pronunciata nel senso che il parere dell'ufficio sanitario potesse intervenire anche successivamente al rilascio della licenza edilizia, trattandosi, in realtà, di un nullaosta che attiene agli aspetti igienico-sanitari della opera di realizzare. Conseguentemente, la sua pronuncia non sarebbe stata soggetta ad alcuna scadenza e la sua acquisizione tardiva non avrebbe potuto viziare il procedimento amministrativo per il rilascio della licenza (Consiglio Stato, sez. V, 6 agosto 1997, n. 875; T.A.R. Lazio, sez. II, 28 maggio 1984, n. 827; T.A.R. Emilia Romagna, Bologna, 22 novembre 1979, n. 498; T.A.R. Abruzzo, 11 ottobre 1978, n. 421).b) L'invocato art. 220 del T.U.L.S. è stato definitivamente abrogato dall'art. 136, d.lgs. 6 giugno 2001, n. 378 e dall'art. 136, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, sia pure con la decorrenza indicata negli artt. 138 degli stessi decreti (1 gennaio 2002).c) Le relative disposizioni sono ora contenute nell'art. 24 del d.P.R. n. 380/2001, disciplinante il rilascio del certificato di agibilità, atto che segue temporalmente e proceduralmente il rilascio del titolo edilizio dovendo connotarsi alla situazione concreta dei locali e all'eventuale imposizione di condizioni ed accorgimenti tecnici necessari per ovviare ai problemi di salubrità concretamente rilevati.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.578 del 26/03/2012 - Relatore: Ezio Fedullo -
Presidente: Antonio Onorato

Sintesi: Il parere dell'A.S.L. non è necessario per una cucina che non sia destinata all'uso collettivo.

Estratto: «Quanto poi alla necessità dei pareri della ASL e dell'ARPAC in relazione alla prevista cucina all'aperto, la stessa deve ritenersi esclusa perché non si tratta di cucina destinata all'uso collettivo (mentre, quanto alla conformità alla normativa igienico-sanitaria, la stessa costituisce oggetto di autocertificazione dell'interessato, ex art. 20 d.P.R. n. 380/2001, sia con riferimento al procedimento di rilascio del permesso di costruire sia, a fortiori, con riguardo al procedimento de quo).»

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.367 del 08/03/2012 - Relatore: Angelo Vitali - Presidente: Santo Balba

Sintesi: Il titolo edilizio è provvedimento amministrativo tipico e formale, non surrogabile da atti aventi finalità e contenuti diversi, come l'autorizzazione sanitaria rilasciata dal Comune.

Estratto: «Secondariamente, la ricorrente sostiene che il comune sarebbe stato a conoscenza della legittimità del manufatto anche per aver rilasciato l'autorizzazione sanitaria 26.1.1985, n. 153, la quale presupporrebbe – a sua volta - la conformità urbanistico-edilizia dei locali, ivi compreso quello ad uso deposito oggetto del provvedimento impugnato. In proposito, il collegio osserva che la concessione edilizia (e, più in generale, i titoli edilizi) è provvedimento amministrativo tipico e formale, non surrogabile da atti aventi finalità e contenuti diversi (T.A.R. Puglia-Lecce, I, 4.7.2008, n. 2052).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4505 del 27/07/2011 - Relatore: Andrea Migliozi - Presidente: Gaetano Trotta

Sintesi: Da a un punto di vista concettuale non v'è dubbio che esistano autonomi regimi giuridici disciplinanti rispettivamente i requisiti di tipo urbanistico e quelli a contenuto igienico-sanitario, ma in relazione alla assentibilità e agibilità di un impianto produttivo è evidente che gli aspetti in questione interagiscono e in particolare sono posti in rapporto di presupposizione, per cui l'assenza di una preventiva compatibilità urbanistica impedisce di per sé la verifica del possesso dei requisiti riguardanti i connessi settori e relativi in particolare alla igienicità e sanità dei locali.

Estratto: «Andando, invero, ad esaminare più da vicino le ragioni dell'appello, le stesse ruotano intorno ad un presupposto che si appalesa errato, quello di ritenere che nella vicenda gli aspetti sanitari ed igienici, cui pure attiene il chiesto nulla osta, siano separati. Ora da a un punto di vista concettuale non v'è dubbio che esistano autonomi regimi giuridici disciplinanti rispettivamente i requisiti di tipo urbanistico e quelli a contenuto igienico-sanitario, ma in relazione alla assentibilità e agibilità di un manufatto del genere di quello qui in rilievo è evidente che gli aspetti in questione interagiscono e in particolare sono posti in rapporto di presupposizione per cui l'assenza di una preventiva compatibilità urbanistica impedisce di per sé la verifica del possesso dei requisiti riguardanti i connessi settori e relativi in particolare alla igienicità e sanità dei locali. Anche tale appello va dunque respinto, in quanto infondato.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.589 del 13/04/2011 - Relatore: Rosalba Giansante - Presidente: Pietro Morea

Sintesi: La compatibilità dell'attività esercitata con la normativa urbanistica non è di competenza della A.S.L.: pertanto le relative censure sono inconferenti se elevate a motivo di annullamento dell'autorizzazione sanitaria.

domanda e che il sollecito al rilascio del parere della C.E. e del conseguente provvedimento è stato proposto in data 9.1.1999, dopo solo pochi giorni dalla dal del 21.12.1998. L'art. 2043 c.c., che costituisce il fondamento della responsabilità civile della p.a. per lesione di interessi legittimi, non conosce tuttavia quale rete di contenimento l'intensità della colpa, sicché la responsabilità della P.A. va ammessa anche quando la colpa è di grado lieve e ciò risulti positivamente. Aggiungasi che ai sensi dell'art. 2-bis, comma 1, della legge n. 241/90, introdotto dalla legge n. 69/2009 (che conferma e rafforza la tutela risarcitoria del privato nei confronti dei ritardi delle p.a., stabilendo che le pubbliche amministrazioni e i soggetti equiparati sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento) la colpa è da ritenere tuttavia non scusabile e che l'art. 30, comma II, del c.p.a. non contiene riferimenti alla sussistenza dell'elemento psicologico. Detta colpa ascrivibile al Comune di Otranto è quindi da considerare comunque non scusabile (non essendo correlata all'esistenza di particolari circostanze, quali l'equivocità e la contraddittorietà della normativa applicabile, la novità delle questioni, le oscillazioni giurisprudenziali nella materia, che possano avere influito sull'illegittimità della comportamento dell'Amministrazione), sicché va confermata, oltre alla declaratoria dell'obbligo di provvedere, la condanna al risarcimento del danno contenuti in sentenza.»

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.774 del 13/05/2011 - Relatore: Luca Morbelli - Presidente: Santo Balba

Sintesi: In materia edilizia vige il principio del silenzio rifiuto, onde non è possibile configurare il rilascio per silenzio-assenso dei titoli edilizi.

Estratto: «Il primo motivo con cui si pretende essersi formato il silenzio assenso sull'istanza è infondato. In materia edilizia vige il contrario principio del silenzio rifiuto onde non è possibile configurare il rilascio mediante per silenzi assenso dei titoli edilizi.»

TITOLO EDILIZIO --> TIPOLOGIA DI TITOLI

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.1006 del 17/10/2016 - Relatore: Richard Goso - Presidente: Giuseppe Daniele

Sintesi: Per valutare se l'opera necessiti di permesso di costruire ovvero se sia sufficiente la presentazione di una SCIA, non rileva tanto la qualificazione del manufatto o la funzione che esso è destinato ad assolvere dovendosi invece considerare il rapporto effettivo dell'innovazione con la preesistenza territoriale, onde valutare se essa superi in concreto o meno la soglia della trasformazione urbanistico-edilizia.

Estratto: «9) Antitetica diagnosi di illegittimità deve essere formulata per il residuo contenuto dell'avversata ordinanza di demolizione, vale a dire per la misura ripristinatoria avente ad oggetto le "opere esterne di sistemazione del giardino ... realizzando muretti in pietra e camminamenti pavimentati in mattoni". 9.1) La realizzazione di "muretti" può essere

qualificata come intervento di nuova costruzione, con quanto ne consegue ai fini del previo rilascio del necessario titolo abilitativo, qualora abbia l'effettiva idoneità di determinare significative trasformazioni urbanistiche ed edilizie (Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2014, n. 3408). Per valutare se l'opera necessita di permesso di costruire ovvero se sia sufficiente la presentazione di una SCIA, pertanto, non rileva tanto il nomen attribuito al manufatto o la funzione che esso è destinato ad assolvere (muro di cinta o di contenimento), ma si deve avere essenzialmente riguardo al rapporto effettivo dell'innovazione con la preesistenza territoriale, onde valutare se essa superi in concreto o meno la soglia della trasformazione urbanistico-edilizia (Cons. Stato, sez. VI, 4 gennaio 2016, n. 10). Nel caso in esame, va esclusa, alla luce degli elementi contenuti nella relazione istruttoria del Comune di Garlanda, la consistenza quali-quantitativa degli interventi sanzionati con la demolizione. L'amministrazione, infatti, precisa che sono stati costruiti in assenza di titolo i seguenti manufatti: - un "piccolo muretto in pietra di contenimento del terreno" e del sovrastante camminamento, "alto circa 50 cm"; - un "muretto di confine del giardino di proprietà Pasquali di altezza pari a 80 cm circa in legno". Le modeste dimensioni (e, nel caso del secondo muretto, anche il materiale di cui è costituito) dimostrano, all'evidenza, la scarsa incidenza sul piano urbanistico-edilizio di tali manufatti che, non richiedendo il rilascio di previo permesso di costruire, non sono passibili della sanzione demolitoria. L'amministrazione riferisce, inoltre, che il "muro di contenimento del marciapiede dell'alloggio Pasquali" è stato costruito "a quota più elevata", senza tuttavia indicarne le dimensioni e la misura dello scostamento rispetto alle previsioni progettuali. Ne consegue che, anche in questa parte, il provvedimento impugnato è inficiato sotto i dedotti profili del difetto di motivazione e di istruttoria. 9.2) Le altre opere di sistemazione del giardino che formano oggetto dell'avversata ordinanza di demolizione consistono, come precisato nella citata relazione istruttoria, nel "rifacimento della pavimentazione del camminamento ex proprietà condominiale ... con formazione di pavimentazione in mattoni rossi" e nella formazione di un ulteriore "camminamento inclinato in mattoni rossi". Esse vanno ascritte alla categoria delle "opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni" di cui all'art. 6, comma 2, lett. c), del d.P.R. n. 380/2001, costituenti attività edilizia libera che non necessita di previo titolo abilitativo. 9.3) In conclusione, il provvedimento impugnato è illegittimo e deve essere annullato nella parte in cui viene ordinata la demolizione delle "opere esterne di sistemazione del giardino di proprietà" (muretti e camminamenti pavimentati). 9.4) Occorre soggiungere che, nella relazione istruttoria del Comune di Garlanda, vengono menzionate altre opere di sistemazione del giardino (formazione di nuovi gradini, rimozione e messa in opera di siepi, abbassamento del piano di campagna, costruzioni di un pozzo in pietra, formazione di pavimentazione in ghiaia, costruzione di aiuola in pietra, posa in opera di cancelletto) che, non essendo state espressamente indicate nel provvedimento impugnato, non sono state attinte dalla sanzione demolitoria e, pertanto, non possono formare oggetto del presente giudizio di legittimità.»

TAR CALABRIA, SEZIONE I CATANZARO n.161 del 24/01/2015 - Relatore: Raffaele Tuccillo -
Presidente: Emiliano Raganella

Sintesi: Per quanto concerne l'individuazione del tipo di titolo edilizio abilitativo necessario, si ritiene che la valutazione in ordine alla necessità del permesso a costruire

per la realizzazione di opere vada effettuata sulla scorta dei parametri della natura e delle dimensioni delle opere e della loro destinazione e funzione.

Estratto: «Ciò premesso, deve ritenersi, anche dalla descrizione della tipologia di opera realizzata, come emerge dall'accertamento svolto dal giudice penale (cfr fascicolo di parte resistente) e dal verbale di accertamento delle opere realizzate del 22.6.2004, che la stessa non rientri nell'attività edilizia libera o nell'attività per la quale è sufficiente la dia. In particolare, l'opera viene descritta come un manufatto installato su una piattaforma di cemento con struttura portante in travi di ferro rivestita sul tetto e sui lati con pannelli di lamiera sagomata zincata aventi le misure di: lunghezza m. 8; larghezza m. 5,20; altezza minima m. 2,50; altezza massima m. 3,30. Nel verbale di accertamento si sottolinea, inoltre, che l'opera in questione è ubicata a circa m. 20 dal cimitero comunale di Fabrizia e, quindi, nella zona di rispetto individuata dal programma di fabbricazione allegato al regolamento edilizio comunale che vieta ogni tipo di costruzione a distanza inferiore a m. 100 dal cimitero. Per quanto concerne l'individuazione del tipo di titolo abilitativo richiesto, la giurisprudenza prevalente considera che la valutazione in ordine alla necessità del permesso a costruire per la realizzazione di opere vada effettuata sulla scorta dei parametri della natura e delle dimensioni delle opere e della loro destinazione e funzione (Tar Lazio Roma, sez. II, 3 luglio 2007, n. 5968; T.A.R. Puglia Lecce, sez. I, 23 settembre 2003, n. 6196). Di conseguenza, si ritengono esenti dal regime del permesso di costruire solo le recinzioni che non configurino un'opera edilizia permanente, bensì manufatti di precaria installazione e di immediata asportazione in quanto entro tali limiti la posa in essere di una recinzione rientra tra le manifestazioni del diritto di proprietà, che comprende lo ius excludendi alios o, comunque, la delimitazione delle singole proprietà (T.A.R. Campania Napoli, sez. VII, 4 luglio 2007, n. 6458; T.A.R. Campania Napoli, sez. IV, 8 maggio 2007, n. 4821; T.A.R. Emilia Romagna, sez. II, 26 gennaio 2007, n. 82; T.A.R. Veneto Venezia, sez. II, 7 marzo 2006, n. 533); al contrario occorre il permesso di costruire, quando la recinzione costituisca opera di carattere permanente, incidendo in modo permanente e non precario sull'assetto edilizio del territorio, come ad esempio se sia costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica (T.A.R. Basilicata Potenza, 19 settembre 2003, n. 897) o da opera muraria (Cassazione penale, sez. III, 13 dicembre 2007, n. 4755).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE III PENALE n.49221 del 26/11/2014 - Relatore: Luca Ramacci - Presidente: Claudia Squassoni

Sintesi: Nell'accertare che per un determinato intervento occorre il permesso di costruire in luogo del diverso titolo ritenuto sufficiente dall'amministrazione, il giudice penale non esercita alcun sindacato sull'attività della pubblica amministrazione.

Estratto: «3. Ciò premesso, un primo rilievo cui si espone l'ordinanza impugnata riguarda l'assenza di qualsivoglia valutazione, da parte dei giudici dell'appello, sulla validità ed efficacia dei provvedimenti assunti dall'amministrazione comunale, il cui contenuto appare passivamente recepito dal Tribunale che, prendendo semplicemente atto di tali determinazioni, ha concluso per la legittimità dell'intervento. Un tale approccio, tuttavia, non può essere condiviso, perché, come più volte rilevato da questa Corte, il sindacato del giudice penale sul titolo abilitativo edilizio non costituisce esercizio del potere di

disapplicazione, bensì doverosa verifica dell'integrazione della fattispecie penale (da ultimo, Sez. 3, n. 37847 del 14/05/2013, Sorini, Rv. 256971. Si vedano anche Sez. 3, n. 21487 del 21/03/2006, Tantillo, Rv. 234469, contenente dettagliata ricostruzione dell'evoluzione della giurisprudenza sul tema, nonché Sez. 3, n.35391 del 14/07/2010, Luciani, non massimata; Sez. 3, n. 34809 del 02/07/2009, Giombini, non massimata; Sez. 3, n. 14504 del 20/01/2009, Rv. 243474, non massimata sul punto; Sez. 3, n. 9177 del 13/01/2009, Corvino, non massimata; Sez. 3, n. 35389 del 27/06/2008, Gallo, non massimata; Sez. 3, n. 28225 del 09/05/2008, Di Stefano, non massimata; Sez. 3, n. 41620 del 02/10/2007, Emelino, Rv. 237995; Sez. 3, n. 1894 del 14/12/2006 (dep. 2007), Bruno, Rv. 235644; Sez. 3, n. 40425 del 28/09/2006, Consiglio, Rv. 237038). Si è anche precisato come, anche nell'accertare che per un determinato intervento occorre il permesso di costruire in luogo del diverso titolo ritenuto sufficiente dall'amministrazione, il giudice penale non eserciti alcun sindacato sull'attività della pubblica amministrazione (Sez. 3, n. 19076 del 24/03/2009, Piparo, Rv. 243722, non massimata sul punto).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4867 del 13/09/2012 - Relatore: Giulio Castriota Scanderbeg - Presidente: Giuseppe Severini

Sintesi: In materia di interventi diretti è la normativa di rango primario a prescrivere le tipologie dei titoli edilizi richiesti in relazione ai distinti interventi.

Estratto: «9.2- Parimenti infondata la censura correlata alla osservazione con la quale la ricorrente aveva chiesto di indicare espressamente nella normativa di piano per quali interventi fosse necessaria la presentazione di un progetto esecutivo e per quali fosse sufficiente la d.i.a.. Osserva il Collegio che, come condivisibilmente rilevato dalla difesa del Comune di Napoli, la evidenziata incertezza normativa anche in tal caso non ha ragione di porsi, sia perché la documentazione progettuale da esibire a corredo delle richieste di rilascio del titolo edilizio è disciplinata dal Regolamento edilizio (e non è quindi materia incisa dal PRG e dalle sue disposizioni attuative), sia perché in ogni caso in materia di interventi diretti è la normativa di rango primario (cui peraltro rinvia la variante al PRG) a prescrivere le tipologie dei titoli edilizi richiesti in relazione ai distinti interventi (per gli interventi subordinati a denuncia di inizio di attività dispone, in particolare, l' art. 22 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380). Peraltro, il pieno allineamento delle previsioni delle norme attuative allegate al PRG del Comune di Napoli al nuovo testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (sopraggiunto in corso di adozione della variante) è stata espressamente deliberato dal Consiglio comunale di Napoli con delibera del 26 maggio 2004 n. 106, prima che fosse disposta la definitiva approvazione della variante urbanistica da parte della Regione Campania (delibera n. 323 dell'11 giugno 2004).»

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.5570 del 05/07/2010 - Relatore: Angelo Vitali - Presidente: Santo Balba

Sintesi: L'introduzione di nuove e più semplici forme di controllo dell'attività edilizia non esula dalla potestà legislativa regionale concorrente in materia di governo del territorio: è

infondata la q.l.c. degli artt. 21 e 22 L.R. Liguria 16/2008 che introduce la comunicazione di inizio attività.

Estratto: «Fermo restando infatti il rispetto del principio generale che demanda al dirigente comunale il controllo sull'attività edilizia ed il potere di far cessare l'efficacia dei titoli abilitativi viziati, inibendo la prosecuzione dell'attività ed irrogando le relative sanzioni amministrative (cfr. l'art. 30 comma 4 della L.R. 6.6.2008, n. 16), e fermo restando che l'introduzione del nuovo titolo abilitativo non può avere alcun riflesso sulla disciplina penalistica (giacché, ai fini della configurazione del reato di costruzione abusiva, occorre fare comunque riferimento ai casi in cui il permesso di costruire è richiesto dalla legislazione statale, cfr. artt. 10 comma 3 e 44 comma 2-bis D.P.R. n. 380/2001), non pare al collegio che la introduzione di nuove e più semplici forme di controllo dell'attività edilizia esuli dalla potestà legislativa regionale concorrente in materia di governo del territorio.»

TITOLO EDILIZIO --> TIPOLOGIA DI TITOLI --> ATTIVITÀ EDILIZIA LIBERA

TAR LAZIO, SEZIONE II QUATER ROMA n.8710 del 19/07/2017 - Relatore: Francesco Arzillo - Presidente: Leonardo Pasanisi

Sintesi: Gli interventi liberalizzati e sottoposti a CILA devono essere sempre effettuati nel rispetto delle prescrizioni degli strumenti urbanistici.

Estratto: «C) in subordine, deve ritenersi:- che la nuova disciplina introdotta dal D.L. n. 133/2014, nel classificare l'intervento in questione come manutenzione straordinaria, ha valenza di deregolamentazione anche sul piano sostanziale, nel senso di rendere applicabile al frazionamento la stessa disciplina che consente in generale lo svolgimento dell'attività di manutenzione quale facoltà di uso del bene che è libera, che recede solo a fronte di esigenze pubbliche ben determinate e riconoscibili e che è ammessa in genere anche nei comuni e nelle zone privi di disciplina urbanistica; ne consegue che le NTA del PRG, ove interpretate in questo senso, sarebbero da considerarsi illegittime in quanto contrastanti con la nuova normativa primaria.7. Il Collegio ritiene che il ricorso sia fondato. In generale, l'avvenuta nuova classificazione dell'intervento di frazionamento quale manutenzione straordinaria non può essere neutrale sotto il profilo sostanziale. È vero che in linea di principio gli interventi liberalizzati e sottoposti a CILA devono essere sempre effettuati nel rispetto delle prescrizioni degli strumenti urbanistici (artt. 6, comma 1 e 6 - bis del T.U. n. 380/2001). Nel caso in esame, tuttavia, l'art. 6 delle N.T.A. del PRG non solo non prevede un espresso divieto di frazionamento, ma prevede per le zone M1 la possibilità di eseguire interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sulle strutture esistenti nelle more dell'approvazione del Piano Particolareggiato: Piano che dovrà comprendere in una perimetrazione unitaria anche le zone M2, sulla base di una logica del tutto comprensibile, trattandosi di integrare in una visione unitaria gli interventi sulla costa (M1) con quelli concernenti la retrostante zona turistico balneare (M2). L'identità di contesto locale e di "ratio" consente di ritenere estesa la possibilità di interventi di manutenzione straordinaria anche alla zona M2, tanto più ove – come nella specie – essi attengano a un immobile edificato sulla base del piano preesistente:

il che consente di superare le osservazioni del Comune in ordine alla non compatibilità della destinazione residenziale con l'attuale previsione di piano. Ne consegue che la classificazione del frazionamento in esame quale manutenzione straordinaria comporta, nella specie, che la parte ricorrente abbia la piena facoltà di porlo in essere, in quanto intervento non difforme dalla normativa di piano interpretata nei sensi sopra esposti.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.2155 del 10/05/2017 - Relatore: Mario Oreste Caputo - Presidente: Ermanno de Francisco

Sintesi: Una tenda a scomparsa, ancorché realizzata con montanti fissi e in parte ancorati al suolo, non costituisce un'opera edilizia idonea ad alterare lo stato dei luoghi, perché non incide sull'assetto urbanistico, né modifica la sagoma dell'edificio, ma – proprio per la sua intrinseca caratteristica di tensostruttura retrattile – è da considerare strumentalmente preordinata a soddisfare esigenze temporanee, sì da essere agevolmente riconducibile, ex art. 6 d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, al novero delle attività di edilizia libere, eseguibili, in assenza di diverse e puntuali prescrizioni contenute negli strumenti urbanistici o edilizi, senza necessità di titolo abilitativo.

Estratto: «7. Con il secondo motivo d'appello, si deduce che i giudici di prime cure non avrebbero considerato la natura delle opere le quali, per essere realizzate, non necessitavano affatto del rilascio del titolo edilizio.8. Il motivo è fondato per quanto di ragione.8.1 Con specifico riguardo all'attuale pedana, eseguita dalla società in sostituzione di quella in legno preesistente ed autorizzata da Comune su conforme parere di compatibilità paesaggistica, risulta che in sede di sopralluogo (d.15.01.2011) l'organo ispettivo ha rilevato la presenza di una pedana in calcestruzzo pavimentata di m. 6,78x3,13x0,1 h. difforme dall'apposizione – autorizzata – di piastre di cemento in sostituzione di quelle di legno.Quanto alla pavimentazione della pedana insistente sul suolo pubblico, in zona tutelata ed eseguita in difformità dal titolo, essa integra gli estremi dell'abuso edilizio, passibile della sanzione della reintegrativa; sicché, in parte qua, il gravame risulta infondato.8.2 Viceversa, quanto alla tenda a scomparsa, essa, ancorché realizzata con montanti fissi e in parte ancorati sulla pedana, non costituisce un'opera edilizia idonea ad alterare lo stato dei luoghi, perché non incide sull'assetto urbanistico, né modifica la sagoma dell'edificio, ma – proprio per la sua intrinseca caratteristica di tensostruttura retrattile – è da considerare strumentalmente preordinata a soddisfare esigenze temporanee, sì da essere agevolmente riconducibile, ex art. 6 d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, al novero delle attività di edilizia libere, eseguibili, in assenza di diverse e puntuali prescrizioni contenute negli strumenti urbanistici o edilizi, senza necessità di titolo abilitativo (cfr. C.d.S., VI, 27 aprile 2016, n. 1619). 8.3 Né, in contrario, depone l'esercizio del potere di polizia demaniale una volta scaduta la concessione di occupazione di suolo pubblico.In coerenza con il principio di stretta legalità (cfr. art. 31 e ss. d.P.R. n. 380/20001) che conforma la normativa di settore, immanente al concetto di sanzione – anche di quella ripristinatoria – è il principio d'imputabilità dell'illecito oggettivamente individuato e tipizzatoA corollario, si desume che, come nel caso di specie, è illegittima la sanzione della demolizione – di cui si ordina l'esecuzione – adottata sulla base di una violazione diversa (quale, ad esempio, l'occupazione senza titolo di suolo pubblico) da quella (violazione edilizia) che effettivamente dovrebbe in tesi giustificarsi.»

rilascio del permesso di costruire, trattandosi di un intervento di “nuova costruzione” di cui all’art. 3, co. 1, lett. e) del d.P.R. n. 380 del 2001, concetto comprensivo di qualunque manufatto autonomo ovvero modificativo di altro preesistente ...».)»

TAR BASILICATA n.297 del 26/03/2016 - Relatore: Benedetto Nappi - Presidente: Giuseppe Caruso

Sintesi: L'intervento di chiusura del varco di accesso di un appartamento dalla scala condominiale, e la realizzazione di una porta in un diverso prospetto dell'edificio, in difformità rispetto a tutti gli altri appartamenti del condominio, costituisce un mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito, ovvero sia una “variazione essenziale” ai sensi dell’art. 32, n. 1, lett. d) d.P.R. n. 380/2001, venendo in rilievo la modificazione di elementi costitutivi dell’edificio ed un’alterazione dell’originaria fisionomia e consistenza fisica dell’immobile.

Estratto: «7. Col terzo motivo, parte ricorrente ha dedotto la violazione degli artt. 31, 32 e 37 del citato d.P.R. n. 380/2001, e degli artt. 2 e 3 della legge regionale n. 28/1991. In particolare, nessuna delle presunte violazioni accertate dall'amministrazione rientrerebbe legittimamente nelle previsioni del citato art. 31, né le stesse costituirebbero variazioni essenziali ai sensi del successivo art. 32 d.P.R. n. 380/2001. 7.1. Ritiene, in senso contrario, il Collegio che l'intervento realizzato, ovvero sia la chiusura del varco di accesso all'appartamento in questione dalla scala condominiale, e la realizzazione di una porta in un diverso prospetto dell'edificio, in difformità rispetto a tutti gli altri appartamenti del condominio, costituisca quantomeno un mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito, ovvero sia una “variazione essenziale” ai sensi dell’art. 32, n. 1, lett. d) d.P.R. n. 380/2001, venendo in rilievo la modificazione di elementi costitutivi dell’edificio ed un’alterazione dell’originaria fisionomia e consistenza fisica dell’immobile.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.290 del 28/01/2016 - Relatore: Giulio Castriota Scanderbeg - Presidente: Luciano Barra Caracciolo

Sintesi: Il progetto in variante che non implichi la realizzazione di significative cubature aggiuntive rispetto al progetto iniziale va valutato in continuità giuridico-temporale rispetto all'originario titolo edilizio per cui l'amministrazione comunale non potrà richiedere un nuovo permesso di costruire.

Sintesi: Il carattere essenziale della variazione connessa al mutamento della destinazione d'uso è correlato dalla legge alla variazione degli standards urbanistici.

Estratto: «5.- Ciò premesso, il Collegio osserva come la sentenza impugnata, che ha ritenuto legittimo il diniego di variante al predetto permesso di costruire, non resista alle censure d’appello. Il dato essenziale da cui muovere è che il fabbricato “B”, nella sua attuale consistenza, non eccede i limiti volumetrici assentibili in base alla disciplina normativa vigente all’epoca di rilascio dell’originario permesso di costruire. Sotto tal profilo, non appare convincente la sentenza impugnata che, probabilmente a causa dell’erroneo calcolo della

nuova volumetria realizzata (riferita alla copertura dell'intero terrazzo e non ad una sua porzione), è pervenuta sul punto a diverse e non condivisibili conclusioni. Per contro, vale osservare che la cubatura totale assentita con il permesso di costruire n. 18/05 è risultata pari a mc 4.366,38. Per altro verso, la cubatura aggiuntiva realizzata dalla società appellante per la copertura di circa metà del terrazzo non supera il 2% della cubatura massima assentibile in base alla disciplina vigente all'epoca del rilascio dell'originario titolo edilizio, di tal che non può ritenersi che la stessa abbia determinato, ai sensi del combinato disposto degli artt. 32 d.P.R. n. 380 del 2001 e dell' art. 8 LR Lazio n. 36 del 1987 (poi sostanzialmente trasfuso nell'art.17 LR Lazio n. 15 del 2008), una difformità essenziale rispetto all'originario titolo edilizio. E tanto anche a non voler riconnettere rilievo alla natura delle opere realizzate che, in quanto funzionali alla utilizzazione a scopo residenziale dei sottotetti, potrebbero qualificarsi come accessorie rispetto all'edificio nella sua interezza.6.- In sostanza, il progetto in variante, in quanto non implicante la realizzazione di significative cubature aggiuntive ovvero la modifica dell'altezza dell'intero edificio superiore al 10% rispetto al progetto iniziale doveva essere valutato ed istruito in continuità giuridico-temporale rispetto all'originario titolo edilizio, senza che possa ritenersi legittima la pretesa dell'amministrazione comunale a richiedere un nuovo permesso di costruire. Non va dimenticato, al proposito, che non possono ritenersi variazioni essenziali quelle che incidono sulla entità delle cubature accessorie e che, nel caso di specie, l'aumento volumetrico realizzato va riferito in concreto soltanto ad una parte della terrazza (posto che la modifica progettuale è consistita nella realizzazione di un tetto a doppia falda in luogo del tetto ad una falda che originariamente copriva una porzione della terrazza).7.- Quanto al parziale mutamento di destinazione d'uso, da commerciale a residenziale, vale osservare che anche sul punto il diniego di variante appare immotivato se si tiene conto che:- il carattere "essenziale" della variazione connessa al mutamento della destinazione d'uso è correlato dalla legge (art.32 d.P.R. cit.) alla variazione, qui non ricorrente, degli standards previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968;- in base alle nuove previsioni di piano regolatore vigenti nel Comune di Genzano di Roma a decorrere dal settembre 2005 (approvate con delibera di GR del Lazio n. 615/05) la particella di terreno n. 410 ha oggi in parte qua destinazione residenziale, di tal che non si comprende come possa essere legittimamente negata – in relazione ad una porzione del fabbricato B -detta nuova destinazione, peraltro non implicante la realizzazione di nuove opere a saturazione della volumetria riferibile alla porzione di territorio a destinazione residenziale (in quanto già "impegnata" nella realizzazione dei manufatti secondo l'originaria destinazione commerciale).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE VIII NAPOLI n.5136 del 05/11/2015 - Relatore: Olindo Di Popolo -
Presidente: Michelangelo Maria Liguori

Sintesi: La trasformazione (non solo funzionale, ma anche materiale) di locali da porticati/box auto e sottotetti-stenditoi ad appartamenti residenziali, comporta una significativa modifica al progetto originario, in quanto incidente sulle destinazioni d'uso con aggravio del carico urbanistico e, quindi, alterazione degli standards, oltre che incidente, in via consequenziale, sui parametri urbanistico-edilizi di zona, e si configura pertanto come variazione essenziale al titolo originario ex art. 32 del d.p.r. n. 380/2001.

Estratto: «1.1. Giova, in primis, rammentare che la vigente normativa edilizia riconosce la possibilità di assentire varianti al progetto approvato. La giurisprudenza distingue, in proposito, tra varianti in senso proprio, varianti essenziali e varianti minime (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 11 aprile 2007 n. 1572; Cass. pen., sez. III, 24 marzo 2010 n. 24236; 25 settembre 2012 n. 49290). a) Per quanto riguarda le c.d. varianti in senso proprio, deve rilevarsi che non tutte le modifiche alla progettazione originaria possono definirsi varianti e che queste si configurano solo allorché il progetto già approvato non risulti sostanzialmente e radicalmente mutato dal nuovo elaborato. La nozione di variante deve, cioè, ricollegarsi a modificazioni qualitative o quantitative di non rilevante consistenza rispetto al progetto originario, e gli elementi da prendere in considerazione, al fine di discriminare un nuovo permesso di costruire dalla variante ad altro preesistente, sono la superficie coperta, il perimetro, la volumetria, le distanze dalle proprietà viciniori, nonché le caratteristiche funzionali e strutturali, interne ed esterne, del fabbricato. Il nuovo provvedimento – da rilasciarsi col medesimo procedimento previsto per il rilascio del permesso di costruire – rimane in posizione di sostanziale collegamento con quello originario, e in questo rapporto di complementarità e di accessorietà deve ravvisarsi la caratteristica distintiva del permesso di costruire in variante, che giustifica, tra l'altro, le peculiarità del regime giuridico cui esso soggiace sul piano sostanziale e procedimentale (in particolare, restano salvi tutti i diritti quesiti, e ciò specialmente a fronte di una contrastante normativa sopravvenuta, che, se non fosse ravvisata l'anzidetta situazione di continuità, potrebbe rendere irrealizzabile l'opera). b) Costituisce, poi, c.d. variante essenziale ogni modifica incompatibile col disegno globale ispiratore dell'originario progetto edificatorio, sia sotto l'aspetto qualitativo sia sotto l'aspetto quantitativo. Ai fini della configurazione dell'ambito di tale istituto, soccorre la definizione di variazione essenziale enunciata dall'art. 32 del d.p.r. n. 380/2001, la quale ricomprende il mutamento della destinazione d'uso implicante alterazione degli standards, l'aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio, le modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi, il mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito e la violazione delle norme vigenti in materia antisismica, mentre non ricomprende le modifiche incidenti sulle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative. Le domande di esecuzione di varianti essenziali sono, dunque, come tali, da considerarsi sostanzialmente volte al rilascio di un nuovo ed autonomo permesso di costruire e, conseguentemente, assoggettate alle disposizioni vigenti nel momento in cui sono presentate, non trattandosi, con esse, solo di modificare il progetto iniziale, ma di realizzare un'opera diversa, nelle sue caratteristiche essenziali, rispetto a quella originariamente assentita. c) Caratteri peculiari presentano, infine, le c.d. varianti minori. In proposito, l'art. 22, comma 2, del d.p.r. n. 380/2001 prevede che sono subordinate a d.i.a. (ora s.c.i.a.) le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio qualora sottoposto a vincolo ai sensi del d.lgs. n. 42/2004, non violano le prescrizioni eventualmente contenute nel permesso di costruire. In tali ipotesi, la d.i.a. costituisce "parte integrante del procedimento relativo al permesso di costruzione dell'intervento principale" e può essere presentata prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori: la formulazione dell'art. 22 consente, pertanto, la possibilità di dare corso alle opere in difformità dal permesso di costruire e poi regolarizzarle entro la fine dei lavori, purché si tratti – come si è visto – di 'varianti leggere'. 1.2. Ora, nella fattispecie in esame, le difformità riscontrate dal Comune di Orta di Atella rientrano appieno nel fuoco applicativo dell'art. 32 del d.p.r. n. 380/2001 ("variazioni essenziali"). Trattasi, infatti, della

trasformazione (non solo funzionale, ma anche materiale) di 8 locali da porticati/box auto e sottotetti-stenditoi ad appartamenti residenziali, ossia di una significativa modifica al progetto originario, in quanto incidente sulle destinazioni d'uso con aggravio del carico urbanistico e, quindi, alterazione degli standards, oltre che incidente, in via consequenziale, sui parametri urbanistico-edilizi di zona.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.1988 del 11/09/2015 - Relatore: Giovanni Grasso - Presidente: Francesco Riccio

Sintesi: La modifica consistente in una modesta rototraslazione della sagoma di un edificio rispetto al progetto approvato, cioè una parziale rilocalizzazione di un manufatto all'interno della sagoma da luogo ad una variante minore o non essenziale.

Estratto: «1.- Il ricorso è, nei sensi delle considerazioni che seguono, parzialmente fondato e merita di essere in parte qua accolto. La ricorrente è proprietaria di un'area, in località Spinosiello del Comune di Caggiano, contraddistinta in catasto al foglio n. 18 part. n. 448, 511, 512, 513 (ex 6) 135, 389, 390, 391, 392, 393, 394; Con Concessione edilizia prot. n. 3096/1999 e successiva variante del 10.07.2001 prot. n. 10/4282 ai sensi della legge n.219/81, ha ottenuto regolare permesso per la realizzazione di un fabbricato, avente destinazione deposito oleificio ed abitazione. Durante il corso dei lavori la ricorrente ha realizzato delle opere in difformità alla concessione edilizia e alla successiva variante così come assentita, opere segnatamente consistenti, giusta accertamento comunale, in: 1) realizzazione di variazioni essenziali, per diversa posizione planimetrica, per la chiusura di un balcone al piano terra e per variazione della quota di imposta della fondazione, nei limiti della volumetria assentita pari a mc. 791,45; 2) installazione di due containers; 3) Realizzazione di una tettoia, adiacente il fabbricato adibito ad oleificio; 4) installazione di una baracca in lamiera; 5) realizzazione di un locale deposito per bombole gpl; 6) realizzazione di un muro di contenimento in cemento armato, adiacente il fabbricato, in difformità del titolo; 7) installazione di n. 12 pali in ferro, di altezza circa ml. 5; 8) realizzazione di recinzione, in difformità al permesso di costruire. Delle opere in questione è, per quanto di ragione, controversa la suscettibilità di sanatoria ex art. 36 T.U. edilizia. Sul punto, i puntuali accertamenti effettuati dal consulente tecnico d'ufficio – che, in assenza di valide ragioni ostative o idonee controdeduzioni – vale integralmente acquisire, ritenendo qui richiamate tutte le valutazioni espresse a sostegno dei relativi apprezzamenti di ordine tecnico, hanno acclarato: a) che il fabbricato per cui è causa, destinato a deposito oleificio ed abitazione, risulta conforme alla disciplina urbanistica sia al momento della realizzazione che della richiesta di sanatoria ai sensi dell'art. n. 36 del DPR n.380/2001; b) che l'installazione di n. 2 containers, in assenza di permesso di costruire, non è conforme alla normativa vigente; c) che la tettoia adiacente il fabbricato adibito ad oleificio non è conforme alla normativa vigente (sia perché il lotto costituito dalle particelle di proprietà della ricorrente non permette una volumetria aggiuntiva rispetto a quella autorizzata, sia perché la sua area di sedime rientra nella fascia di rispetto stradale della ex SS 19 ter, strada classificata di tipo C); d) che la baracca di cantiere è volume conforme alla normativa vigente (essendo destinata, per la sua intrinseca precarietà, alla rimozione alla ultimazione dei lavori); e) che l'ex locale adibito a deposito gpl, costituito da un locale caldaia a servizio dell'oleificio, è conforme (in quanto concretante volume tecnico) alla normativa vigente; f) il muro di

ed esterne del fabbricato (Cons. St., Sez. V, 25 novembre 1988, n. 745).1.2.- In applicazione dei suesposti principi, deve ritenersi – sulla scorta della documentazione in atti – che con il permesso di costruire 30.5.2008 n. 62 non sono state mutate le caratteristiche sostanziali dell'intervento autorizzato con la concessione edilizia n. 127 del 4.11.1996, trattandosi di piccole modifiche interne ed esterne che lasciano invariato il numero delle unità immobiliari, non incidono sui parametri urbanistici e non alterano le volumetrie fuori terra consentite sul lotto, onde l'omessa impugnazione del permesso di costruire "de quo" non determina la improcedibilità del ricorso proposto avverso i provvedimenti di determinazione degli oneri a seguito del rilascio della concessione edilizia n. 127 del 1996.»

TITOLO EDILIZIO --> VOLTURA

TAR LAZIO, SEZIONE II BIS ROMA n.8390 del 23/09/2013 - Relatore: Francesco Arzillo -
Presidente: Eduardo Pugliese

Sintesi: La disciplina della voltura del titolo edilizio o della rinnovazione dello stesso non viene in rilievo ove si tratti di intestare il titolo edilizio al soggetto divenuto proprietario dell'immobile nel corso del procedimento preordinato al rilascio del permesso di costruire.

Estratto: «4.1 Le censure sono infondate. Al riguardo, si premette che la normativa primaria applicabile ratione temporis va individuata nell'art. 4 della L. n. 10/77, dato che la successiva disciplina (peraltro non difforme sostanzialmente sul punto) recata dall'art. 11 del D.P.R. n. 380/01 non era ancora in vigore al momento dell'adozione del provvedimento impugnato, considerata la proroga del relativo termine disposta dall'art. 2 del D. L. n. 122/2002, conv. dalla L. n. 185/2002. L'art. 4 della L. n. 10/77 stabiliva che la concessione edilizia venisse data "al proprietario dell' area o a chi abbia titolo per richiederla" (comma 1) e che essa fosse "trasferibile ai successori o aventi causa" (comma 6); mentre l'art. 10 del regolamento edilizio di Roma dispone, per quanto qui interessa: "L'autorizzazione è personale ed è valida esclusivamente per il proprietario dell'immobile al quale è intestata: in caso di trapasso del proprietario dell'immobile gli eredi, cessionari o aventi causa, debbono chiedere che sia a loro intestata". Ora, è evidente la piena legittimità dell'operato dell'Amministrazione, la quale nel 2002 ha rilasciato il titolo edilizio - originariamente richiesto da MACOMER - alla società che in quel momento era proprietaria dell'immobile (MABAD S.r.L.), proprio in applicazione testuale della normativa all'epoca vigente. Né possono venire in rilievo in alcun modo - nel presente giudizio - la disciplina della voltura del titolo edilizio, o quella della rinnovazione dello stesso (artt. 10 e 11 del regolamento edilizio comunale), in quanto nella specie non si trattava di volturare un titolo già emanato, o di emanare un nuovo titolo, ma di intestare correttamente la concessione edilizia, in fase di prima emanazione, al soggetto legittimato alla stregua della normativa vigente. Neppure tutto ciò comporta la sussistenza di illegittimità rilevanti sul piano dell'azione amministrativa, in quanto legittimamente il procedimento avviato dal primo dei precedenti proprietari si è concluso con l'intestazione dell'atto all'ultimo proprietario, senza necessità di un avvio ex novo, in omaggio al principio di buon andamento dell'amministrazione, che impone di evitare adempimenti ridondanti e contrari ai principi di economicità ed efficienza.»

TAR VENETO, SEZIONE II n.1042 del 16/06/2011 - Relatore: Angelo De Zotti - Presidente: Angelo De Zotti

Sintesi: Con la "volturazione" il Comune autorizza l'acquirente a subentrare nella titolarità del permesso di costruire e nello stesso tempo accetta l'accollo degli oneri concessori da parte dell' acquirente stesso, con liberazione del precedente titolare.

Estratto: «5.2. L'obbligazione, come correttamente sostiene la difesa della parte resistente, grava dunque sul soggetto che ottiene il titolo edilizio e/o su quello (eventualmente diverso) che materialmente realizza l'opera, in quanto il contributo concessorio è dovuto in funzione della realizzazione di un dato intervento edilizio comportante un aumento del carico urbanistico, e quindi del beneficiario del titolo edilizio. L'originario titolare della concessione edilizia può liberarsi, peraltro, com'è noto, dall'obbligo di pagamento nel caso in cui alieni il terreno da edificare - ovvero l'edificio in costruzione - cedendo il relativo titolo edilizio mediante apposita volturazione. Con la "volturazione" il Comune autorizza l'acquirente a subentrare nella titolarità del permesso di costruire e nello stesso tempo accetta l'accollo degli oneri concessori da parte dell' acquirente stesso, con liberazione del precedente titolare (cfr. T.A.R. Puglia Lecce, Sez. II, 14 luglio 2003, n. 4731, secondo cui la volturazione assume il significato di adesione del Comune alla convenzione in base alla quale l'acquirente si accolla il debito del venditore relativo agli oneri concessori, nonché il significato di manifestazione della volontà di liberare il debitore originario; inoltre TAR Campania-Napoli, Sez. V, 12.03.2008, n. 1220, secondo cui il venir meno della titolarità della concessione in capo all'originario concessionario, a seguito della volturazione al subentrante, comporta anche il trasferimento a carico ed a favore di quest'ultimo, dal momento della volturazione, di tutti indistintamente i diritti e gli obblighi connessi e/o derivanti dalla concessione stessa.)

5.3. L'obbligazione de qua è dunque un'obbligazione ambulatoria in quanto segue la titolarità del permesso di costruire: il rapporto obbligatorio sorge in capo all'originario titolare della concessione edilizia e si trasferisce poi su coloro ai quali la concessione stessa venga volturata, poiché con la volturazione questi ultimi subentrano nel diritto all'edificazione. 5.4. Peraltro, una volta che la costruzione venga ultimata e sia stato esercitato il diritto all'edificazione, il titolo edilizio esaurisce la propria funzione e viene meno anche l'ambulatorietà dell'obbligazione, che di norma si esaurisce con il pagamento degli oneri ad opera del titolare della concessione. Obbligato al pagamento dei contributi concessori - e dell'eventuale conguaglio - resta quindi il soggetto che ha esercitato i diritti derivanti dal permesso di costruire, salvo che, con apposita convenzione, avente valore tra le parti, l'onere venga pattiziamente trasferito agli aventi causa del costruttore. Invero, "l'acquirente a titolo particolare di un fabbricato già realizzato non è, in difetto di accollo, obbligato al pagamento degli oneri di urbanizzazione, a suo tempo dovuti al momento del rilascio al venditore della relativa concessione edilizia, secondo le ordinarie regole della successione, per cui le obbligazioni si trasmettono all'erede del debitore e non anche al predetto acquirente" (Cons. St., Sez. V, 26.03.1996, n. 294; TAR Campania Salerno, Sez. II, 26.09.2007, n. 1928).»

TAR LAZIO, SEZIONE I QUATER ROMA n.36881 del 16/12/2010 - Relatore: Giancarlo Luttazi -
Presidente: Giancarlo Luttazi

Sintesi: La volturazione consiste nella sostituzione del titolare della concessione edilizia con un successivo titolare, ed in quanto tale non incide sulla efficacia temporale della concessione medesima.

Estratto: «1.3 - Sono da respingere anche i rilievi, pure formulati dalla ricorrente, che l'intervenuta decadenza della concessione edilizia n. 27/92 non ha impedito all'Amministrazione di perfezionare, in data 22 novembre 2004, la volturazione della concessione medesima, sul presupposto che si trattasse di un provvedimento ancora perfettamente in grado di spiegare i propri effetti; e che successivamente l'Amministrazione, continuando a richiedere il versamento dell'Ici in relazione agli immobili edificati, avrebbe ulteriormente indotto la ricorrente a considerare valido ed efficace il titolo edificatorio. Infatti: - la volturazione consiste nella sostituzione del titolare della concessione edilizia con un successivo titolare, ed in quanto tale non incide sulla efficacia temporale della concessione medesima; - l'Ici è un tributo che trova il suo presupposto nella titolarità della proprietà di un bene immobile, e in quanto tale parimenti non incide sulla efficacia della concessione. Aggiunge la ricorrente che in data 23 maggio 2006 (cioè prima dei tre anni dalla comunicazione inizio lavori del 27 maggio 2003) essa ha presentato un'istanza di proroga della concessione edilizia ai fini dell'ultimazione dei lavori, istanza mai evasa dall'Amministrazione e pervenuta a quest'ultima quando i lavori erano in corso di esecuzione (precisamente a quella data era stato completato lo scheletro in cemento armato degli edifici contestati). L'inerzia e il silenzio sulla richiesta di proroga sarebbero tali da inficiare gravemente tutto l'iter procedurale concluso con il provvedimento impugnato. Anche questa censura è infondata: la richiesta di proroga del 23 maggio 2006 è stata formulata quando la concessione edilizia era ormai decaduta (cioè alla data del 28 giugno 2003: vedi il precedente capo 1.1), sicché né quella richiesta del 23 maggio 2006 né il silenzio su di essa potevano far rivivere una concessione ormai non più in essere; né tanto meno quella richiesta del 23 maggio 2006 poteva legittimare a posteriori lavori edilizi eseguiti dopo e nonostante la decadenza della concessione. Quest'ultimo rilievo priva di interesse anche la censura formulata nei primi motivi aggiunti [vedi il n. 4] di essi] secondo cui la nuova disciplina regionale ha fatto salve le domande per l'edificazione nelle zone agricole pervenute ai comuni entro il 30 giugno 2002: se la nuova disciplina regionale ha fatto salve le domande per l'edificazione nelle zone agricole pervenute ai comuni entro il 30 giugno 2002 essa, però, non ha ripristinato l'efficacia degli assenti edilizi decaduti.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE III PENALE n.39078 del 08/10/2009 - Relatore: Aldo Fiale -
Presidente: Aldo Grassi

Sintesi: La previsione espressa della trasferibilità del titolo edilizio dimostra che esso inerisce al bene immobile a cui si riferisce piuttosto che alla persona a cui è stato rilasciato: ciò significa che il titolo abilitativo può essere trasferito soltanto a quei soggetti che avrebbero titolo anche a richiederlo autonomamente, versando, nei confronti dell'immobile o del suo proprietario, in una delle condizioni già previste dall'art. 11 D.P.R. 380/2001.

Estratto: «4. La disponibilità dell'area edificata ed il rapporto tra area disponibile e volume edificabile. Presupposto indefettibile del rilascio della concessione edilizia (oggi permesso di costruire) è che il destinatario del provvedimento amministrativo abbia titolo, in base alla legge, alla trasformazione urbanistica dell'area: si trovi, cioè, in un rapporto di disponibilità qualificata con l'immobile, da intendersi quale titolarità di una posizione soggettiva che civilisticamente costituisca titolo per esercitare un'attività costruttiva sul fondo. Il provvedimento non si riferisce in via immediata alla situazione giuridica del destinatario, bensì a quella del bene immobile, definita dalle prescrizioni urbanistiche; costituisce cioè un atto intuitu rei, come dimostra la previsione espressa della sua trasferibilità insieme al diritto che costituisce presupposto dell'edificazione (L. n. 10 del 1977, art. 4, comma 6, e D.P.R. n. 380 del 2001, art. 11, comma 2). Con tale previsione il legislatore ha voluto appunto fissare il carattere di inerenza del provvedimento concessorio al bene immobile cui si riferisce, piuttosto che alla persona alla quale è stato rilasciato. Il titolo concessorio può essere trasferito "insieme all'immobile" e dunque soltanto a quei soggetti che avrebbero titolo anche a richiederlo autonomamente, versando, nei confronti dell'immobile o del suo proprietario, in una delle condizioni già previste dalla L. n. 10 del 1977, art. 4 ed oggi dal D.P.R. n. 380 del 2001, art. 11. Parametro-cardine di riferimento per la richiesta del permesso di costruire (già concessione edilizia) è il rapporto tra area disponibile e volume sulla stessa edificabile e si correla all'indice di fabbricabilità fondiario, che definisce il rapporto massimo consentito tra metri cubi edificabili e metri quadrati dell'area o lotto su cui va ad insistere la costruzione. Qualsiasi costruzione, infatti, anche se eseguita senza il prescritto titolo abilitativo, impegna la superficie che - in base allo specifico indice di fabbricabilità applicabile secondo le previsioni degli strumenti urbanistici vigenti - è necessaria per realizzare la volumetria sviluppata. Nella fattispecie in esame: il P.R.G. prevedeva - per l'edificazione in zona agricola - la necessaria sussistenza di un lotto minimo e su tale lotto, poi, un indice di fabbricabilità fondiaria di 0,03 mc/mq. per le residenze. Per l'evidenziato principio della inerenza del provvedimento concessorio al bene immobile cui si riferisce, ogni fabbricato residenziale si doveva connettere ad un fondo ben individuato e poi, per "impedire il proliferare di piccole costruzioni sparse in zone agricole", i fabbricati consentiti potevano essere riuniti in un borghetto agricolo a specifiche condizioni. Le concessioni edilizie, invece, sono state direttamente rilasciate per un "borghetto agricolo", indipendentemente da qualsiasi valutazione dell'opportunità di accorpamento delle residenze dei vari proprietari di una pluralità di fondi e, quanto al rapporto di disponibilità qualificata con un appezzamento di terreno compiutamente determinato, si è fatto riferimento ad un "atto unilaterale d'obbligo" con cui veniva "vincolata" una vasta superficie fondiaria "al servizio" dell'intero borghetto. In contrasto con la qualificazione "reale" del provvedimento concessorio, il titolo per esercitare l'attività costruttiva è stato così ricondotto ad un rapporto meramente obbligatorio, nascente da un atto che: a) non connette direttamente il suolo all'edificazione (in quella concessione che costituisce, invece, presupposto indefettibile per la realizzazione di essa) ma si limita a porlo - con espressione volitiva estremamente generica - "al servizio" di essa; b) non assoggetta espressamente il suolo medesimo al vincolo di non edificare su di esso costruzioni computabili agli effetti della volumetria ammessa dal piano. Successivamente, quindi, ai singoli acquirenti di ciascun "villino ad uso abitazione" è stata venduta soltanto una determinata "porzione del complesso immobiliare", completamente avulsa dalla specificazione di ogni e qualsiasi rapporto con il terreno necessario per l'edificazione di quel fabbricato. Sono state ulteriormente violate, infine, le